

Виктор Мартьянов, кандидат политических наук, ученый секретарь
Института философии и права Уральского отделения РАН, г. Екатеринбург

Диплом конкурса в номинации «Великая Держава»

Национальный план борьбы с коррупцией: условия эффективности

Лишь тот достоин жизни и свободы,
кто каждый день идет за них на бой
Гёте

Для свободного, демократического и справедливого
общества враг «номер один» – это коррупция
Д. Медведев, Послание-2008

Хроническая болезнь человечества

В свое время историк Николай Карамзин определил главную российскую проблему одним словом: «Воруют». За двести лет фраза не утратила своей актуальности. Коррупция мешает развитию современного российского общества едва ли не больше, чем такие традиционные российские беды, как дураки и дороги. Тем не менее, борьба с национальным злом периодически обостряется, протекая с переменным успехом. Технологии коррупционного воровства совершенствуются, а с ними и причиняемый им обществу ущерб. Взятки «борзыми щенками» представляют далекое и почти безобидное прошлое российской коррупции, сменяясь анонимными банковскими картами на предъявителя и счетами в зарубежных банках и оффшорах, а оборот коррупции всех видов в настоящее время по различным оценкам сопоставим с половиной российского бюджета. Соответственно минимизация коррупции выступает мощным генератором роста экономики и эффективного увеличения ВВП.

На самом деле, злого и порочного в природе русского человека не больше, чем в любом культурно «ином» представителе человечества. Более того, все объяснения коррупции, связанные с особостью российской цивилизации, истории, государства, менталитета заведомо порочны. Поскольку если предпосылки к коррупции заложены в россиянах в их «цивилизационном коде», то бороться с коррупцией объективно бессмысленно. Подобная аксиоматичная позиция способна служить лишь оправданию коррупции, ее неискоренимости благодаря перечисленным выше «объективным» обстоятельствам и патологиям, будь то историческая гипертрофия российского

государства в ущерб гражданскому обществу; общинность-коллективизм и неразвитость личного начала; предпочтение Правды, а не закона; и иные странные стереотипы, упорно приписываемые российскому обществу для объяснения высокого уровня коррупции.

Представляется, что для ограничения области общественной патологии, связанной с коррупцией, необходимо исходить не из ее оправдания посредством разных объективных факторов. Коррупция может быть минимизирована с помощью давно проверенных технологий и средств без изобретения особых российских велосипедов. Здесь необходим не поиск идеального или уникального рецепта борьбы, а способность общества практически реализовать собственные декларации, а государства – антикоррупционное законодательство. Общая стратегическая цель противодействия проста – создавать такие общественные условия, когда следование нормам закона и общественной морали будет наиболее выгодным и естественным образом действия, как граждан, так и чиновников. И наоборот, попытки обойти закон для получения частной выгоды станут слишком рискованными и рационально невыгодными. Пока же порочная общественная ситуация такова, что во многих случаях действие в обход закона представляется наиболее приемлемым как гражданами, так и официальными лицами.

Искоренить коррупцию полностью невозможно, в той или иной степени ей поражены все известные исторические и современные общества, как авторитарные, так и демократические. Это фантастический вариант, который в реальной истории человечества пока никому не удался, поскольку он предполагает тотальное изменение самой человеческой природы, склонной к различного рода порокам. Но сократить масштабы коррупции вполне реально.

Особенности российской антикоррупционной риторики

Коррупция в общем виде - это возможность госслужащих и иных должностных лиц, включая негосударственный корпоративный сектор, злоупотреблять должностным положением, государственными и корпоративными ресурсами, полномочиями и статусами для своих частных выгод и удовлетворения интересов третьих лиц. Это может быть не только взяточничество, «откаты» и воровство, но и «телефонное право», и лоббирование, и целенаправленное давление со стороны чиновника в случае конфликта интересов в пользу одного из участников. Коррупция представляет присвоение чиновником вверенной ему части государства как своего личного ресурса, переориентацию своих полномочий с общественных на собственные выгоды. С позиций национальных интересов такое деяние является безусловным злом, откровенным предательством Родины, общества, государства.

