**Коррупция: некоторые исследовательские подходы**

Коррупция

Корру́пция (от лат. corrumpere — «растлевать») — термин, обозначающий обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам. Наиболее часто термин применяется по отношению к бюрократическому аппарату и политической элите. Соответствующий термин в европейских языках обычно имеет более широкую семантику, вытекающую из первичного значения исходного латинского слова.

Характерным признаком коррупции является конфликт между действиями должностного лица и интересами его работодателя либо конфликт между действиями выборного лица и интересами общества. Многие виды коррупции аналогичны мошенничеству, совершаемому должностным лицом, и относятся к категории преступлений против государственной власти.

Коррупции может быть подвержен любой человек, обладающий дискреционной властью — властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению (чиновник, депутат, судья, сотрудник правоохранительных органов, администратор, экзаменатор, врач и т. д.). Главным стимулом к коррупции является возможность получения экономической прибыли (ренты), связанной с использованием властных полномочий, а главным сдерживающим фактором — риск разоблачения и наказания.

Согласно макроэкономическим и политэкономическим исследованиям, коррупция является крупнейшим препятствием к экономическому росту и развитию, способным поставить под угрозу любые преобразования

Употребление термина “коррупция” применительно к политике приписывается еще Аристотелю, который определял тиранию как неправильную, испорченную, т.е. коррумпированную форму монархии. В римском праве этим термином обозначалась деятельность нескольких лиц, направленная на нарушение нормального хода судебного процесса или управления обществом.

Одно из наиболее коротких современных определений принадлежит Дж. Сентурия: злоупотребление публичной властью ради частной выгоды. При этом остается неясным, относится ли это деяние к разряду законных или противозаконных, задевает ли оно общественное мнение, подрывая чувство справедливости, имеет ли измеримые последствия (увеличивает общественное благо или, напротив, наносит ущерб общественному благосостоянию) и/или нематериальный результат (утрата доверия)

Большинство исследователей сводят определение коррупции к взятке и злоупотреблению служебным положением. В этом же ключе определяют коррупцию и международные организации. Например, в Кодексе поведения должностного лица по поддержанию правопорядка, принятого Резолюцией 34/169 Генеральной ассамблеи ООН 17 декабря 1979 г., коррупция определена как “злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственными служащими выгоды в связи с занимаемым служебным положением”

Г. Мюрдаль и С. Роуз-Аккерман (как, впрочем, и многие другие) отмечали в качестве важного признака коррупции скрытый, тайный характер действия. То, что не скрывается от глаз общественности и является допустимым с точки зрения общества, не имеет ничего общего с коррупцией

Определения, которые можно обнаружить в современной отечественной литературе, принадлежат, в первую очередь, правоведам, что неудивительно, поскольку именно в 90-е годы предпринимались неоднократные попытки законодательно определить и коррупцию, и меры наказания коррупционных действий. Приведем, наиболее приемлемое, на наш взгляд, определение, данное Л.В. Астафьевым: “Незаконное использование должностными лицами своего статуса или вытекающих из него возможностей в интересах других лиц с целью получения личной выгоды” Определения коррупции с позиции права имеют, конечно, очевидные достоинства, однако страдают и многими недостатками. Так, по словам И. Мени, поскольку коррупция не является банальным правонарушением, наподобие нарушения правил дорожного движения, в ее определении необходимо выйти за пределы собственно права В частности, И. Мени обращает внимание на то, что социологическое определение коррупционного поведения может выдвинуть на первый план отношение к данному явлению граждан и элит. Он ссылается при этом на известное определение и классификацию коррупции А. Хайденхаймера.

Приходится констатировать, что до сих пор не существует сколько-нибудь удовлетворительного, с точки зрения большинства исследователей, определения коррупции как социального явления.

Классификация

В зависимости от выбранного основания коррупционные действия (поведение) могут быть разделены на бюрократическую и политическую коррупцию; принудительную и согласованную, централизованную и децентрализованную, чисто уголовную (в основном экономического характера) и политическую, которую, в свою очередь, делят на отклоняющееся и преступное поведение.

Более сложную классификацию предложил М. Джонстон. Он выделил несколько типов коррупции: взятки чиновников в сфере торговли (за продажу нелегально произведенной продукции, завышение качества товаров и т.д.); отношения в патронажных системах, в том числе покровительство “боссов” на основе земляческих, родственных, партийных принципов (явление, описанное еще М. Вебером, а затем Р. Мертоном); дружба и кумовство; а также так называемая кризисная коррупция, обусловленная тем, что предприниматели вынуждены работать в условиях чрезвычайного риска, когда решения органов власти могут привести к существенным для бизнеса изменениям и потому эти решения становятся предметом торговли.

