

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ

**СТРАНЫ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ:
ВЛАСТЬ, БИЗНЕС, КОРРУПЦИЯ**

Сборник научных трудов

**МОСКВА
2018**

**Центр научно-информационных исследований
глобальных и региональных проблем**

Отдел Европы и Америки

Сектор Восточной Европы

Редакционная коллегия:

Бабенко В.Н. – д-р ист. наук, Биткова Т.Г. – канд. филол. наук, Шаншиева Л.Н. – канд. филос. наук (отв. ред.)

Ответственный за выпуск – *Дырина А.Ф.*

Страны Восточной Европы: Власть, бизнес, коррупция: Сб. науч. тр. / РАН. ИИОН. Центр науч.- информ. исслед. глобал. и регионал. проблем. Отд. Европы и Америки; отв. ред. Шаншиева Л.Н. – М., 2018. – 108 с.
ISBN 978-5-248-00891-9

Рассматривается коррупция в современной Восточной Европе как системное социальное явление. Анализируются ее причины, негативные последствия, особенности проявления и способы борьбы в разных странах. Показано отражение коррупционных процессов в общественном сознании «новых европейцев».

Для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов.

Corruption in modern Eastern Europe is considered as a systemic social phenomenon. Its causes, negative effects, features of manifestation and ways to combat it in different countries are analyzed. The reflection of corruption processes in social consciousness of «new Europeans» is shown.

For scientists, professors, postgraduates and students.

ББК 66.3(0)

СОДЕРЖАНИЕ

От редакции	5
<i>Калоева Е.Б.</i> Коррупция по-балкански	7
<i>Подчасов Н.А.</i> Тема коррупции в политической жизни современной Болгарии.....	23
<i>Биткова Т.Г.</i> Коррупция и антикоррупция в Румынии.....	37
<i>Дырина А.Ф.</i> Антикоррупционная деятельность в России через призму международных организаций	59
<i>Бабенко В.Н.</i> Организационно-правовые проблемы борьбы с коррупцией в современной Украине	79
<i>Щербакова Ю.А.</i> Как в Чешской Республике борются с коррупцией	89
Сведения об авторах	107

CONTENT

Introduction from the editors	5
<i>Kaloeva E.B.</i> Balkan corruption.....	7
<i>Podchasov N.A.</i> The topic of corruption in the political life of modern Bulgaria	23
<i>Bitkova T.G.</i> Corruption and anti-corruption in Romania.....	37
<i>Dyrina A.F.</i> Anti-corruption activity in Russia through the prism of international organizations.....	59
<i>Babenko V.N.</i> Organizational and legal problems of struggle against corruption in modern Ukraine	79
<i>Scherbakova J.A.</i> How are they fighting corruption in the Czech Republic?	89
About the authors	107

ОТ РЕДАКЦИИ

Тема коррупции сегодня весьма актуальна для многих стран мира, это болезнь и Востока, и Запада. Согласно многочисленным опросам, 2/3 населения большинства стран считают, что структуры власти поражены коррупцией. С целью анализа коррупционных процессов и выработки соответствующих рекомендаций для борьбы с этим явлением были созданы разные международные организации. В результате их деятельности сложилась определенная система индикаторов, с помощью которой можно определить степени коррупционных преступлений как в бизнесе, так и в политике.

Наиболее популярными в научном сообществе стали межстрановые индикаторы коррупции, данные о которых публикуются ежегодно. Следует отметить, что в целом система индикаторов довольно сложна, поскольку ее составные части различаются между собой во многих отношениях. Прежде всего, это связано с различными источниками информации относительно коррупционных преступлений. Специалисты выделяют *три основные группы* индикаторов: основанные на опросах; содержащие экспертные оценки; сводные индексы¹.

Опросы применяются чаще всего для оценки административной коррупции, с которой сталкиваются граждане при получении услуг в госучреждениях. Экспертные оценки широко используются для сравнения коррупции по странам и периодам. Однако эти оценки могут значительно отличаться по разным показателям, поскольку зависят от разных критериев, определяемых заказчиком экспертного анализа. Среди сводных индексов наиболее известными являются *Индекс восприятия коррупции* (*Corruption Perceptions Index*)

¹ Коррупция в Восточной Европе. – Режим доступа: <http://docplayer.ru/30026610-Korrupciya-v-vostochnoy-europpe-otobrazhaemaya-populyarnymi-v-nauchnom-soobshchestve-mezhstranovymi-indikatorami-korrupcii.html>

Index), который публикует Transparency International, и индекс *Борьба с коррупцией* (*Control of Corruption*) Института Всемирного банка.

Специалисты, однако, отмечают, что если при выработке общей оценки ситуации в сфере коррупции не возникает трудностей, то по конкретным странам разные источники нередко имеют заметные расхождения. Поскольку коррупция представляет собой широкое и многомерное явление, то из многих показателей и различных оценок неизбежно складываются разные, зачастую противоречивые картины. Безусловно, этот фактор не дает возможности совершенно объективно составить сравнительную таблицу уровня коррупции по странам и регионам. Тем более что и внутри отдельных стран уровень коррупции неоднороден как в разных отраслях производства, так и в органах власти государственного или местного уровней.

