

МАТЕРИАЛЫ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ НА V МЕЖДУНАРОДНУЮ ЗИМНЮЮ ШКОЛУ СТИПЕНДИАТОВ ОКСФОРДСКОГО РОССИЙСКОГО ФОНДА, САМАРА, 2012

В.В. ДОБРОБАБА

Кубанский государственный университет

РОССИЯ, СВОБОДНАЯ ОТ КОРРУПЦИИ: УТОПИЯ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ?

Утопией называют красивую несбыточную мечту о будущем — в переводе с греческого «место, которого нет». Именно так, Утопией, полтысячи лет назад назвал свой остров средневековый английский философ Томас Мор, описывая фантастическое идеальное государство¹.

Можно ли сегодня в России построить идеальное правовое государство, свободное от коррупции, или его построение является утопией? В настоящее время усиление коррупции в российском обществе, ущерб которой эквивалентен 1/3 размера федерального бюджета, привел к массовому нигилизму в обществе, который сводится к следующему утверждению: «Коррупцию победить нельзя». Однако, подобное смиренческое отношение к коррупции весьма опасно для государства и общества, поскольку будет способствовать только лишь разрастанию ее масштабов.

Опасность коррупции заключается в том, что она «серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации»². Коррупция подрывает доверие граждан к власти, к тем проблемам, которыми власть должна заниматься. Поэтому, как подчеркивал бывший Президент России Д.А. Медведев, «коррупция превратилась в системную проблему. И этой системной проблеме мы обязаны противопоставить системный ответ»³.

¹ Мор Т. Утопия. М., 1978.

² Национальный план противодействия коррупции, утв. Президентом РФ 31 июля 2008 г. ПР-1568 (в ред. от 14.01.2011) // Российская газета. 2008. 5 августа; 2011. 17 января.

³ Официальный сайт Президента России. См.: URL: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/05/200940.shtm1>.

Такое широкое распространение в стране коррупции явилось основанием для отнесения России экспертами неправительственной международной организации по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру «Transparency International» к числу государств, с самым высоким в мире индексом коррупции. В рейтинге уровня коррупции в различных странах мира Россия занимает в 2011 году 143 место из 183 возможных¹.

Corrupt в переводе с английского означает «развращенный, продажный», а corruption — «порча, разложение, растление». Этимология слова «коррупция» означает «морально разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами»². В научной литературе коррупцию политологи, экономисты, социологи, представители юридической науки рассматривают в различных аспектах, отражающих отдельные стороны этого сложного организованного и системного явления.

Общеизвестно, что любая реформа в государстве требует громадных усилий и тщательно выверенных действий. Так, 25 декабря 2008 г. был принят Федеральный закон от № 273-ФЗ (ред. от 21.11.2011) «О противодействии коррупции»³, определена Национальная стратегии противодействия коррупции, утвержденная Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 (ред. от 13.03.2012)⁴, приняты другие антикоррупционные нормативные акты, на основе которых развернута борьба с этим «недугом». Однако реальная действительность убедительно демонстрирует, что одного лишь принятия хороших законов недостаточно. Искоренение коррупции возможно только лишь задействовав все механизмы государства и широкие общественные силы.

Выдающийся итальянский гуманист XVIII века Чезаре Беккариа писал: «Лучше предупредить преступление, чем наказывать. В этом главная цель всякого хорошего законодательства»⁵. В настоящее время приоритетным направлением государственной политики в области противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации должно стать ее предупреждение путем выявления и последующего устранения причин и условий, порождающих коррупцию.

Если обратиться к истории, можно констатировать, что в России коррупция процветала как и в других странах мира во все времена. Общеизвестна «система кормления», при которой представители власти содержались за счет поборов с населения.

¹ См.: URL: <http://www.transparency.org.ru/>

² Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2003. С. 298.

³ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228. 2011. № 29. Ст. 4291.