А. Хайденхаймер подразделил коррупцию на белую, серую и черную. Первая обозначает практики, относительно которых в общественном мнении существует согласие: данные действия не считаются предосудительными. Они, по существу, интегрированы в культуру и не воспринимаются как проблема. Черная коррупция является объектом иного консенсуса: действия осуждаются всеми слоями общества. Серой коррупцией А. Хайденхаймер назвал те практики, относительно которых никакого согласия не существует. Именно вокруг серой коррупции возникают скандалы

Отечественный исследователь Я. Кузьминов различает коррупцию в широком и узком смысле. Первая связана с нарушением должностным лицом своих обязанностей ради материального вознаграждения, вторая — с взяточничеством и чиновничьим предпринимательством

Коррупция в России и за ее пределами: исторический экскурс

Российские источники упоминают мздоимство еще в XIII в. Начиная с Ивана III известны попытки законодательного ограничения коррупции. Первой попыткой можно считать Белозерскую уставную грамоту, которая установила твердые “кормы” для наместников и их аппарата. В Судебнике великого князя Ивана Васильевича впервые были официально запрещены взятки — “посулы” и зафиксирован размер судебных пошлин.

Хотя взяточничество вызывало недовольство населения, массовых выступлений и протестов именно по этому поводу практически не было. Известен всего один такой эпизод, относящийся ко времени правления царя Алексея Михайловича (бунт 1648 г. в Москве), когда народу были выданы на растерзание наиболее запятнавшие себя “коррупционеры”. В дальнейшем наличие коррупции многократно констатировалось, постоянно делались попытки если и не уничтожения, то хотя бы ее уменьшения. Об этом свидетельствуют многочисленные указы Петра I, Елизаветы Петровны, Екатерины II, Александра I, Александра II, а также создание различных комитетов для изучения причин лихоимства и выработки мер по его искоренению. В качестве терминов для обозначения проявлений коррупции использовались слова “мздоимство” и “лихоимство”. Под “мздоимством” подразумевалось принятие должностным лицом взятки за совершение действия, входящего в круг его обязанностей, под “лихоимством” — получение взятки за совершение служебного проступка или преступления в сфере служебной деятельности.

Власти в разное время применяли различные наказания для виновных: от легкого штрафа или снятия с должностей до вечной ссылки с вырыванием ноздрей и отнятием “всего имения” или смертной казни путем повешения или даже четвертования. Тем не менее, к началу ХХ в. взятки и прочие проявления коррупции по-прежнему процветали.

В чем же причина живучести взяточничества? Исследователь начала века П. Берлин объясняет это тем, что в России “взяточничество неразрывно сплелось и срослось со всем строем и укладом политической жизни”. Продолжавшаяся на протяжении веков практика параллельно осуществлявшихся, с одной стороны, борьбы со взяточничеством, а с другой, развращения высших слоев чиновничества путем щедрой раздачи даров “прислужившимся” способствовала закладыванию психологических основ взяточничества и казнокрадства. Соответственно, низшие слои чиновничества, не имея возможности быть одариваемыми сверху, прибегали к вымогательству по отношению к подчиненным. Кроме того, отмечалась связь взяточничества и казнокрадства с политической благонадежностью. Создавалась ситуация, когда на эти преступления власть смотрела сквозь пальцы в обмен на политическое угодничество (лояльность, как сказали бы в настоящее время). Отмечалось и такое важное обстоятельство — взятка являлась своеобразным инструментом, с помощью которого обыватель мог добиться “если не фактического упразднения, то, по крайней мере, сколько-нибудь “милостивого”, сколько-нибудь широкого толкования существующих узаконений”. Таким образом, взятка смягчала архаичность, несовершенство законодательства

Борьба властей с коррупцией носила своеобразный характер. Нередко она была обусловлена причинами и мотивирована обстоятельствами, прямо не связанными с конкретными преступлениями. Один из характерных примеров: многочисленные обвинения в коррупции членов царского правительства, функционировавшего накануне революции 1917 г., в дальнейшем не нашли достаточного документального подтверждения, хотя Временное правительство приложило немало усилий для поиска доказательств.