Как предмет исследований коррупция настолько многогранна и находится на пересечении социальных, экономических, юридических и гуманитарных наук, что для ее полноценного анализа и освещения потребовалось бы подготовить многотомный труд с привлечением широкого круга специалистов. Авторы и составители предлагаемого читателю сборника статей не ставили своей целью подготовить обобщающее исследование по проблемам коррупции. В основу написания текстов был положен страноведческий подход к изучению коррупционных явлений и антикоррупционной деятельности в современной Восточной Европе. Публикуемые статистические данные результатов опросов и исследований, описание разных моделей борьбы с коррупцией дают представление о причинах появления коррупции во всем ее многообразии.

Калоева Е.Б. ©

КОРРУПЦИЯ ПО-БАЛКАНСКИ

Аннотация. В статье рассматривается коррупция как часть повседневной жизни на Балканах. Приводятся данные опросов, позволяющие сравнить уровень коррупции в разных странах Балканского региона. Анализируются антикоррупционные меры. Делается вывод о том, что причастность к коррупции политических элит и отсутствие развитого гражданского общества являются одними из основных причин распространения коррупции.

Ключевые слова: коррупция; Балканские страны; политическая воля; гражданское общество; менталитет; суверенитет.

Kaloeva E.B. ©

BALKAN CORRUPTION

Annotation. The article considers corruption as a part of everyday life on the Balkans. The data of surveys allowing to compare the level of corruption in different countries of the Balkan region is given. Anti-corruption measures are analyzed. The article concludes, that the involvement of the political elite in corruption and an undeveloped civil society lead to a spread of corruption.

Keywords: corruption; Balkan countries; political will; civil society; mentality; sovereignty.

Исследования проблемы коррупции в Юго-Восточной Европе показывают актуальность этого социального явления. Согласно опросам, каждый третий житель Балкан хотя бы раз в жизни сталкивался с коррупцией. Взятка чиновнику, врачу, полицейскому или преподавателю стала обычным явлением повседневной жизни. Несмотря на существующее мнение, что все цифры надо воспринимать всерьез, но ни одной не стоит верить, обойтись без обращения к данным исследований и результатам опросов для понимания важности проблемы явно не удастся.

По данным исследования ООН, проведенного в 2011 г. и охватившего 28 тыс. человек, самым коррумпированным государством в Юго-Восточной Европе является Босния и Герцеговина (доля коррумпированности составляет 20,7%). Вслед за ней идет Албания (19,3%), третье место занимает Хорватия (11,2%). Меньший уровень коррумпированности, по данным исследования, на тот период был характерен для Косово (11,1%), Черногории (9,7%), Сербии (9,3%), Македонии (6,2%) Интересно, что большинство респондентов считали, что причина взяток кроется в том, что никому ни до кого нет дела (30%), 22% рассматривали взяточничество как обычное явление, тогда как 18% жителей Балкан считали, что взятка – не что иное, как знак благодарности [Dautefendić, 2012].

Самыми коррумпированными являются, по результатам исследования, врачи, которым 57% респондентов давали взятки. На втором месте – полицейские (35%), после них следуют санитарки и медицинские сестры – 33%. В случае взяточничества 43% респондентов сами предлагали взятки, а в 45% случаев их прямо или косвенно вынудила особа, предоставляющая услугу [Dautefendić, 2012].

Что касается размера взяток, то самые незначительные в Албании – 43 евро в год. В то же время жители Косова в среднем «тратят» на взятки 179 евро. Они же – на первом месте по числу ежегодных «подношений» (10,2 раза). Сербы в год тратят на взятки 165 евро (4,6 раза). Их опережают черногорцы – 233 евро (5,9 раза). В Хорватии эти показатели составляют 280 евро (3,6 раза в год). Жители Боснии и Герцеговины в среднем тратят на взятки 112 евро в год, прибегая к ним 5,4 раза. Исследование также показало, что часто прибегают к взяткам македонцы, которые дают взятки врачам, полицейским и преподавателям, а также чиновникам [Dautefendić, 2012].

По результатам, представленным в Докладе о мониторинге коррупции в Боснии и Герцеговине, несмотря на определенный прогресс, достигнутый в борьбе с коррупцией за период 2001–2011 гг., страна ежегодно теряет из-за коррупции около 500 млн евро. Авторы доклада сделали вывод, что как и прежде, наблюдается отставание БиГ в борьбе с коррупцией, что связано с недостатком политической воли, ничтожным числом приговоров по делам, связанным с коррупцией и растущим недоверием общественности к имеющимся институтам. В данном случае можно говорить об обогащении за счет семейных, приятельских и партийных связей, которые принято называть кумовскими. В коррупции за-

мешаны и представители политических элит, что проявляется, в частности, в их влиянии на проведение тендеров. Так, Босния и Герцеговина занимает первое место среди стран региона по числу жалоб на эту практику.