⁴ О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы: Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 (ред. от 13.03.2012) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 16. Ст. 1875; 2012. № 12. Ст. 1391.

⁵ Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. М, 2004. С. 150.

В дореволюционный период коррупция была распространена в таком масштабе, что классики художественной литературы не могли обойти ее своим вниманием. О взятках писали Н.В. Гоголь, А.С. Грибоедов, М.Е. Салтыков-Щедрин.

После прихода большевиков к власти в октябре 1917 г. в созданном пролетарском государстве — Союзе Советских Социалистических Республик, несмотря на то, что причины коррупции связывались с условиями, присущими исключительно буржуазному капиталистическому обществу, коррупция приобрела специфические черты и формы проявления. Широко были распространены «взятничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство»¹.

После распада Советского Союза, в 90-е годы прошлого столетия, когда начались рыночные реформы, масштабы коррупции в современной России стали расти в геометрической прогрессии. В целом ситуация, которая сложилась в России в тот период, с точки зрения проявления коррупции, охарактеризовать, как «пленение государства». Достаточно привести пример, что в конце 90-х годов прошлого столетия Россия по степени коррумпированности государственной власти входила в первую десятку наиболее неблагоприятных в этом отношении стран мира.

Первое и наиболее обстоятельное исследование масштабов коррупции в современной России было проведено британской консалтинговой фирмой Control Risks после финансового кризиса 1998 г. Специалисты оценили ежегодный экономический ущерб от коррупции в России в 15 млрд. долл.² Согласно данным официальной статистики в 2002 г. нелегально за рубеж было вывезено 18,7 млрд. долл., в 2003 г. — 22,6 млрд. долл.³ Всего, по различным оценкам за период с 1990 по 2010 г. из России было вывезено более 900 млрд. долл.⁴

С начала XXI века коррупция для России стала основным препятствием для политического, экономического и духовного возрождения, превратившись в реальную угрозу национальной безопасности страны⁵. Если судить по публикациям в средствах массовой информации, борьба с коррупцией идет очень эффективно, однако реальные факты свидетельствуют об обратном. Так, специалисты Научного центра противодействия коррупции — НИИ Российской правовой академии (РПА) при Министерстве юстиции Российской Федерации⁶, проанализировав данные криминальной и судебной статистики, пришли к выводу, что реального усиления борьбы с коррупцией в России не наблюдается.

¹ Андрианов В.Д. Коррупция как глобальная проблема: история и современность. М., 2011. С. 108.

² Коммерсантъ. 1998. 15 октября.

³ См.: Катасонов В.Ю. Бегство капитала из России. М., 2002.

⁴ См.: Андрианов В.Д. Указ. соч. С. 117.

⁵ Гриб В.Г., Окс Л.Е. Противодействие коррупции. М., 2011. С. 27.

⁶ URL: <http://www.nii.rpa-mu.ru/ncpk>

Полагаем, что во многом успешные результаты борьбы с искоренением коррупции зависят от использования достижений юридической науки. Несмотря на существующие в юридической литературе научные разработки по вопросам противодействия коррупции, данная проблема все же требует должного теоретического осмысления.

Для достижения поставленной цели необходимо направить усилия законодателя на разработку новых и совершенствование действующих административно-правовых средств, реализация которых может способствовать предупреждению и пресечению коррупции в системе государственной гражданской службы. Так, значительная часть законодательно установленных ограничений, запретов и служебных обязанностей, обусловленных режимом государственной службы, имеют антикоррупционную направленность.

Вместе с тем, все еще явно недооценивается антикоррупционный потенциал таких правовых институтов, как дисциплинарная ответственность государственных служащих, конкурс при поступлении на государственную службу, аттестация государственных служащих, этика служебного поведения государственных служащих.