Борьба с коррупцией является извечным политическим жанром, поскольку приносит верные дивиденды политикам всех идеологических мастей всю человеческую историю. Коррупция постоянно находится в центре публичной повестки дня, а периодические громкие разоблачения коррупционеров в

различных госорганах совершенно «случайно» совпадают с избирательными кампаниями и выборами различных уровней. Либо с неприятными для власти процессами в экономике и политике, которые необходимо потопить в позитивных информационных шумах. Стоит, например, отметить, что тема коррупции присутствует почти во всех ежегодных посланиях российских президентов – от Бориса Ельцина до Дмитрия Медведева. Вот яркие примеры антикоррупционной риторики глав государства российского последнего десятилетия. Основные мысли с 1997 по 2008 годы стабильно повторяются:

Мы объявили войну... коррупции, но по-настоящему так и не начали ее.... Любые действия должностных лиц, использующих закрытые, неподконтрольные, внеконкурсные процедуры распределения государственных ресурсов, должны рассматриваться как прямое содействие коррупции. (Б. Ельцин, послание-1997)

«Коррупции... способствуют низкое гражданское самосознание, стереотипы двойной морали: люди охотно поддерживают публичные обличения в коррупции, но для решения собственных проблем не гнушаются принять "правила игры", навязываемые им коррупционерами». (Б. Ельцин, послание-1998)

«Возможности чиновников действовать по своему усмотрению, произвольно толковать нормы законодательства и в центре, и на местах... создают питательную среду для коррупции» (В. Путин, послание-2001)

Президентские послания Б.Ельцина (1997-1999), В.Путина (2000-2007), и Д.Медведева (2008)	
год	число упоминаний о проблеме коррупции
1997	17

«Нынешняя организация работы госаппарата, к сожалению, способствует коррупции. Коррупция — это не результат отсутствия репрессий — хотел бы это подчеркнуть, — а прямое следствие ограничения экономических свобод. Любые административные барьеры преодолеваются взятками. Чем выше барьер — тем больше взяток и чиновников, их берущих» (В. Путин, послание-2002)

«Несмотря на предпринимаемые усилия, нам до сих пор не удалось устранить одно из самых серьезных препятствий на пути нашего развития – коррупцию» (В. Путин, послание-2006).

Табл.1

1998	15
1999	18
2000	5
2001	1
2002	4
2003	0
2004	1
2005	1
2006	2

2007	1
2008	9

«Государственный аппарат у нас в стране – это и самый большой работодатель, самый активный издатель, самый лучший продюсер, сам себе суд, сам себе партия и сам себе в конечном счете народ. Такая система – абсолютно неэффективна и создаёт только одно – коррупцию» (Д. Медведев, послание-2008).

Слова, приведенные выше верные и красивые, с подобной самокритикой госаппарата можно лишь полностью согласиться. Однако изменилось ли что-то принципиально на фронте борьбы с коррупцией за последнее десятилетие? Б. Ельцин затрагивал тему коррупции только в президентских посланиях 1997-1999 годов более 50 раз! В. Путин в течение 8 лет своего президентства 15 раз обращался к теме борьбы с коррупцией только в ежегодных посланиях, не считая других выступлений, указов и иных документов. Проблема, тем не менее, осталась принципиально нерешенной и входящей в комплект первоочередных задач. Возникает закономерный вопрос: не является ли постоянный интерес российской власти к проблеме коррупции свидетельством ее не менее стабильной и принципиальной нерешаемости? И данный вопрос скорее относится к области риторических.

Во многом непрозрачность механизмов принятия решений в госорганах, неопределенность с тем, что считать коррупционностью или взяткой как раз является тем сознательно оставленным «крючком», которым высший истеблишмент всегда может «подсечь» неугодных оппонентов, мэров, чиновников и депутатов, не переводя противостояние в плоскость открытой публичной политики. Такой «избирательный компромат» можно вменить почти всем действующим руководителям, так как поле норм, законов и принятия решений подчинено двойным стандартам. Часто бюрократы вынуждены выбирать между де-юре несправедливым законам или незаконной справедливостью как практикой де-факто. То есть теми полузаконными механизмами, с помощью которых традиционно принято решать деловые вопросы и проблемы. И здесь системная борьба с коррупцией часто подменяется отдельными эпизодами персональных кампаний против ставших неугодными чиновников, мэров, губернаторов в рамках более общей борьбы финансово-промышленных групп и конфликтов элит. В данном случае коррупция из цели превращается лишь в повод и дополнительный ресурс в большой и постоянной игре за перераспределения властных полномочий и экономических рынков.