Представления о размахе коррупции в царском правительстве оказались мифом. Но именно из этого мифа исходили большевики в борьбе со взяточничеством, которое считалось злом, имманентно присущим “прогнившему царскому режиму” и пролетарскому государству доставшимся в наследство. Поэтому Советская власть буквально с первых месяцев своего существования начинает борьбу с коррупционными проявлениями, подвергая виновных суровым наказаниям вплоть до смертной казни.

Постперестроечные власти существенно смягчили наказание за взятки. В 1991 г. на территории СССР смертная казнь за получение взятки была отменена. Однако проведение экономических и политических реформ, имевших следствием рост корыстных преступлений, включая взятки, потребовало принятия дополнительных мер. Уже в 90-е годы был принят ряд документов, касавшихся борьбы с коррупцией, но применение (или, скорее, неприменение) обозначенных в них мер никак не изменило ситуацию. В списке стран с самыми высокими показателями подкупа при госзаказах (процент от сделки, причитающийся посреднику) Россия занимает шестое место (после Таиланда, Индонезии, Филиппин, Индии, Парагвая). Согласно индексу оценки уровня коррупции, составленному в 1999 г. Transparency International (по данным опроса 770 руководителей ведущих компаний, торгово-промышленных палат, коммерческих банков и юридических фирм в 14 странах, осуществляющих переход к рынку), Россия занимает 83-е место (общее количество стран, включенных в индекс — 99) и находится между Эквадором и Албанией.

Существует функциональная зависимость между масштабом коррупции и интересом к исследованию данного социального явления. Эта связь проявляется тогда, когда коррупция достигает критической черты, а она сама и ее последствия осознаются обществом как социальная проблема. Общество начинает искать ответ на вопрос о причинах роста коррупции, пытаясь выработать практические меры борьбы, а точнее, контроля над нею.

Коррупция многолика, поэтому она является предметом исследования разных научных дисциплин. От аспекта рассмотрения коррупции зависит и точка зрения на ее причины и сущность, которые могут быть выявлены лишь в междисциплинарном исследовании.

Первые исследования коррупции (в первой половине ХХ в.) были связаны в основном с анализом функционирования американской политической машины в крупных городах США, а также с реформами муниципального управления. В этих работах отмечена важнейшая характеристика коррупции — дополнительность по отношению к формальным институтам. При этом “побочным” продуктом этих исследований оказались симпатия и сочувствие, с которым описывались деятельность некоторых легендарных “боссов” крупных американских городов. В дальнейшем констатация определенной положительной составляющей в характеристике их деятельности получила обоснование в рамках структурно-функционального подхода. Здесь необходимо упомянуть предложенную Р. Мертоном модель анализа функционирования американской политической машины. Р. Мертон пишет о структурном контексте исследования, основным элементом которого он считает диффузию и фрагментацию власти и ответственности. Речь идет о крупных, быстро растущих городах США с их специфическими проблемами и конфликтами. В них возникали неформальные центры ответственности — власть “боссов”, лидеров неофициальных исполнительных структур, работавших “в задней комнате”. Колоритное описание этих актеров находим у М. Вебера Если коротко сформулировать точку зрения М. Вебера на сущность явления “босс и его организация”, то это — субститут бюрократии в развивающейся политической культуре демократии. По мере проведения реформы государственной гражданской службы в США “дилетантское управление” чиновников, сопровождаемое властью боссов, заменяется профессиональным бюрократическим управлением, когда посты занимают университетски образованные чиновники, неподкупные и знающие свое дело

Возвращаясь к модели, описанной Мертоном, отметим, что он подробно рассмотрел функции неформальных лидеров-боссов, выделив при этом несколько основных:

— предоставление различного рода услуг наиболее обездоленным гражданам (пища, работа, помощь в трудных житейских ситуациях и т.д.), платой, благодарностью за которые являлись голоса на выборах;

— решение проблем предпринимателей — как мелких (например, защита от взаимных посягательств), так и крупных, нуждавшихся в помощи при выполнении больших и дорогостоящих проектов; и те и другие нуждались в неформальной защите от противоречий законов, кодексов и правил; благодарностью за эти услуги являлись денежные пожертвования — “масло для машины”;

— предоставление каналов социальной мобильности для представителей тех социальных групп (например, этнических меньшинств), для которых закрыты или чрезвычайно затруднены иные, легальные способы вертикальной мобильности; платой за услуги в данном случае выступала безусловная преданность;

— замещение официальной легитимации незаконных видов бизнеса; при этом обеспечение контроля проводилось путем установления стандартов и пределов деятельности; платой в данном случае были денежные пожертвования.