Данные портала «коррупция при трудоустройстве» показывают, что в Боснии и Герцеговине на работу можно устроиться за взятку в 1500 евро, большое значение имеют также связи. По мнению опрошенных, наиболее коррумпированной является государственная служба [Dautefendić, 2012].

В 2013 г. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Европейская комиссия (ЕК) опубликовали исследование, которое показало, что коррупция продолжает играть важную роль в повседневной деятельности многих компаний на Западных Балканах. Интервью с представителями более чем 12 700 компаний показали, что коррупция – третье серьезное препятствие для ведения бизнеса в регионе. В среднем одно из десяти предприятий, которые имели контакты с государственными должностными лицами, сталкивалось с необходимостью давать взятки на протяжении 12 месяцев, предшествовавших исследованию.

Исследование на тему «Бизнес, коррупция и преступность на Западных Балканах; влияние взяточничества и других преступлений на частное предпринимательство» показало, что различные формы взяточничества существуют во всем регионе. Доля предприятий, столкнувшихся со взяточничеством в течение 12 месяцев в Сербии, составила 17%, в Албании – 15,7%. Больше всего взяток платили предприятия в Хорватии (8,8 взятки в год) и в Косове (7,7 взятки в год). Что касается размера взятки, то в Косове в среднем размер взятки составлял 1787 евро, в Сербии – 935 евро [Новый обзор УИП ООН, 2013].

По данным, приведенным в обзоре, на региональном уровне более 1/3 (35,7%) взяток должностным лицам выплачиваются наличными, в среднем 880 евро. Подношения в виде продуктов питания и напитков (33,6%) занимают по популярности второе место, за ними идет обмен товарами (21%). Взяточничество значительно больше распространено среди мелких предпринимателей, а также среди тех компаний, в которые был инвестирован иностранный капитал (16,6%).

На первом месте по коррумпированности стоит строительно-монтажный сектор. Далее следуют предприятия в сфере оптовой и розничной торговли (10,3%), транспорта (9,9%), производства,

электроэнергии, газа и водоснабжения (9,2%), а также продовольствия (9%) [Новый обзор УИП ООН, 2013].

Чаще всего взятки дают местным должностным лицам (муниципальным или городским чиновникам) и должностным лицам налогового и таможенного управления, что говорит о том, что взяточничество используется для уклонения от уплаты налогов.

В исследовании подчеркивается, что коррупция, наряду с другими формами преступности, накладывает значительное бремя на экономическое развитие региона. Наиболее распространенной причиной взяток является «желание ускорить процедуры, связанные с бизнесом» (40,3% всех взяток), а также «стремление получить льготы» (14,1%) или «завершить скорее необходимую процедуру» (12,7%). Характерно то, что уведомление правоохранительных органов о взятках считается, с точки зрения граждан, «бессмысленным», так как взятки являются «обычной практикой» или «знаком благодарности». «Власти Западных Балкан должны поставить перед собой задачу лучше понять масштабы и характер этих преступлений в регионе», – к такому выводу пришли авторы исследования [Новый обзор УИП ООН, 2013].

Спустя три года, в 2016 г., немецкая газета «Frankfurter Allgemeine» написала: «Правительства Балканских стран на протяжении многих лет заявляют, что они борются с коррупцией, но на самом деле этот регион, включая Балканские страны – члены ЕС, тонет в коррупции» [DW: Balkan tone... 2016]. Система взяток по-прежнему господствует в системе здравоохранения, при трудоустройстве и ряде других сфер общественной жизни. По свидетельству Центра исследования демократии в Сербии, олигархи в Балканских странах, приватизировавшие общественное богатство, по существу управляют правительствами. Может быть, в этом частично и кроется ответ на вопрос, почему Балканы, несмотря на предпринимаемые время от времени меры, продолжают тонуть в коррупции.

Так, по мнению экспертов, ситуация в Болгарии за годы, прошедшие после приема страны в ЕС, не улучшилась. Схожая ситуация и в других Балканских странах; в пяти из девяти стран коррупция за последние годы выросла. Это относится к Албании, Боснии и Герцеговине, Косову, Македонии, Хорватии. Вместе с тем некоторое сокращение степени коррупционности отмечается в Черногории, Сербии, Турции. Хуже всего дело обстоит в Албании, которая стремится стать членом ЕС. Там половина опрошенных заявили, что как минимум один раз за последние годы вынуждены

были давать взятку. В Македонии и Боснии так поступали 28% респондентов, в Косове – 22, в Сербии и Черногории около 20%. Самая низкая степень коррумпированности была зафиксирована в Хорватии и Турции – 9% [DW: Balkan tone... 2016].

Если обратиться к таким наиболее проблемным странам, как Босния и Герцеговина, то по выводам, к которым пришла Transparency International, коррупция в стране за последние годы усилилась и угрожает полностью дестабилизировать государство, в котором, по существу, отсутствует борьба с коррупцией.