Отдельного комментария заслуживает законодательная неопределенность в отношении неприемлемых механизмов лоббирования, влияния на принятие решений заинтересованными сторонами. В результате возбуждение уголовного дела по подозрению в коррупции с формулировкой «злоупотребление служебным положением» против любого мэра, главы района, губернатора, чиновника, депутата или предпринимателя часто является проявлением вышестоящей политической воли, а не результатом собранной доказательной базы.

Расплывчатые и двусмысленные правила противодействия коррупции, особенно массовой и низовой, по умолчанию задает само российское государство. Нормативные требования законов в современной России серьезно расходятся с реальной жизнью. Например, все знают, что зарплаты бюджетников часто ниже прожиточного минимума, особенно если делить доходы на каждого члена семьи. По моральному закону для эффективного противодействия коррупции надо поднимать оплату труда, тогда брать взятки будет не только незаконно, но и что не менее важно – аморально в глазах общества. Смягчающие обстоятельства в виде бедности и нужды уже не сработают. Более того, юридический закон, мораль и справедливость эффективно объединятся.

Но российское государство часто действует иначе. Оно просто закрывает глаза на то, что массовые взятки и откаты, прямые и завуалированные, стали восприниматься в обществе законной частью зарплаты врачей, учителей, преподавателей, чиновников. И государство, и общество понимают, что это плохо, но отчасти справедливо. Иначе большая часть общества лишится доступа к формально бесплатным здравоохранению, гарантиям безопасности и образованию, а платное будет недоступным для большинства. Естественно, выбирается меньшее из зол – полубесплатное коррумпированное образование, здравоохранение и управление, вовлекающие в свой порочный круг почти все российское общество.

«Борьба с борьбою борется»:

возможности противодействия коррупции

В новейшей российской истории был принят целый ряд документов и инициатив, направленных на усиление мер борьбы с коррупцией. Первым идет указ Президента РФ Борис Ельцина от 1992 года № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». В указе помимо запретов на прямые и косвенные занятия госслужащими предпринимательской деятельностью предлагалось «Установить для государственных служащих обязательное представление при назначении на руководящую должность декларации о доходах, движимом и недвижимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах, а также обязательствах финансового характера». Однако в дальнейшем оказалось, что данный указ чиновникам удобнее отменить, чем исполнять, что и произошло в 2005 году.

Вместе с тем обнадеживает, что Президент РФ Дмитрий Медведев в марте 2009 года публично вернулся к вопросу о необходимости регулярно декларировать доходы слуг народа, призвав их к этому авторитетным личным примером. В демократическом обществе зарплату любым чиновникам платит народ. Соответственно граждане-налогоплательщики априори имеет полное законное и моральное право сделать зарплаты и доходы нанятых ими представителей органов государства прозрачными. Поэтому секретность чиновничьих зарплат и доходов неприемлема. Демократическое общество, наделяющее представителей государства полномочиями и зарплатами, имеет полное право исходить из презумпции вины чиновника. И наоборот,

государство не должно себе позволить этого в отношении своих граждан. Пока же в России все наоборот. Сведения о доходах государственных и муниципальных чиновников отнесены к разряду конфиденциальных и недоступны общественности, в то время как государство охотно и часто влезает в частную жизнь граждан, легко дает «утечки» любой информации заинтересованным лицам, а чиновники де-факто активно участвуют в бизнесе, рейдерстве, силовых переделах собственности.