Таков описанный Мертоном паттерн. Признанная классической, данная модель являлась исходным пунктом для многих исследователей коррупции, хотя реальность, послужившая материалом для ее создания, существенно изменилась.

Основные подходы к исследованию коррупции

Если воспользоваться классификацией, приведенной одним из известных словарей, можно выделить четыре подхода к исследованию коррупции. Первый — это традиционный, “идеалистически-философский”, известный также как “морализаторский” или “конвенциональный”. Вероятно, наиболее известным представителем данного направления был К. Фридрих, вклад которого в исследование данного вопроса иногда ускользает от внимания исследователей Он рассматривал коррупцию как поведение, отклоняющееся от преобладающих в политической сфере норм и обусловленное мотивацией получения личной выгоды за общественный счет. Личная выгода не обязательно имеет денежно-финансовый характер. Она может быть связана с продвижением по службе самого коррупционера, членов его группы поддержки или иными преимуществами для членов его семьи и приближенных. К. Фридрих увязывал степень коррумпированности власти с контекстом ее осуществления, степенью консенсуса, достигнутого в обществе, а факторами, сдерживающими коррупцию, считал оппозиционные власти движения и свободную прессу. Для К. Фридриха коррупция — явление почти однозначно негативное, “патология политики”, при которой порча затрагивает и государственных чиновников, и властные институты, хотя он и признает ее функциональность до определенного предела. Необходимо подчеркнуть и еще один важный момент во взглядах К. Фридриха на коррупцию. Он считает ее одним из непременных спутников политики и окончательная победа над коррупцией для него — задача утопическая. Тем не менее, ей нужно давать энергичный отпор, чтобы болезнетворные зародыши не распространялись и не разрушали политическую систему.

Традицию анализа коррупции как девиации элит продолжают Д. Саймон и Д. Эйтцен. Необходимость такого подхода они обосновывают тем, что термин “беловоротничковая преступность” не адекватен сути явления — институционализации безнравственности, аморальности и скандализации страны, а также тем, что в США проблема преступности на самом деле коренится в системе, в которой преступность низших классов, мафия, коррумпированный публичный сектор и преступные сообщества объединяются ради выгоды и власти. Поэтому они исходят из предположения, что преступность и девиация социетально обусловлены, заданы на уровне общества. Это означает, что определенные социологические факторы обусловливают совершение преступлений как индивидами, так и организациями. Среди наиболее важных из этих факторов в американском обществе называют властную структуру как таковую.

Второе направление — “ревизионистская” школа анализа коррупции — связана с работами исследователей проблем стран третьего мира. Большинство политологов и социологов считают коррупцию болезнью развивающихся обществ, результатом, следствием и/или проявлением незавершенной модернизации и бедности. Представители этой школы, например, Хосе Абуэва, Дэвид Бэйли, Натаниэль Лефф, Колин Лейес выступали против односторонне-негативистского подхода к коррупции как общественной патологии. Напротив, они утверждали, что коррупция может выполнять позитивные функции в плане интеграции, развития и модернизации обществ “третьего мира”.

Действительно, распространение рыночных отношений, с одной стороны, и бюрократизация власти и управления, с другой, разрушают связи патримониального господства, традиционные формы групповой солидарности, характерные для доиндустриальных обществ. Однако в развитых странах это более продолжительный процесс, и, что еще важнее, в западных странах вместо личной зависимости между индивидами установились по преимуществу договорные отношения, регулируемые правом, что явилось результатом длительного поиска гражданских форм защиты и солидарности. В обществах, форсирующих модернизацию, а также в тех, где состояние переходности по различным причинам приобретает характер “зависимого развития” и исторически сильны государственные начала в общественной жизни, затруднено формирование институтов, свойственных модернизированным обществам, или их существование дисфункционально. Отношения типа “патрон–клиент”, являясь естественной формой защиты индивида в традиционном обществе, имеют все шансы сохраниться и в период модернизации. Они могут проявляться по-разному и нередко воспринимаются как коррупционные. Что касается развитых стран, успешно и давно осуществивших модернизацию, то сохранение различных форм личной зависимости и господства в публичной сфере, которые реализуются, в частности, в актах обмена индивидов и представителей государственной власти, чиновников, означает коррупцию институтов.