По мнению экспертов, власти в БиГ сделали коррупцию способом функционирования исполнительной и законодательной властей, при такой ситуации вряд ли можно говорить о их разделении. Вся власть сосредоточена в руках нескольких политических лидеров, которые, используя рычаги влияния, осуществляют контроль над всеми институтами. По данным Transparency International на январь 2017 г., БиГ заняла 83-е место из 176 стран по уровню коррупции. Больше всего в стране процветает коррупция в политических структурах и коррупция в правоохранительных органах, не минует она и общественные организации. Взятки чаще всего направляются на финансирование политических партий [Novi Zakon...]. И все это, несмотря на то что наказание для официальных лиц составляет от шести месяцев до пяти лет заключения. Закон также предусматривает денежный штраф или три года заключения за использование своего служебного положения в целях личного обогащения.

В Республике Сербской закон предусматривает от двух до десяти лет заключения для лиц, использующих в корыстных целях свое служебное положение. Лицам же, предлагающим взятки или выступившим в качестве посредника, грозит тюремное заключение сроком от шести месяцев до пяти лет [Novi Zakon...].

Если обратиться к частично признанному государству Косово, являющемуся, по мнению экспертов, одним из наиболее коррумпированных в регионе, то, как это ни странно, борьба с коррупцией не является здесь приоритетной задачей. По словам Х. Претени, главы Агентства по борьбе с коррупцией, всегда находятся другие приоритеты политического характера. По его мнению, для изменения положения необходимо давление со стороны общественности [цит. по: Mitrović M., 2016]. Интересно, что в случае Боснии и Герцеговины единственный способ изменить ситуа-

цию, как утверждают эксперты, – усилить давление со стороны Брюсселя.

Однако пример Хорватии, ставшей членом ЕС, наглядно показывает, что присоединение к Европейскому союзу не является панацеей от всех бед, и в том числе коррупции. Так, среди стран ЕС наиболее коррумпированной страной признана Болгария (41), затем идут Греция (44), Италия (47), Румыния (48), Венгрия (48) и Хорватия (49)¹.

Вместе с тем, по словам директора отделения Transparency International в Европе К. Долана, Хорватия стала более коррумпированной страной, чем была, например, год назад². По его мнению, Хорватия и Венгрия являются ярким примером того, как коррупция расцветает под покровительством государства. Некоторые из этих тенденций наблюдаются также в Сербии, Боснии и Герцеговине, Словении. Правда, истины ради надо сказать, что сравнивая нынешнюю ситуацию с периодом первого десятилетия XXI в., становится ясно, что тогда положение в Хорватии выглядело удручающим. К примеру, в 2009 г. журнал «Economist» писал, что число убийств в гангстерском стиле беспокоит и шокирует общество. Хорватия заражена коррупцией [см.: Срдоц, Сами, 2009]. При этом общество не замечало связей, существовавших между мафией и некоторыми представителями политических элит. Для оппозиционных политиков и предпринимателей стало опасно поднимать вопрос о политической коррупции. В 2008 г. хорватские СМИ сообщили о трех попытках убийства людей, предпринявших попытку исследовать данную проблему. Так, был убит известный издатель и журналист Иво Пуканич, рассматривавший связи коррумпированных политиков с организованной преступностью. В свое время он привлек внимание общества к «необъяснимому богатству» премьер-министра Иво Санадера. Хорватский журналист Горан Флаундер в интервью Би-би-си заявил: «У нас говорят,

¹ Исследование охватывало 176 стран, где страны оцениваются по шкале показателей от 0 до 100. При этом 0 означает высокий уровень коррупции в стране, а 100 – отсутствие коррупции. По этой шкале показатель Словении – 61, Хорватии – 49, Черногории – 45, Сербии – 42, Боснии и Герцеговины и Албании – 39, Македонии – 37, Косово – 36.

² Хорватия по индексу коррупции в 2016 г. по сравнению с предыдущим годом переместилась ниже на два места, заняв 55-е место среди 176 стран. Однако на Западных Балканах она является наименее коррумпированным государством [Građani uvjereni... 2017].

что если Италия – это государство с мафией, то Хорватия – мафия с государством» [цит. по: Срдоћ, Сами, 2009].

По мнению председателя отделения Transparency International в Сербии В. Гоати, после сдвигов, наметившихся в 2002–2003 гг., наступила стагнация. Он считает, что меры, предпринятые против коррупции, не дали немедленных результатов ни в одной стране, в том числе и в Сербии. И это несмотря на то что борьба с коррупцией продолжается на протяжении жизни целого поколения. «Необходима длительная, систематическая и упорная борьба, поскольку коррупция – хроническое заболевание» [цит. по: Mitrović... 2016].