Требуют скоординированности усилия представителей различных отраслей юридической науки, что обусловлено тем, что коррупция может фиксироваться при нарушении конституционного, административного, финансового, экологического законодательства и др. Представляется, что только при комплексном исследовании проблемы противодействия коррупции, можно обеспечить грамотный, конструктивный, научно обоснованный

и результативный анализ данной проблемы. И первым шагом на пути к такому взаимодействию должна стать разработка единого понятийного аппарата. Так, к примеру, до сих пор отсутствует законодательное опре-

Эффективная борьба с коррупцией зависит не только от состояния действующего антикоррупционного законодательства, а во многом определяется отношением общества к сложившейся коррупционной ситуации в стране.

деление дефиниции «коррупционное правонарушение», несмотря на то, что этот термин используется в нормативных актах.

С другой стороны, необходимо объединение исследовательского потенциала юристов, историков, философов, социологов, психологов, экономистов, политологов и других специалистов. Это обусловлено сложностью явления коррупции и проявления его последствий во всех областях жизни общества. Так, полезна будет помощь психологов на этапе конкурсного отбора при поступлении на государственную службу, что позволит определить психотип претендента на замещение государственной должности, его побуждения и установки, не допустить возможности попадания на гражданскую службу людей, имеющих коррупционные намерения. В качестве альтернативы возможно применение полиграфа.

Поскольку коррупция в той или иной форме существует во многих зарубежных государствах, требуется усиление сравнительно-правовых ис-

следований в сфере государственного управления. Как отмечает К.С. Бельский, сравнение, как логический прием, предполагает, что в исследуемых объектах имеются какие-то сходные признаки¹. Метод сравнительного правоведения позволяет анализировать административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции, которые имеют место в российском законодательстве о государственной службе и государственной службе других стран. Так, имеет место объективная необходимость рассмотреть, как решается проблема борьбы с коррупцией в зарубежных государствах, сравнимых с Россией по численности управленческого аппарата (США, Германии, Великобритании, Франции, Китае). Подобный опыт частично может быть использован в служебном законодательстве Российской Федерации².

Так, представляет интерес опыт Китая, где на юге страны в партийной школе для государственных служащих появились специальные занятия, помогающие бороться с соблазном принять взятку. Во время таких уроков, уже названных «антикоррупционное тайцзи», совмещаются элементы медитации, восточных единоборств и силовых упражнений. Суть этого тренинга сводится к тому, что каждый чиновник каждый день должен честно ответить самому себе на ряд вопросов: «Смогу ли я противостоять искушению получить взятку в размере 15 тысяч долларов?», «А если предложат 1,5 миллиона долларов?», «Готов ли я понести наказание — несколько лет в тюрьме?», «А вдруг смертная казнь?»³ Полагаем, что для государственных служащих Российской Федерации также будут полезны психологические тренинги, антикоррупционные просветительские семинары, поэтому в целях противодействия коррупции необходимо шире использовать помощь психологов.

В Китае очень жесткое антикоррупционное законодательство: за взятку или хищение предусмотрена высшая мера наказания. С 2000 года в КНР за коррупцию были расстреляны около 10 тыс. чиновников, то есть в среднем 3 чиновника в день. Кроме того, в реальной жизни наказанием за мздоимство в Китае является отрубание руки. Но, несмотря на это, скандалы, по итогам которых чиновникам и бизнесменам предъявляют обвинения в коррупции, происходят в Китае весьма часто.

Мы не поддерживаем сторонников теории устрашения, как основной цели наказания в Китае, считающих, что наказание должно быть по возможности жестоко, чтобы внушать спасительный страх среди масс. В Китае отношение к подсудимому характеризуется сделавшимся почти юридической поговоркой ответом английского судьи вору, приговоренному к смертной казни за кражу лошади и заявившему, что наказание слишком жестоко и несоразмерно: «Не потому ты будешь повешен, что украл лошадь, а для того, чтобы не крали других лошадей».

Как обеспечить преодоление стереотипа о невозможности искоренения коррупции в общественном сознании в России?

