

1



2

ПАЛІТЫЧНЫЯ ІНСТЫТУТЫ І МІЖНАРОДНАЕ
СУПРАЦОЎНІЦТВА

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

ПРЕВЕНТИВНЫЙ ПОДХОД В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ: УРОКИ ДЛЯ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

ИВАН ВАЛЮШКО

Аннотация: В докладе анализируются международные прикладные исследования распространения коррупции среди стран Центрально-Восточной Европы. Рассматриваются проблемы антикоррупционной политики. Предлагаются шаги повышения эффективности стратегии противодействия коррупции.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная политика.

PREVENTIVE APPROACH TO ANTI-CORRUPTION POLICY: LESSONS FOR POST-SOVIET SPACE

Abstract: The text examines the international applied research of corruption spreading among the countries of Central and Eastern Europe. It considers the problems of anti-corruption policy and proposes more effective strategies of tackling corruption.

Keywords: Corruption, Anti-Corruption Policy.

Явление коррупции имеет достаточно глубокие исторические корни и определяется различными факторами (социальными, экономическими, политическими и другими). Вместе с тем, коррупция существует там, где существует власть, тем более, если эта власть носит публичный характер. Никакая страна не имеет иммунитета от коррупции, но разные государства поражены этим феноменом в разной степени. Согласно этому, различны и угрозы, вызванные распространением коррупции в обществе и политической системе. Внимание исследователей привлекает не только осмысление явления коррупции (Nye, 1967; Klitgaard, 1998; Мельник, 2001), но и определение основных способов и путей её преодоления (Johnston, 1986; Бортошек, 1989; Аврек, 1992; Кирпичников, 1997; Huntington, 2002).

Целью этой статьи является определение эффективности антикоррупционной политики в странах бывшего Советского Союза, а также формирование главных ориентиров её улучшения.

Коррупция остается серьезной проблемой для подавляющего большинства постсоветских стран и государств Восточной Европы, в свое время пребывающих в орбите влияния СССР (Corruption Perception Index, 2013). В 2013 году по шкале от 0 (тотальная коррупция) до 100 (отсутствие коррупции) ни одно государство не получило высший балл. На просторах интересующего нас региона наилучшие позиции занимает Эстония – 28 место и 68 баллов, рейтинг Польши, Литвы, Венгрии и Латвии также превышает 50 баллов. В то же время, позиции (меньше 30 баллов) Беларуси, России или Украины незначительно изменяются в течение длительного времени, и не могут считаться соответствующими приоритетам их развития.

Другой популярный индекс – «World Government Indicator» (Worldwide Governance Indicators, 2002–2012), суть которого заключается в агрегировании результатов социологических, экономических и политических исследований касательно гласности и подотчетности власти, политической стабильности и отсутствия насилия; эффективности правительства, качества регуляторной политики; верховенства права, контроля уровня коррупции. Эффективность государственной политики в предупреждении коррупции оценивается по шкале от -2,5 (контроль отсутствует) до 2,5 (абсолютный контроль). По уровню контроля коррупции среди анализированных стран наилучшая ситуация в Эстонии (0,98) и Польше (0,59). Хуже всех обстоят дела в России (-1,01) и Украине (-1,03). Причем последняя является единственной страной в регионе, которая демонстрирует ярко выраженную тенденцию к ухудшению ситуации, начиная с 2010 года.

Антикоррупционная политика является важнейшей составляющей обеспечения национальной безопасности любого государства. Однако

эффективность ее реализации – разная, в зависимости от действенности национального законодательства и уровня распространения коррупционных проявлений в различных сферах.

Стоит понимать, что постановка главной задачи государственной антикоррупционной политики в виде полного искоренения коррупции является в большей степени демагогическим приемом, но не приоритетом, сформулированным на базе практического опыта. Полностью уничтожить коррупцию нельзя – по крайней мере, это пока не удалось ни одной стране мира. Исходя из этого, следует формулировать и общую цель государственной антикоррупционной стратегии – предотвращение и минимизация проявлений коррупции.

Проблема постсоветских государств как раз и заключается в том, что основное внимание уделяется борьбе с проявлениями коррупции и носит репрессивный характер: эффективность антикоррупционной политики оценивается исключительно количеством возбужденных уголовных дел и количеством наказанных правонарушителей, причем первое всегда больше второго. Зато социальные предпосылки распространения коррупции остаются невыясненными. Справедливости ради стоит отметить, что и карательными методами удастся достичь не многого: количество возбужденных дел намного больше обвинительных судебных приговоров (Добреньков и Исправникова, 2009: 29–30). В итоге противодействие коррупции носит экстенсивный характер и не даёт ожидаемых результатов.

Минимизация коррупционных проявлений в государстве предполагает комплексное применение как профилактических, так и репрессивных мер. Уменьшение уровня коррупции возможно путем устранения предпосылок ее возникновения через внедрение превентивных мер, укрепление режима законности, а также формирование в обществе нетерпимого, негативного отношения к коррупции как общественно опасного явления (так называемый нулевой уровень толерантности) с помощью совместных усилий государственных и общественных структур.

Антикоррупционная политика страны должна основываться на специальных международных конвенциях: о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при совершении международных коммерческих сделок (OECD, 1997), об уголовной ответственности за коррупцию (Council of Europe, 1999), о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Council of Europe, 1999) и других документах.

Мониторинг их соблюдения «Группой стран против коррупции» Совета Европы или Рабочей группой по коррупции при осуществлении международных сделок ОЭСР является важным стимулом к поднятию

эффективности национальных мер по борьбе с коррупцией. Однако содержание отчётов ГРЕКО и ОЭСР не всегда доводится до общественного мнения. В результате не существует действенного механизма контроля за антикоррупционной деятельностью национальных государств.

Стратегия по предупреждению и борьбе с коррупцией должна быть обширной и осуществляться главным образом через превентивный подход. Основными его инструментами являются – система мер предотвращения конфликта интересов (ограничение дополнительной занятости госслужащих; декларирование их личных и семейных доходов, а также имущества и подарков; контроль над коммерческой деятельностью после ухода с работы или деятельностью НПО и другие), формирование атмосферы непринятия коррупции населением, привлечение институтов гражданского общества и так далее.

При разработке антикоррупционной стратегии нужно учитывать факторы риска, которые могут помешать в её подготовке и замедлить эффективное внедрение, к числу которых относятся:

- нарушение гражданских прав: коррупция – не терроризм; применение чрезвычайных инструментов в этом случае является неоправданным; необходимо систематически предпринимать профилактические действия;

- культурный фактор: глубоко укоренившееся нежелание выявлять правонарушителей; согласие на «решение дел по знакомству»;

- идеологизация борьбы с коррупцией: борьба с коррупцией становится манией руководства страны, а каждая проблема объясняется существованием коррумпированной системы;

- одноразовый характер: борьба с коррупцией не может проводиться в виде отдельных акций, а должна стать повседневной практикой правительств;

- отсутствие политического консенсуса.

Библиография

1. Добреньков, В. и Исправникова, Н. (2009). Коррупция: современные подходы к исследованию. Москва: Альма Матер.

2. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/174.htm>

3. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, URL: <http://conventions.coe.int/treaty/rus/Treaties/Html/173.htm>

4. Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, URL: www.oecd.org/bribery

5. Corruption Perception Index (2013). *Официальный интернет-портал Transparency International*, URL (доступ 03.12.2013): [http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/#sthash.2\]k3QpDj.dpuf](http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/#sthash.2]k3QpDj.dpuf)

6. Worldwide Governance Indicators, URL (доступ 15.01.2014): <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>