В последние годы число лиц, осужденных в Сербии за злоупотребления, сократилось, тогда как число осужденных за дачу и получение взяток возросло в 2012 и 2013 гг. Опрос респондентов показал, что наиболее коррумпированными считаются государственные служащие (полицейские и таможенники) и политики (региональные политические лидеры, партийные боссы, депутаты, министры). Не чужды коррупции и лица, занятые в системе образования [Izveštaj o proceni... 2014]. Так, неофициальная встреча по предварительной договоренности, в ходе которой передается взятка в несколько тысяч евро, приводит к тому, что год обучения сокращается до одного дня. В сербском городе Крагуевац в 2007 и 2008 гг. были осуждены за взяточничество 89 преподавателей, многие из которых, кстати, преподавали юриспруденцию. В зависимости от числа зачтенных экзаменов сумма взятки варьировалась от 300 до нескольких тысяч евро. При этом, как говорится в статье, написанной пятью годами позже, многие из обвиняемых до сих пор преподают в университете [Škole skandala... 2014].

Судя по приведенным данным, коррупция в БиГ и Сербии получила широкое распространение. Однако лишь в немногих случаях выдвигаются обвинения и выносится приговор. Для большинства граждан формальные судебные процессы, касающиеся коррупционных дел, лишь подтверждают уязвимость тех, кто борется с коррупцией, и безнаказанность обвиняемых.

На государственном уровне ни в Боснии и Герцеговине, ни в Сербии все еще не принятые законы о защите прав лиц, ведущих борьбу с коррупцией. Недостаточно проработанные законы способствуют процветанию коррупции в системе высшего образования. Коррупция также приводит к «утечке мозгов», что неблагоприятно сказывается на регионе, находящемся и так в достаточно тяжелой экономической ситуации.

«Последствия катастрофические, – говорит профессор социологии Университета в Бане Луке. – Образование – шанс для малых, отстающих в своем развитии стран. К сожалению, мы этот шанс не используем. Не верю, что нас ожидает светлое будущее. Жизненный уровень продолжает падать, а молодежь продолжает уезжать» [Škole skandala... 2014].

Молодые люди из Балканских стран, получившие высшее образование в странах ЕС, как правило, там и остаются. Для решивших вернуться процесс признания дипломов на родине превращается в хождение по мукам. В этом случае использование неформальных и личных связей часто становится единственным способом подтвердить диплом и трудоустроиться. По словам одной из участниц опросов, получившей докторскую степень в Оксфорде, ее белградский диплом не вызвал возражений в Оксфорде, однако диплом доктора, полученный в Оксфорде, оказался недостаточно хорош для Белграда. Восемь месяцев ей пришлось бороться за признание своего диплома.

За последние годы в новых независимых государствах на Балканах возникло много частных университетов, что обострило конкуренцию в сфере образования. Плата за обучение в частных университетах колеблется от 700 до 5000 евро, в зависимости от престижа учебного заведения и выбранной программы. Что касается государственных вузов, то в них плата за год обычно не превышает 200 евро. Однако там за деньги можно решить любые возникшие проблемы (например, условно «сдать» или «пересдать» экзамен).

Стремительному увеличению сети высших учебных заведений сопутствовало падение репутации образовательных учреждений. Свободный рынок в некоторых случаях, по-видимому, понимался дословно – как рынок, на котором дипломы и звания можно продавать и покупать. По данным Transparency International, в 2012 г. среди 2000 студентов, принявших участие в опросе, каждый четвертый или давал взятку, или ему предлагали это сделать [Škole skandala... 2014].

Несмотря на многочисленные жалобы в адрес частных университетов в Боснии и Герцеговине и Сербии, маловероятно, что только они виноваты в общем падении стандартов. Очевидно, что в этих странах должным образом не функционирует система контроля над высшими учебными заведениями.

Однако, по имеющимся данным на 2016 г., ситуация в системе образования Сербии более благоприятная, чем в других стра-

нах региона. Что касается иных сфер, то в стране самый высокий уровень коррумпированности на Балканах в дорожной полиции. 22% опрошенных сербов подкупали чиновников из государственного сектора (средний показатель по Балканам составляет 18%). На основании ответов граждан, мелкая коррупция в Сербии – на том же уровне, что в Венгрии, однако меньше, чем в Румынии, Албании, Боснии и Герцеговине, и выше, чем в Турции, Болгарии и Черногории. Что касается Словении, то, согласно данным, лишь 3% граждан этой страны дают взятки [Уровень коррупции на Балканах... 2016].

По данным того же исследования, случаи коррупции в Сербии по-прежнему не всегда фиксируются. По мнению авторов исследования, причина – в страхе перед последствиями. Кроме того, по утверждению участников опроса, они не сообщают о случаях коррупции, потому что не знают, как это сделать, к тому же не имеют для этого времени. Важно подчеркнуть, что половина населения Сербии относит коррупцию к наиболее важным общественным проблемам. Это, на наш взгляд, говорит о начале изменения общественного сознания, появления общественной озабоченности в связи со сложившейся практикой. Правда, взгляд на коррупцию меняется в зависимости от возраста респондентов. Так, почти 60% лиц, относящихся к возрастной группе 45–49 лет, видят коррупцию как проблему, требующую решения. Что же касается лиц старше 60 лет, то такое отношение к коррупции только у 42% этой возрастной группы. Результаты опроса различаются также в зависимости от образовательного уровня и доходов. Так, среди лиц с высшим образованием почти 60% считают коррупцию главной проблемой. Что касается лиц с начальным образованием, то только 37% опрошенных видят коррупцию в таком свете [Izveštaj o progreni... 2014].