Экономические, рыночно-центристские подходы к изучению коррупции рассматривают ее как форму социального обмена, а коррупционные платежи — как часть трансакционных издержек. Среди исследователей, работающих в этом русле, чаще всего называют С. Роуз-Аккерман. В рамках этого подхода коррупция связывается с чрезмерным вмешательством государства в экономические процессы. Поэтому коррупция может быть вполне функциональна, поскольку является противовесом излишней бюрократизации. Она выступает средством ускорения процессов принятия управленческих решений и способствует эффективному хозяйствованию. Следует отметить, что эти положения первоначально были сформулированы для стран с централизованно-управляемой экономикой, к которым относилась и Россия (СССР), и для стран третьего мира. Хотя в дальнейшем разработчики данного направления аналогичным образом подходили к анализу коррупции в развитых странах с рыночной экономикой, выступая против расширяющегося государственного участия. Однако эта точка зрения не помогает понять и объяснить, почему в некоторых странах с довольно высоким участием государства в экономике коррупция весьма невысока (например, в Дании).

В рамках вышеназванного подхода рассматривает коррупцию автор известной теории коллективных благ М. Олсон. В дополнении к русскому изданию получившей широкую известность и признание книги “Возвышение и упадок народов: Экономический рост, стагфляция, социальный склероз” он так формулирует свою точку зрения: “Суть нашей позиции состоит в том, что любое законодательство или ограничение, вводящее “рынок наоборот”, создаст практически у всех участников побудительные мотивы к нарушению закона и скорее всего приведет к росту преступности и коррупции в рядах правительственных чиновников. Таким образом, одна из причин, по которым многие общества серьезно поражены коррупцией госаппарата, заключается в том, что почти все частные предприниматели имеют побудительные мотивы к нарушению закона, при этом почти ни у кого не возникает стимула сообщать о таких нарушениях властям <...> Не только совокупный побудительный мотив частного сектора толкает его обойти закон, но и все побудительные мотивы, характерные для частного сектора, оказываются на стороне тех, кто нарушает правила и постановления. Когда таких постановлений и ограничений становится слишком много, рано или поздно частный сектор (поскольку все или почти все его представители имеют побудительные мотивы к нарушению антирыночных установок или к подкупу чиновников) делает правительство коррумпированным и неэффективным”.

Наконец, ортодоксальный марксистский подход, в рамках которого коррупция рассматривалась как основной порок капитализма, потерял свое значение вследствие крушения коммунистических режимов и всеобщего признания факта широкого распространения в них коррупции. Теперь довольно известны концепции, которые, напротив, утверждают, что коррупция являлась важной характеристикой повседневной жизни социалистических стран, структурным элементом их экономической и политической системы. Таким образом, этот подход скорее примыкает к третьему из рассматриваемых направлений.

Конечно, приведенная классификация исследовательских подходов достаточно условна, но она позволяет представить себе основные направления исследовательской мысли.

Природа коррупции в России

В России социологическое исследование таких проявлений коррупции, как мздоимство и взяточничество, их социокультурых и, в частности, национальных особенностей осуществлялось до начала двадцатых годов ХХ в. в рамках “отечественной социологии чиновничества”. Вот самые общие выводы о природе этого явления в России: 1) подкуп административного лица является традицией; 2) формы взяточничества менялись, но по сути злоупотребление властью сохранялось; 3) воспроизводимость явления нашла отражение в языке (и бытовом, и литературном) — появились как прямые его обозначения, так и многочисленные эвфемизмы. С конца 20-х годов нашего столетия социология чиновничества в России исчезла с научного горизонта. О взяточничестве, коррупции можно было прочитать разве что в сатирических публикациях. Научное же рассмотрение явления продолжалось лишь в рамках криминологии.

С актуализацией проблемы российской коррупции появилось огромное количество публикаций разоблачительного характера. Проблемой довольно активно занимаются криминологи и правоведы, но все еще очень немного работ отечественных социологов, политологов, экономистов, хотя бы отчасти посвященных проблеме коррупции. Кроме уже цитированной статьи И.А. Голосенко, упомянем еще работы М.Н. Афанасьева и В.В. Радаева. В.В. Радаев рассматривает данное явление в основном с позиций институционального подхода. Вымогательство и взяточничество чиновников он считает “начальной и примитивной формой взаимоотношений предпринимателя и чиновника. С ростом масштабов бизнеса и по мере укрепления взаимного доверия складывается сложная система обмена услугами, а на ее основе — форма сотрудничества в рамках неформальных контракт-отношений”. Весьма продуктивным для анализа коррупции в России представляется исследование властных структур, осуществленное М.Н. Афанасьевым. Если следовать его логике, то коррупция проистекает из особенностей властных структур России и укорененности в обществе патрон-клиентских отношений.