¹ См.: Бельский К.С. Финансовое право: наука, история, библиография. М., 1995. С. 19.

² Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств // Административное и муниципальное право. 2008. № 10.

³ См.: URL: <http://www.newsru.com/world/28jul2010/taichi.html>

В соответствии с Уголовным Кодексом РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 05.05.2012)¹ (ч. 2 ст. 43) наказание «применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений». Если обратиться к опыту древних мыслителей, то еще Протагор определил наказание как «попытку распрямления кривого дерева»². А как отмечал римский философ Сенека: «Кто, имея возможности предупредить преступление, не делает этого, тот сам совершает преступление»³.

Российская Федерация – гуманное государство, которое подписало Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 9 ноября 1950 г. (с изм. от 13.05.2004)⁴, предусматривающую, что «никто не должен подвергаться пыткам и бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию» (ст. 3). Кроме того, в Российской Федерации введен мораторий на смертную казнь. Однако пример Китая для российских граждан важен в первую очередь неотвратимостью наказания и неизбирательностью правосудия.

Китайцы борются с коррупцией и с помощью развлечений. Так, в 2007 году они разработали многопользовательскую онлайн-игру «Неподкупный боец» с социальным подтекстом. Пользователям игры предлагается с помощью магии, оружия и пыток истребить коррумпированных чиновников, а заодно и их родственников. Для того, чтобы использовать игровой метод воспитательного воздействия в нашей стране, в условиях всеобщей компьютеризации, прежде всего, необходимо обеспечить всеобщее восприятие коррупции, как зла, угрожающего интересам не только государства в целом, но и интересам каждого гражданина. Кроме того, в России следует отказаться от пропаганды насилия и жестокости. Необходимо осуществлять гражданское просвещение, включающее обучение антикоррупционному поведению. Например, демонстрировать учебные ролики, как вести себя, если чиновник просит взятку, в художественной форме доступно показывая, что выход есть.

В борьбе с коррупцией в России заслуживает внимания и может быть использован опыт Сингапура. В настоящее время Сингапур – жесткое авторитарное государство – занимает лидирующие места по отсутствию коррупции, экономической свободе и уровню развития. Победить коррупцию в Сингапуре, где когда-то ей было пронизано 94% всего государственного сектора (сейчас 2-3%) стало возможно 3-мя простыми методами: 1) чиновников заставили доказывать, что все, что ими было куплено, приобретено на законные деньги; 2) создана независимая комиссия по борьбе с коррупцией (НКБК); 3) людям и журналистам предоставили возможность сообщать о взяточниках.

¹ Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; 2012. № 24. Ст. 3071.

² См.: URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki>

³ См.: URL: <http://millionstatusov.ru/aforizmy/prestyplenie.html>

⁴ Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

Вряд ли можно воспроизвести сингапурскую антикоррупционную стратегию целиком, поскольку, как отмечается в научной литературе, «город-государство имеет свою неповторимую историю, географическое положение и особенности политического управления»¹. Однако, пример Сингапура показывает, что можно, благодаря политической воле, эффективному антикоррупционному законодательству и неподкупному независимому агентству свести коррупцию к очень низкому уровню.

Коррупция есть практически во всех странах. Но в России коррупция достигла масштаба смертельной эпидемии. Как отмечают социологи, каждые полгода-год российская коррупция будет убивать столько же людей, сколько бомбардировки в Хиросиме и Нагасаки². Поэтому первоочередной необходимостью законодателя является принятие неотложных мер по борьбе с этим опасным недугом. Речь должна идти о значительном ограничении масштабов этого явления, введении его в так называемые «цивилизованные рамки»³.

Результат борьбы с коррупцией в России будет зависеть от реальной политики государственной власти.

Общеизвестно, что коррупция представляет собой сложный социальный и социально-политический феномен, который был порожден самим обществом. В настоящее время в обществе сложилась ситуация, при которой, с одной стороны, создан достаточно широкий слой граждан, заинтересованных в сохранении основанных на коррупции отношений, с другой — все большая часть граждан испытывает на себе пагубные последствия коррупции⁴.