Всего 44% респондентов из числа беднейших слоев населения (доход – ниже 89 евро на члена семьи) считают коррупцию проблемой. Что касается более обеспеченных слоев населения (лиц с доходом выше 169 евро на каждого занятого в домохозяйствах), то этот показатель составляет 63%. Вместе с тем, как утверждается в докладе, для самых бедных и менее образованных слоев населения коррупция остается одной из трех наиболее важных проблем, наряду с безработицей и бедностью.

В докладе подчеркивается, что оптимизм 2000-х по поводу успехов в борьбе с коррупцией ушел в прошлое. Так, если в 2001 г. 58% опрошенных считали, что коррупцию можно значительно

уменьшить или искоренить, то уже в 2002 г. число таких оптимистов снизилось до 43%, а к 2014 г. – до 35%. Вместе с тем число тех, кто считает, что коррупцию нельзя уменьшить, значительно выросло – с 36 (в 2001 г.) до 58% (в 2014 г.) [Izveštaj o proceni... 2014].

В июле 2013 г. в Сербии была принята Новая национальная стратегия борьбы с коррупцией на период до 2018 г. Из документа следует, что реформы должны были коснуться, прежде всего, сферы политики, финансов, процессов приватизации и концессии, судебной системы, полиции, здравоохранения, образования и спорта, средств массовой информации. Помимо стратегии, Министерство юстиции подготовило достаточно детальный план действий. В 2008 г. был принят Закон об Агентстве по борьбе с коррупцией. Предыдущая антикоррупционная стратегия была утверждена в 2005 г.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о роли гражданского общества в борьбе с коррупцией. По некоторым данным, в Сербии существует около 17 000 объединений граждан. Это очень пестрый список, включающий самые разные организации, начиная с простейших объединений рыбаков и до общин сербской православной церкви. Самая большая группа неправительственных организаций, около 1/4 всего списка, занимается гуманитарной деятельностью, затем идут организации из сферы культуры и искусства, образования, защиты окружающей среды, местного самоуправления и т.д. Число неправительственных организаций, занимающихся вопросами коррупции и управления, не называется. Однако, например, некоторые неправительственные организации, занимающиеся проблемами системы образования и науки, заинтересованы в выявлении вопросов коррупции в этих сферах. Другими словами, достаточно небольшое число общественных организаций заинтересовано, прежде всего, в решении проблемы коррупции.

Стоит также отметить, что около 40% организаций гражданского общества рассматривают политический кризис в стране как неблагоприятный для развития гражданского общества. Кроме того, 40% организаций считают, что государство не заинтересовано в его развитии, и правительство недооценивает значение гражданского общества.

В 2010 г. Правительство Сербии учредило Канцелярию по сотрудничеству с гражданским обществом. Ее роль состоит в обеспечении институциональных каналов для организации сотрудничества с неправительственными организациями и создании

каналов коммуникации между государством и организациями гражданского общества. Интенсивность подключения гражданского общества к процессу принятия решений, как считают эксперты, зависит, прежде всего, от личности министра.

Помимо общественных институтов, такие региональные неправительственные организации, как отделение Transparency International в Сербии, «Следите за деньгами», «Чистая политика» и ряд других, а также СМИ отслеживают случаи коррупции и более или менее систематически проводят антикоррупционную политику. Одно из последних опубликованных (2013) исследований было посвящено результатам работы сербского отделения TI над проектом «Судопроизводство в борьбе против коррупции». Цель проекта – оценка результатов реформы системы правосудия в борьбе против коррупции, применение превентивных антикоррупционных законов, выявление недостатков деятельности при реализации принятых решений.

Евросоюз определил борьбу против коррупции как наиболее важную задачу, решение которой необходимо для присоединения к этой организации. Другими словами, от всех стран, стремящихся стать членами ЕС, требуется не только принять действующие там правовые нормы, но и ратифицировать и применять все наиболее важные международные инструменты в борьбе против коррупции, особенно положения Конвенции ООН, Совета Европы и ОБСЕ.

По показателям мониторинга коррупции, согласно данным Transparency International, Сербия с 86-го места в 2011 г. переместилась на 80-е в 2012 г. и 73-е место в 2013 г. [Izveštaj o procen... 2014]. Если говорить о формальном выполнении международных стандартов по борьбе с коррупцией, то Сербия подписала и ратифицировала ряд соглашений и, как показывают вышеупомянутые данные, добилась некоторых результатов. Однако этот процесс протекал медленнее, чем в других странах региона, прежде всего из-за нежизнеспособности такого государственного объединения, как Сербия и Черногория, возникшего в 2003 г. и просуществовавшего до 2006 г. Именно в его полномочия входила ратификация таких международных соглашений, как Конвенция ООН по борьбе с коррупцией (2005), Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (2002), Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (2002), Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (2001) и ряда других.