Для понимания коррупции в современной России, безусловно, важно определить сущность процесса трансформации, происходящего в стране. Вполне осознавая трудности, ожидающие исследователя, попытаемся кратко сформулировать свою точку зрения, основываясь на результатах исследований, проводившихся в самой России и за ее пределами.

Во-первых, сегодня, когда российское общество переживает переломный момент своего развития, перед страной снова стоит проблема самоопределения.

Россия и ее история уникальны — в том смысле, в каком уникальна любая страна; при исследовании и интерпретации ее бытия возможно использование теоретических концептов, сложившихся при анализе аналогичного опыта других обществ и стран.

Во-вторых, Россия переживает очередной “приступ” модернизации. При этом ее, видимо, можно отнести к числу стран, “стабилизированных в переходном периоде” (наряду с большинством стран Юго-Восточной Азии). По многим сущностным характеристикам она напоминает крупные “страны-материки” третьего мира, такие, как Бразилия и Индия, а своей традицией мощной имперской государственности — Китай.

Для России, как и для других стран, осуществляющих системный переход (которым является модернизация), характерно сочетание “старых” и “новых” институтов и типов поведения. Поскольку страна находится в состоянии продолжительного системного перехода, институты, “отвечающие” за переход, и соответствующие модели поведения начинают доминировать в системе общественных отношений. Отсюда, собственно, и исходит интерпретация сегодняшней России как страны коррумпированного капитализма.

Властвующие группы в современном российском обществе уже не являются номенклатурой, но еще не реализуют себя как элиты. Идеально-типическое определение властвующего слоя (совокупности властвующих групп) — “постноменклатурный патронат”, паразитирующий на государственных формах.

Имеет место тенденция реализации интересов всех господствующих групп в обход легально определенных правил и процедур. Более того, это становится обычной практикой. В то же время на предприятиях отмечается усиление личной зависимости работников от администрации. Наблюдается тенденция сращивания в “единый лоббистский организм” на госкапиталистической основе ведомств и головных отраслевых корпораций, а также “приватизация” формально государственных институтов и превращение клиентарно-организованных частных и частно-корпоративных интересов практически в единственную действенную власть.

Изложенные выше особенности нынешнего этапа развития России таковы, что при анализе многочисленных проявлений коррупции, по-видимому, можно применить многие из рассмотренных здесь подходов. При этом, однако, следует учитывать конкретные цели и задачи, которые ставит перед собой исследователь, а также особенности объекта исследования. Пестрота социальной жизни, почти параллельное существование в многонациональной стране различных укладов, часть которых характерна для традиционных обществ, а другая типична для обществ индустриальных или даже более продвинутых, обусловливает правомерность такой исследовательской тактики.

На возникновение и уровень коррупции влияют следующие институциональные условия:

— монопольная власть чиновников; в частности, при распределении государственных товаров или государственном регулировании цен и установлении квот на производство и экспорт/импорт товаров; лицензировании экономической деятельности;

— определенная степень свободы действий представителей власти, которую они вправе использовать; чем больше свободы дано чиновнику, тем больше у него возможностей толковать правила (в обмен на незаконные выплаты или иные блага); строгие правила — хорошая профилактическая мера, если им следуют, но результативнее — упростить правила;

— определенная степень учета (контроля) и прозрачности действий представителей власти; здесь, однако, существует опасность коррупции самих контролирующих институтов и, таким образом, восхождения коррупции на более высокие уровни управления.

Поскольку мотивы коррупции связаны с личной выгодой, многие полагают, что едва ли не самое важное — хорошо оплачивать работу государственных чиновников, а также иметь отлаженную систему поощрений и продвижения чиновников по служебной лестнице, чтобы выполнение правил сулило большее вознаграждение, чем их нарушение в пользу клиентов.

Здесь, однако, уместно напомнить об обоснованных сомнениях как относительно результативности этих мер, так и значимости самого фактора”.

Коррупция как социальное отношение

Коррупция — это, прежде всего, отношение, в котором одна из сторон непременно является представителем власти. С другой стороны ему противостоит субъект, заинтересованный в получении неких услуг (благ и т.д.), следовательно, это отношение обмена.

С точки зрения отношений обмена разумно предположить, что модели коррупции могут выглядеть следующим образом:

— представитель власти — субъект бизнеса;

— чиновник–политик;

— представитель власти — индивиды, решающие свои частные проблемы, не связанные с бизнесом или политикой.