Безусловно, технологии сокрытия имущества и доходов в оффшорах, а также на счетах подставных лиц сохранятся. И все же поле возможностей для махинаций и «откатов» резко сократится, а сокрытие доходов окончательно обретет статус сознательных противоправных деяний должностных лиц. Поэтому обнаружение несоответствия реальных и задекларированных доходов чиновников может отныне расцениваться как повод для оценки соответствия его морального облика занимаемой должности и последующей служебной проверки «лишних» доходов на предмет их коррупционного характера. Тем более, что источники коррупционных сверхдоходов чиновников легко отследить при наличии соответствующей политической воли. В конце-концов, бюрократы, которых не удовлетворяет прозрачность доходов или уровень их зарплат, установленные обществом, могут заняться иными видами деятельности вместо государственной службы.

В 2003 году указом Владимира Путина был образован специальный «Совет при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией». Однако результаты деятельности совета остались неизвестны широкой общественности, а сам указ был отменен в 2007 году. Уже в мае 2008 года Президент РФ Дмитрий Медведев подписывает новый указ «О мерах противодействия коррупции», основным содержанием которого становится реанимация «Совета по борьбе с коррупцией при Президенте РФ».

Наконец, последним в череде законодательных инициатив антикоррупционного плана стал «Национальный план противодействия коррупции», подписанный Президентом РФ Дмитрием Медведевым 31 июля 2008 года. Текст «национального плана» во многом повторяет ныне почти забытую антикоррупционную риторику ельцинского образца 1990-х. Именно тогда на ниве борьбы с коррупцией и привилегиями взошла популистская звезда Бориса Ельцина, что, впрочем, не мешало коррупции цвести в этот период пышным цветом, поскольку политическая риторика никак не корреспондировалась с реальной практикой элиты, дававшей обществу абсолютно деморализующие и разлагающие всякую нравственность образцы поведения по принципу «закон как право сильного».

«Национальный план» действительно впервые создает системное антикоррупционное законодательство, хотя и не предлагает ничего экстраординарного. Все приведенные рецепты уже неоднократно предлагались ранее. И были благополучно проигнорированы, чтобы воскреснуть вновь. Все меры противодействия лежат в плоскости принятия новых законов, а общие цели «национального плана» сводятся к общему ужесточению антикоррупционного законодательства; усилению дисциплинарного контроля

за исполнением чиновниками своих служебных обязанностей; экспертизе на коррупционность всех новых законопроектов; принятию специального федерального закона «О противодействии коррупции»; намерению ратифицировать ряд основных международных и европейских антикоррупционных конвенций; обязать чиновников декларировать свои доходы и недвижимость и т.п.

Настораживает, что участие общества в реализации «национального плана» за исключением нескольких общих фраз фактически сведено к нулю. Гражданские активисты остаются лишь в роли сторонних наблюдателей, а не соучастников и контролеров в противодействии коррупции. В итоге получается, что чиновники опять будут заниматься самолечением - искоренять коррупционные позы в самих себе. Не нужно быть пророком, чтобы предсказать, что это если не обнулит, то серьезно минимизирует эффективность всей подобной борьбы.

Более того, в тексте «национального плана» содержится ряд императивных пожеланий, вызывающих, мягко говоря, искреннее удивление. Вот, например, некоторые задачи антикоррупционного свойства на ближайшее будущее: **«сокращение излишней численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением (!) на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов»**. Из данного пассажа остается непонятно - будут чиновников сокращать, или все же набирать еще больше. Скорее последнее, поскольку самостоятельно сокращаться госаппарат не способен, а сократить его извне – некому. Статистика красноречива. Если в начале 1990-х численность российских чиновников составляла около 1 миллиона человек, то в 2008 году подобралась к 2 миллионам, увеличиваясь в последние годы примерно на 10 процентов ежегодно. Хотя само российское население год от года сокращается. Госаппарат разрастается как раковая опухоль, кормящаяся деньгами налогоплательщиков. Странно, если в данном контексте кто-то питает иллюзии о том, что чиновники способны самостоятельно справиться с еще более тяжелой задачей - собственной коррумпированностью. Заметим, Российская империя в 1913 году, соизмеримая по численности населения и гораздо превосходящая по территории нынешнюю Россию, обходилась 250 тысячами госслужащих, не обладая современными средствами транспорта, связи и едиными электронными базами.