Следует отметить, что Сербия – участник многочисленных международных программ по борьбе с коррупцией. Она принимает активное участие в работе Совета Европы и его программах, таких как Группа государств по борьбе с коррупцией (CRECO), Программа Совета Европы против коррупции и организованной преступности в Юго-Восточной Европе (ОСТО PUS) и Комитета экспертов Совета Европы по принятию мер борьбы с отмыванием денег (MONEIVAL).

Правительство Сербии сотрудничает по вопросам борьбы с коррупцией с международными организациями и правительствами других стран, с помощью которых был организован ряд конференций, семинаров и рабочих встреч. Среди них особое значение имели инициатива Пакта стабильности для Юго-Восточной Европы по борьбе с коррупцией (SPA) и Инициатива против организованной преступности (SPOC).

Как сообщалось в прессе в 2017 г., в результате крупной операции, проведенной в Сербии, было задержано 53 человека, заведены уголовные дела на 23 человека. Всех их подозревали в коррупционных преступлениях с использованием служебного положения, а также в финансовых преступлениях. Как сообщил на пресс-конференции глава сербского МВД, общий ущерб превысил 10 млн евро. Среди задержанных оказались инспекторы Минсельхоза, работники транспортных организаций, городских коммунальных служб, а также полицейские, отвечающие за регистрацию автотранспорта [В Сербии задержали... 2017].

Пожалуй, наиболее резонансным стал арест властями Черногории бывшего президента Государственного союза Сербии и Черногории Светозара Марковича, которого подозревали в создании крупных коррупционных схем в его родном городе Будва, из-за которых в последние годы бюджет города недосчитался несколько миллионов долларов. По результатам расследования официальные обвинения были предъявлены некоторым его ближайшим родственникам и соратникам.

Исследование, опубликованное в 2017 г., показало, что 67% граждан Черногории, участвовавших в опросе, проведенном Центром по вопросам демократии и прав человека (СЕДЕМ), считают коррупцию серьезной проблемой черногорского общества. Каждый пятый гражданин страны из-за страха не сообщает о фактах коррупции, а каждый четвертый не верит, что проблема может быть решена [Коррупция в Черногории 2017].

По мнению экспертов, эти данные подтверждают общую тенденцию падения доверия ко всем государственным учреждениям. Первыми на шкале коррумпированности, по мнению 65% опрошенных граждан Черногории, идут медицинские работники, затем полицейские (50,4%), таможенники, инспекторы, судьи и учителя (33%). «Использование так называемых кумовских связей является ключевым механизмом функционирования черногорского общества», – к такому выводу приходят авторы исследования [Коррупция в Черногории 2017].

Как считают основатели Адриатического института публичной политики Срдоц и Сами, общебалканское наследие коммунизма и недавние войны привели к возникновению в странах этого субрегиона сети коррумпированных политиков, военных и их деловых партнеров по криминальному бизнесу. Многие годы по зловещему «балканскому маршруту» с востока в Евросоюз поступали наркотики, оружие, незаконно перевозились люди. В 2006 г. в докладе Европейского союза по организованной преступности говорилось, что преступники сумели легализовать грязные деньги, получить дополнительную прибыль и приобрести вид вполне успешных бизнесменов. Еще в 2009 г. все Балканские страны числились в списке «крепрессивных» в отношении прав собственности (что подразумевает и ее законность) и свободы от коррупции [Срдоц М., Сами Дж., 2009]. Те немногие из политиков, кто пытался бороться с «культурой взяточничества», лишились должностей, а коррупция как спрут продолжала опутывать все сферы жизни общества.

Следует подчеркнуть, что коррупция не связана с какой-то идеологией, не бывает левой или правой. Однако в социальной сфере коррупция приводит к усилению бедности, что больше всего бьет по наиболее слабым и незащищенным слоям населения, а также увеличивает неравенство в обществе. Несомненно, все это способствует усилению влияния правых сил и победе популистски настроенных политиков.

Закономерно возникает вопрос: была ли коррупция при прежних властях? Конечно, и в те времена коррупция не была редкостью. Партия, стоявшая у руля, думала, в первую очередь, о том, чтобы удовлетворить потребности своих соратников. Однако, как считают нынешние социологи, современные партии являются настоящими инкубаторами коррупции. По мнению социолога Р. Матича, общество не изменилось в такой степени, чтобы на смену тоталитарной модели пришла демократическая. О существ-

вующей сейчас демократии можно сказать, что она мнимая, несмотря на периодически проводимые «демократические» выборы, свободу выражения собственного мнения и свободу критики публичных личностей. Политики по-прежнему расставляют свои кадры, которые хранят лояльность только по отношению к тому, кому обязаны своим положением.