Однако анализ внутренних взаимодействий бюрократического аппарата позволяет придти к выводу, что на самом деле все эти модели имеют трехчленную структуру “шеф — агент — клиент”. Э.К. Бэнфилд, одним из первых определивший коррупцию таким образом, считал, что “коррупция становится возможной, когда существуют три типа экономических агентов: уполномоченный, делегирующий полномочия и третье лицо, доходы и потери которого зависят от уполномоченного. Уполномоченный подвержен коррупции в той мере, в какой он может скрыть коррупцию от уполномачивающего. Он становится коррумпированным, когда приносит интересы делегирующего полномочия в жертву собственным, нарушая при этом закон”

Анализ поведения и его мотивации на микроуровне позволяет многое понять, однако не дает возможности ответить на вопрос, почему модели коррупционного поведения приобретают массовый характер и становятся привычно-типическими в России.

Видимо, эти достаточно универсальные положения необходимо вписать в конкретный социальный контекст современной России.

Политические и экономические реформы означали снятие многих ранее существовавших запретов и ограничений самостоятельных социальных действий и установление новых для бывших советских граждан прав и свобод. “Возросшая самостоятельность социальных субъектов” в условиях дефицита правовых установлений и традиционного для России правового нигилизма имеет следствием расширение поля произвола и беззакония в различных сферах жизнедеятельности общества, включая и все уровни иерархии власти. Произошла определенная “институционализация неправовой свободы”. Речь идет о превращении специфических практик “в устойчивый, постоянно воспроизводящийся феномен, который, интегрируясь в формирующуюся систему общественных отношений (экономических и неэкономических), становится нормой (привычными образцами) поведения больших групп индивидов и постепенно интернализируется ими”. По мнению М. Шабановой, в контексте социальных взаимодействий феномен коррупции (взяточничества, казнокрадства и т.д.) — это двусторонние солидаристические неправовые взаимодействия. На высших уровнях властной иерархии — это солидарность в незаконном расходовании средств бюджета, заключение заведомо убыточных для казны договоров, невыгодная для государства приватизация, принятие законов в интересах определенных групп интересов. Об этом же говорит и Л. Косалс. Быстрый слом прежнего механизма, поощрявшего следование социальным нормам, и, следовательно, механизма санкций за их нарушение ведет к тому, что индивиды и социальные группы теряют ориентиры своей деятельности, нарушается социальный порядок. По мнению Л. Косалса, происходит “неформальная институционализация множества экономических феноменов”. Он приводит примеры, среди которых, в частности, незаконная приватизация государственной собственности. Значительный рост должностных преступлений (с учетом их высокой латентности) за годы реформ, а также превращение неправовых взаимодействий в эффективный инструмент адаптации как индивидов, так и социальных групп, свидетельствует о прочной интегрированности отношений коррупции в трансформационный процесс.

Прежде всего, это касается процесса становления частной собственности на основе проводимой в стране широкомасштабной приватизации, а также предпринимательства. По всей видимости, нет необходимости приводить здесь данные о многочисленных нарушениях законодательства и злоупотреблениях в процессе приватизации. Об этом очень много писали и говорили. Приватизация во всех ее формах (и ваучерная, и залоговые аукционы и т.д.) сопровождалась громкими скандалами и обвинениями в коррупции. Некоторым чиновникам пришлось даже уйти с занимаемых постов. Нередко свои действия приватизаторы оправдывали недостатком в стране легальных ресурсов для приватизации крупных предприятий, что, конечно, справедливо, но все же не может служить оправданием для действий чиновников, особенно, когда эти действия явно осуществляются в пользу интересов определенных групп.

Громкие требования оппозиции о пересмотре результатов приватизации вызывают однозначно негативную реакцию исполнительной власти. Среди аргументов против пересмотра есть и такой: практически во всех актах приватизации есть более или менее серьезные нарушения, т.е. различного рода неправовые практики стали нормой приватизации.

Анализируя взаимоотношения государственной власти (чиновников) с предпринимателями, В.В. Радаев, ссылаясь на известную работу А. Шляйфера и Р. Вишни, говорит о трех моделях коррупции:

— монополистическая, когда предоставление общественных благ находится в одних руках под единым бюрократическим контролем;

— дерегулируемая, когда бюрократические структуры действуют относительно независимо друг от друга в подведомственных областях;

— конкурентная, когда каждое общественное благо обеспечивается более чем одной бюрократической структурой.