В результате краткий смысловый инвариант борьбы с коррупцией в «национальном плане» сводится к тому, чтобы:

- установить задачи,
- ужесточить требования,
- взять на контроль,
- распределить обязанности,
- разработать систему мер,
- создать возможности,
- повысить ответственность и качество... - и др. и пр.

В стандартном наборе схем-действий не определены ключевые понятия, не поставлены внятные цели, не определены ответственные лица, и, наконец, не приведены контрольные цифры, которыми будет измеряться успешность антикоррупционной борьбы. В результате можно сколь угодно долго заниматься имитацией борьбы с коррупцией, напоминая борьбу нанайских мальчиков – писать победительные отчеты, о том, что качество повышено, меры приняты, контроль ужесточен, ответственность усилена, условия созданы и т.п.

Возникают обоснованные сомнения, что специальное антикоррупционное законодательство, каким бы идеальным оно ни было, само по себе переломит ситуацию к лучшему. Представляется, что основной удар по коррупции должен наноситься все же не в поле изобретения новых законов.

Поэтому не станут эффективными и благие попытки создания «новой антикоррупционной этики» или «кодекса чести чиновника», основанного на «служении Родине и народу». Историческая этика чести была основана на вере в Бога и принадлежности к касте избранных, к дворянству, составлявшему элиту традиционного российского общества. Дворянство служило царю и Отечеству, ставя превыше всех добродетелей личную честь. Но даже эта этика не спасала Российскую империю от коррупции. Современное буржуазно-демократическое общество в своей основе имеет модель рационального, автономного индивида, стремящегося к максимизации своего экономического и символического капитала. Вместо христианских ценностей традиционного общества в капиталистическом обществе возобладал принцип отношения к человеку как средству, принцип бесконечного накопления прибыли. Это ситуация упадка христианских ценностей в условиях капитализма с его принципом максимизации прибыли. Отсюда ситуация перманентного «морального коллапса» современных обществ, в котором Россия не одинока. Аморальность капитализма частично компенсируется идеологиями, религией, национализмом и иными эрзацами, поскольку в чистом виде он не может удерживать общество от распада.

Отсюда возникают две пути. Первый предполагает радикальный выход из капиталистической миросистемы и «реморализацию» общества, в котором мы живем. Такая попытка была предпринята в виде создания СССР, а ее эффективность, в том числе в борьбе с коррупцией является предметом отдельной дискуссии.

Второй путь предполагает, что для эффективности борьбы с коррупцией в условиях капитализма следует задействовать соответствующие ему принципы личных выгод для граждан от противодействия коррупции; придумать и реализовать не новую этику, а стандарты общественного антикоррупционного поведения, обращенные к расчету конкретной пользы такого поведения, перекрывающей его издержки. Вместо красивых апелляций к ответственности, патриотизму, чести, народному сплочению и иным прекрасным максимам и ценностям, которые на практике оборачиваются для граждан пустой моралистикой при возникновении коррупционного соблазна.

Наконец, меритократия как идеал технократического управления также не является панацеей, неся в себе черты социальной утопии, поскольку попадание в современные элиты и само их формирование требует от людей не только проявления выдающихся профессиональных качеств, но и сомнительных умений к компромиссам, «борьбе за место под солнцем» и выбора «меньшего из зол», которые представители реальных управленческих элит никогда не будут афишировать на публике.

Следует четко осознавать, что знание законов автоматически не гарантирует, что человек не будет эти юридические и моральные законы нарушать. Человек от природы может быть и добр, но также и морально слаб (все не могут быть праведниками) к различным соблазнам без общественной поддержки, воспитания и запретов извне, вне зависимости от того, относится он к элите или «черной кости». Неужели можно наивно считать, что коррупционеры могут искренне заблуждаться, совершая преступления? Причем из-за того, что кто-то им в свое время не прояснил юридические и этические аспекты их деятельности. Но ведь чиновники давно не дети. Законы принимаются и исполняются (или благополучно игнорируются) все теми же чиновниками. Но государство само не может эффективно противодействовать своим порокам.