Представляется, что эффективная борьба с коррупцией зависит не только от состояния действующего антикоррупционного законодательства, а во многом определяется отношением общества к сложившейся коррупционной ситуации в стране. Ведь именно примирительное отношение к коррупции большей части общества не позволяет государству изменить коррупционную ситуацию в России. Поэтому, прежде всего, необходимо переломить стереотипы сознания, изменить такое восприятие гражданами коррупции, при котором она расценивается в качестве естественных человеческих отношений. И сделать это можно лишь путем повышения правовой культуры населения, уже в школах начиная осуществлять антикоррупционное воспитание, разъясняя подрастающему поколению опасность коррупционного

¹ Сиротин А. Лечение «заразной жадности»: борьба с коррупцией в Сингапуре. В кн.: Можно ли в борьбе с коррупцией в России использовать зарубежный опыт? [Сборник статей] / под ред. П.С. Филиппова. СПб.: Норма, 2010. С. 181.

² Плясовский А. Шокирующая правда о коррупции // URL: <http://content.mail.ru/arch/22075/6738802.html>

³ Наумов С.Н. Основы противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы Российской Федерации: монография. М., 2011. С. 31.

⁴ Овчинников О.А., Тришкин С.В. Правовые и социальные аспекты, оказывающие влияние на коррупционную ситуацию в России // Административное право и процесс. 2012. № 5. С. 10.

поведения и пагубные последствия коррупции. Ведь согласимся, что повлиять на внутренний мир человека гораздо легче в молодом возрасте, чем пытаться перевоспитывать методом принуждения и страха уголовного преследования¹.

Как показывает международный опыт, полностью «освободиться» от коррупции не удалось ни одному государству, но оптимизировать коррупцию до такого уровня, при котором она не будет представлять угрозы национальной безопасности государства, нужно и необходимо. И результат такой борьбы во многом будет зависеть от реальной политики государственной власти, сформировавшейся по итогам президентских выборов 2012 года, и в значительной мере от того, в какой степени она сможет сыграть роль символа российской национальной идентичности.

Е.Н. КОМАРОВА

НИУ Высшая школа экономики

СТРАТЕГИИ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ: СЦЕНАРИЙ ДЛЯ РОССИИ

Мир не стоит на месте, практически непрерывно в разных сферах деятельности общества происходят «апдейты», да еще с такой невероятной скоростью, что мы должны каждый день прилагать массу усилий, чтобы идти в ногу со временем, быть в курсе всего и вся. За последние десятилетия одной из важнейших задач реформирования и социально — экономического развития российского общества стало разработка и продвижение инновационных технологий в процессы производства, образования и оказания услуг.

Проблемы перехода на инновационный путь развития экономики России решаются уже давно, однако каких-либо существенных сдвигов в реализации ставившихся задач так и не произошло. Высокотехнологичные отрасли в настоящее время являются основной движущей силой экономического роста и позитивной динамики прочих показателей социально-экономического развития, а наука прочно заняла лидирующее положение в структуре производительных сил наиболее развитых стран. Например, расходы на НИОКР в 2011 г. в России около 1% ВВП (23,1 млрд.), против 1,4% ВВП (153,7 млрд.) в Китае, 2,7% ВВП (382,6 млрд.) в США и 3,3% ВВП в Японии (144,1 млрд.)².

Рассмотрим ограничения возможностей технологической модернизации российской промышленности:

1) недостаточная инвестиционная привлекательность отечественной экономики для размещения высокотехнологического предпринимательства;

¹ См.: Чашин А.Н. Коррупция в России: стратегия, тактика и методы борьбы. М., 2009. С. 60.

² Мировые расходы на НИОКР // URL: <http://www.vesti.ru/>