По мнению В.В. Радаева, в крупных городах (включая столичные), где находится большое количество бюрократических структур, значительно больше возможностей для формирования конкурентной модели. Возвращаясь к модели А. Шляйфера и Р. Вишни, отметим, что согласно их мнению, “в России при коммунистах существовала целостная система взяток. С уходом коммунистов, в отличие от прежних времен, берут взятки и правительственные чиновники, и чиновники местных органов власти, и чиновники министерств, и многие другие, что приводит к росту взяток, хотя, возможно, коррупционные потоки ниже, чем при коммунистах”. Таким образом, в постсоветском обществе произошел постепенный переход от монополистической к дерегулируемой модели. С этим выводом согласен и В.В. Радаев.

А. Шляйфер и Р. Вишни связывали уровень коррупции со структурой государственных институтов и структурой политического процесса. Особенно значимым представляется это для новых слабых правительств, не контролирующих свои органы, особенно когда последние представляют собой недостаточно зрелые институты. Указанная взаимосвязь была замечена еще С. Хантингтоном. Зрелость, сила государственных институтов, государства может пониматься и в абсолютном (как сила принуждения), и в относительном (т.е. процедурном) смысле. Второе означает также “четкость институциональных границ государства” и, соответственно, четкость разграничения между государством как специфическим институтом и тем, что находится вне его границ. Следовательно, и слабость государства понимается как “дефицит полицейско-административной мощи и как нарушение институциональных границ и процедур. Первое выражается в разгуле преступности и бандитизма, второе — в разрастании коррупции”.

Процесс реформ в России сопровождался существенными изменениями в социальной структуре общества, имущественной дифференциацией и стратификацией по новым основаниям. Отчасти этот процесс был связан с легализацией теневой социальной структуры, т.е. тех социальных групп, которые развивались в советские времена вне правового поля, нередко паразитируя на государственной собственности. Их деятельность была самым тесным образом связана с коррупцией советской государственной машины.

В значительно большей степени новая модель стратификации связана с формированием слоя крупных собственников, состоящего в основном из бывшей партийно-советской и хозяйственной номенклатуры, обменявшей право распоряжения собственностью на право владения ею. При этом многие успели это сделать еще до официального начала приватизации в стране — так называемая “льготная приватизация”, которая коснулась наиболее прибыльных предприятий того времени.

Проведение реформ открыло новые каналы для быстрого продвижения социальных субъектов в верхние слои общества. Становление новых элитных групп, особенно в регионах, сопровождалось существенным рассогласованием статусов. Инструментом согласования положения во властной иерархии и материального достатка, который в глазах представителей власти должен давать возможность для соответствующего стиля жизни и приобретения символических предметов потребления, служит целый арсенал средств, от вполне легальных до преступных. Многие из них могут быть отнесены к коррупционным действиям.

Характерными проявлениями коррупции в России являются совмещение государственными чиновниками должностей в органах власти и в коммерческих структурах; организация коммерческих структур должностными лицами, использующими при этом свой статус, обеспечение этим предприятиям привилегированного положения. Государственные чиновники и политики высокого ранга используют служебное положение в процессе приватизации государственных предприятий с целью приобретения их в частную собственность (или владения значительным пакетом акций) самим коррупционером или близкими ему лицами. Распределение государственных финансовых ресурсов также является предметом коррупционных деяний. Изобретательность коррупционеров весьма велика, поэтому список услуг и материальных ценностей можно продолжать до бесконечности. По заключению В.В.Лунеева, “изощренное мздоимство и казнокрадство стало основной и перспективной статьей дохода на временных и неустойчивых государственных должностях, институированного порочным российским деловым обычаем”.

Как мы видели, причины коррупции заключаются в чрезмерном вмешательстве государства в жизнь общества. Однако демократия и рынок не ведут к исчезновению коррупции. Более того, в них самих таятся ее причины.

Варианты интерпретации этих причин, как и самой коррупции, могут содержать противоположные суждения. Оценка одних и тех же явлений, их восприятие в обществе на разных этапах истории может быть различным. Примеров такого рода можно привести достаточно. Отношение общественного мнения к коррупции изменяется от страны к стране и от культуры к культуре. Существуют различия, даже разрыв и в восприятии коррупции общественным мнением в целом и элитами в частности. Неодинаково восприятие коррупции и различными социальными группами. Отнесение того или иного действия или явления к коррупции зависит, по выражению И. Мени, от терпимости общества (пороговых эффектов — количественных и символических), а также от контроля над системой.