В качестве стратегии предпочтительна не карающая борьба с последствиями, то есть фактами коррупции, а сокращение самого законодательного и управленческого поля решений, в котором могут произойти явления коррупции. Ужесточение наказаний, как показывает мировая практика, оказывается в борьбе с коррупцией нерезультативным средством. На место одних коррупционеров приходят такие же другие.

В долгосрочной перспективе оптимальным по эффективности представляется путь минимизации сферы государственного регулирования общественных отношений. Стратегия минимизации коррупционного соблазна предполагает сокращение всех сфер и вопросов, подлежащих регуляции со стороны государства. Это путь самоограничения государства и максимальной саморегуляции и либерализации всех общественных отношений: введения прозрачного документооборота, замена разрешительных процедур со стороны государства на уведомительные и т.п. Пока же за антикоррупционной риторикой наблюдается отсутствие подкрепляющей ее практики: государство остается совершенно закрыто от тех, кто собственно его составляет, то есть российских граждан-налогоплательщиков

Любое эффективное противодействие коррупции предполагает активное участие любых гражданских структур, но их возможный вклад в реализацию антикоррупционной практики фактически сведен законодателем к нулю. Весь предшествующий опыт доказал, что ведущая роль государства в борьбе с коррупцией, которое не намерено делиться с обществом полномочиями и ответственностью в этой сфере, ведет к весьма скромным результатам. В результате получается, что коррумпированные чиновники должны бороться сами с собой. Такое противодействие коррупции напоминает известное «Борьба с борьбой борется, борьба с борьбой борьбет». Но это нонсенс, поскольку

чиновники могут ограничить всех, но не себя. Для этого нужен внешний ограничитель – структуры гражданского общества.

Очевидно, что бюрократия лишенная внешнего контроля является главной из возможных угроз для российского общества, стремящегося быть современным и демократическим. Тем более, что труднее всего справиться не с бытовой и низовой коррупцией, а с коррупцией именно на уровне чиновничьих, государственных решений, которые часто диктуются корпоративными интересами финансово-промышленных групп, чьи выгоды закладываются лоббистами уже на уровне законопроектов.

Не секрет, что системную коррупционность провоцирует и крайняя непрозрачность российского государства, способы принятия управленческих решений и расходования бюджетных средств. Например, вряд ли кто-то из обычных граждан сможет выяснить, сколько действительно потрачено на восстановление Чеченской республики и помощь «дружественным» Абхазии и Южной Осетии. Или как функционируют крупные государственные корпорации типа «Роснефти», «Газпрома», «Сбербанка». У граждан нет доступа к полным версиям бюджетов всех уровней и реестрам муниципальной и государственной собственности. Хотя все перечисленное является вполне законным правом налогоплательщиков знать, как расходуются их же деньги. Данный список можно продолжать довольно долго. Поэтому последовательное сокращение государства, всех сфер и областей жизни граждан, находящихся под назойливым регулированием и опекой государства, «опрозрачивание» госструктур и механизмов решений автоматически ведут к сокращению потенциала коррупциогенности представителей государства.

Эффективные ценности

В настоящее время возникает тревожное чувство, что политический истеблишмент пытается бороться с коррупцией путем ее законодательной отмены. Но человеческие пороки нельзя отменить законами, издав, например, всеобщий закон о «Противодействии злу в человеческой природе», направленный на противодействие хотя бы смертным грехам. Любые самые жесткие уголовные и иные кодексы не могут отменить возможностей и причин реальных преступлений. Законы наказывают, а не предотвращают. Можно отменить слова, обозначающие явления, но явления никуда не денутся. Человеческая порочность как стремление человека получить выгоду из возможности (ресурса) коррупции в обозримой перспективе не исчезнет. Поэтому эффективным является путь сокращения возможностей для порока и злоупотреблений, минимизации сферы соблазна для слабой и грешной человеческой природы, которую не стоит переоценивать. Поскольку еще со времен Сократа мыслители бьются над вопросом: почему люди зная, что такое добро и зло и как надо поступать в конкретной ситуации с позиций всеобщего блага, тем не менее, часто совершают вполне осмысленное зло, поступая незаконно и аморально. И ответа до сих пор нет.

Собственно, если отбросить риторику служебного долга, ради каких общественных ценностей российский чиновник сегодня может и должен

оставаться моральным и не коррумпированным, если имеет такую возможность? Многие ли, положив руку на сердце, смогут удержаться на его месте от соблазна? Остались ли вообще в нашем прагматичном и циничном обществе потребления, в котором каждый ищет собственную выгоду, такие безусловные ценности?

Поскольку таких ценностей нет по причине отсутствия привычного в советский период «общества», то резервы и возможности самоконтроля чиновников в российском обществе оставляют желать лучшего. Таким образом, в качестве эффективной остается сфера внешнего контроля, связанная не столько с репрессиями виновных, ибо на их место придут такие же, а с сокращением вариантов, в которых может возникать «великий соблазн». Согласно законам Паркинсона, если коррупционная схема возможна, значит, она рано или поздно реализуется.

Согласно социологическим опросам большинство россиян к полному искоренению коррупции относятся скептически, воспринимая ее как неизбежное зло, поскольку хоть раз в жизни решали свои проблемы именно с помощью взяток, подарков и прочих «сувениров» для представителей государства. Иными словами, массовой нетерпимости к коррупции, особенно «низовой», и готовности активно поддержать «борьбу» основная масса населения пока не проявляет, что серьезно снижает КПД любых антикоррупционных инициатив сверху.

Что делать: условия эффективности

Все предпосылки для коррупции и методы ее искоренения может исчерпать лишь фантастический жанр. Футурологи давно пропагандируют идею о том, что для человечества будет благом передача основной части управления обществом и принятия коллективных решений электронному интеллекту высшего уровня. Искусственный интеллект будет построен в соответствии с человеческой моралью, но чужд человеческих слабостей, проистекающих из различных потребностей бранных материальных оболочек чиновников.

И пока человечество не решится когда-нибудь доверить принятие социально-политических и экономических решений обезличенному разуму, все успехи на поле борьбы с коррупцией будут лишь относительными. Более мягкие варианты предлагаются в социальных утопиях. Когда, например, слой управленцев и чиновников набирается из людей, которые в обмен на право властвовать и принимать политические решения не должны иметь собственности, семьи и детей, а находится на полном пожизненном обеспечении государства и в относительной изоляции от остального общества. И тогда условий для коррупции просто не возникнет ввиду отсутствия у такого управляющего слоя привычных соблазнов - клановых, семейных, материальных, а также экономических и иных интересов, воспроизводящих коррупцию.

В реалистической перспективе представляется, что только путем самоустранения госорганы могут уменьшить свои избыточные полномочия во

всех областях жизни российских граждан. Это означает ни что иное как отказ от полномочий, а следовательно, потерю коррупционного ресурса, ибо обменять некие решения, разрешения, удостоверения, выписки и прочие необходимые гражданам бумаги со стороны госорганов на взятки уже не получится. Способно ли нынешнее российское государство отказаться от своей избыточности? На этот счет имеются обоснованные сомнения.

Наконец, сопротивление коррупции может стать эффективным лишь тогда, когда коррупция не только будет караться юридическими законами, но и станет морально неприемлема, осуждаема самим обществом. Не секрет, что системную коррупцию производят не только госорганы, а сами граждане и бизнес, отстаивая свои интересы вне правового поля и провоцируя чиновников. Ведь без дающего нет и берущего.

Тем не менее, успехи по минимизации коррупции могут быть значительными и в настоящее время. Все зависит от того, насколько далеко нынешнее российское государство готово пойти в этой борьбе. Технологические меры противодействия коррупции очевидны:

- сокращение избытка государства и меры его «влезания» в частную жизнь своих граждан и вопросы регулирования бизнеса;
- публичное обсуждение всех общественно значимых решений и обязанность госорганов учитывать результаты публичного обсуждения и решений в своей деятельности;
- поддержание конкуренции, системы сдержек и противовесов, методов взаимоконтроля внутри элит, что предполагает наличие реальной политической оппозиции.
- развитие механизмов прямой демократии и общественной экспертизы, особенно на уровне местного самоуправления.

Важной мерой сдерживания коррупции является реализация прямого участия граждан в осуществлении власти – в виде консультативных общественных советов, общественных палат, публичных общественных слушаний на муниципальном уровне, сходов и собраний граждан, гражданских экспертиз и иных форм и практик участия в обсуждении властных решений. При этом необходимо закрепление **механизмов реального учета** и выполнения муниципалами и госорганами в своей деятельности решений, выработанных перечисленными формами гражданского соучастия во власти.

В результате любые органы власти смогут ощутить и дисциплинирующий противовес, и подконтрольность со стороны граждан и их объединений, активность и самодеятельность которых следует всячески поощрять. Достаточно отметить, что участие присяжных заседателей в судебных решениях приводит к тому, что доля оправдательных приговоров достигает 20%, в то время как профессиональные судьи дают не более 1-2% оправданий, да и те объясняются, как правило, «браком» работы следователей и прокуроров. Разница, согласитесь, существенная. Аналогичный «профессиональный кретинизм» в принятии общественных и государственных решений следует активно корректировать и в других сферах, чтобы у принимающих решения чиновников не возникало ложного чувства своей незаменимости,

непогрешимости и сверхкомпетентности, часто приводящих в итоге к безнаказанности, снижению этической и иной чувствительности к разным обстоятельствам принятия общественно значимых решений.

Кроме того, всегда и везде значительно сокращают поле коррупции установление и поддержание простых технологических стандартов деятельности госорганов:

- наличие и соблюдение административного регламента деятельности учреждения, в котором даны наглядные нормативы и блок-схемы всех возможных действий госслужащих;
- наличие у них Интернет-сайтов с обратной связью, телефонами и четким распорядком работы;
- свободный доступ всех желающих в госучреждения;
- точное знание, не позже какого звонка госслужащий должен снять трубку и ответить на вопрос или дать консультацию;
- определение максимальной очереди в госучреждения, ее единый электронный характер;
- определение предельных сроков выдачи справок и иных документов после обращения гражданина;
- знание у кого и где можно сразу же обжаловать действия госслужащего;
- какая стоимость «сувенира» или «подарка» должностному лицу квалифицирует их как взятку и т.п.

Подобные технологические нормы и меры самоконтроля элементарно дисциплинируют госслужащих и снижают у них желание приватизировать в своекорыстных целях частичку государства, когда гражданам не ясны чиновничьи обязанности, полномочия и стандарты деятельности.

Конечно, полностью искоренить коррупцию в ближайшей нефантастической перспективе невозможно. А вот ограничить сферу возможных злоупотреблений, минимизировать условия воспроизводства коррупции и морально ее дискредитировать можно вполне. И начинать борьбу следует скорее сверху. Очевидно, что если политический истеблишмент не способен дать обществу примеров этического поведения и моральных образцов, примеров коррупционной нетерпимости, то любая борьба с коррупцией в обществе обречена на поражение. Чтобы ослабить коррупцию, ее как явление недостаточно поставить вне формального юридического закона. Необходимо изменить отношение к ней и со стороны общепринятой морали, часто снисходительно относящейся к фактам малой, низовой коррупции, где взятка в виде благодарности за услугу является скорее нормой, чем исключением.

Наконец, необходимо пропагандировать в российском обществе сдерживающие коррупцию ценности, не сводимые лишь к имеющемуся у чиновников страху наказания. Поскольку коррупция всегда связана с фактом осознанного морального выбора. Это ценности, которые аргументировали бы тот факт, что коррупция, принося отдельные тактические выигрыши отдельным людям, неизменно обращается в поражение общества в целом. Обуславливая в

долгосрочной перспективе негативные издержки и для склоняющихся к коррупции, и для соблазвившихся. В противном случае коррупционное поведение никогда не перестанет быть частью «нормальной» российской деловой и политической культуры, какие бы благие планы и законы ни принимались.