По словам Р. Матича, наблюдая реакцию общества на случаи коррупции, информация о которых появляется почти ежедневно, начинаешь понимать, что коррупция все больше делится на «нашую» и «вашу». «Отсутствует единая бескомпромиссная антикоррупционная стратегия. Многие граждане все еще думают, что невозможно создать справедливое общество, в котором бы не было коррупции. Создан климат своеобразного легитимного беззакония» [Stranke su, inkubatori... 2017]. Принадлежность к правящей партии – пропуск к профессиональной карьере и обеспеченной жизни. Всё это, по мнению социолога, напоминает времена социалистической Югославии и приводит к депрофессионализации государственного и общественного сектора. Политические партии, по его словам, не намерены что-либо менять, так как боятся потерять свои привилегии и отпугнуть десятки тысяч граждан, составляющих послушный избирательный электорат.

Итак, можно сказать, что отсутствие политической воли является важнейшей причиной неудовлетворительных результатов борьбы с коррупцией. Другие две причины: отсутствие эффективных механизмов и необходимых кадров. Что же можно противопоставить коррупции? На наш взгляд, это гражданское общество и измененное общественное сознание, основой которого должны стать интересы государства.

В настоящее время в Балканских странах, к сожалению, отсутствует понимание того, что коррупция, разъедающая основы государства, – это путь к потере экономического, культурного и политического суверенитета. Другими словами, она – угроза национальным интересам.

Как известно, коррупция – международное явление. По словам российского политика Г. Явлинского, «Гибель всякой страны начинается с коррупции. Если люди, принимающие решения, продажны, на этом все и закончится» [Как победить коррупцию... 2017].

Список литературы

- В Сербии задержали полсотни чиновников по подозрению в коррупции. – 2017. – 01.03. – Режим доступа: <http://www.mk.ru/incident/2017/03/01/v-serbii-zaderzhali-polsootni-chinovnikov-po-podozreniyu-v-korrupcii.html> (Дата обращения: 15.03.2017.)
- Горюхин А. Коррупция по-западнобалкански // Вся Европа. – М., 2011. – № 7–8. – Режим доступа: <http://alleuropalux.org/?p=1246> (Дата обращения: 09.09.2017.)
- Как победить коррупцию, если у президента ворует охрана. – 2017. – 22.11. – Режим доступа: <https://2018.yavlinsky.ru/category/corruption/> (Дата обращения: 25.11.2017.)
- Коррупция в Черногории 2017. – Режим доступа: <https://www.serbialife.ru/serbskie-novosti/korrupciya-v-chernogorii-2017> (Дата обращения: 15.06.2018.)
- Новый обзор УИП ООН выделил коррупцию как одно из основных препятствий для ведения бизнеса на Западных Балканах. – 2013. – 24.10. – Режим доступа: <http://www.unodc.org/unodc/ru/press/releases/2013/October/new-unodc-survey-highlights-corruption-as-one-of-the-major-obstacles-to-doing-business-in-the-western-balkans.html> (Дата обращения: 30.07.2017.)
- Срдоч Н., Сами Дж. А. Коррупция в Хорватии. – 2009. – 19.05. – Режим доступа: <https://inosmi.ru/world/20090519/249211.html> (Дата обращения: 9.09.2017.)
- Уровень коррупции на Балканах. – 2016. – 23.11. – Режим доступа: <https://serbialife.ru/serbskie-novosti/uroven-korrupcii-na-balkanakh> (Дата обращения: 01.10.2017.)
- Dautefendić R. Korupcija – najjači «biznes» na Balkanu. – 2012. – 17.06. – Mode of access: <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/korupcija-najjaci-biznis-na-balkanu> (Дата обращения: 10.09.2017.)
- DW: Balkan tone u korupciju. – 2016. – 11.07. – Mode of access: <https://www.blic.rs/vesti/svet/dw-balkan-tone-u-korupciju/mqmw0kc> (Дата обращения: 29.08.2017.)
- Izveštaj o proceni korupcije: Srbija. – 2014. – Mode of access: http://seldi.net/fileadmin/public/PDF/Publications/CAR_Serbia/CAR_Serbia_RS_final.pdf (Дата обращения: 06.11.2017.)
- Gradani uvjereni da korupcija u hrvatskoj cvjeta. – 2017. – 25.01. – Mode of access: <http://www.glasistre.hr/vijesti/hrvatska/gradjani-uvjereni-da-korupcija-u-hrvatskoj-cvjeta-543660> (Дата обращения: 08.10.2017.)
- Mitrović M. Uprkos napretku, korupcija na Balkanu i dalje rak rana. – 2016. – 27.01. – Mode of access: <https://www.slobodnaevropa.org/a/transparensi-izvjestaj-korupcija/27513080.html> (Дата обращения: 01.08.2017.)
- Novi Zakon o sigurnosti prometa u BiH: Evo kolike su kazne! – Mode of access: <https://www.vecernji.ba/vijesti/novi-zakon-o-sigurnosti-prometa-u-bih-evo-kolike-su-kazne-1149313> (Дата обращения: 15.06.2018.)
- Stranke su inkubator korupcije u Hrvatskoj / Evropa/DW. – 2017. – 14.02. – Mode of access: <http://www.dw.com/bs/stranke-su-inkubator-korupcije-u-hrvatskoj/a-37542888> (Дата обращения: 15.10.2017.)
- Škole skandala: korupcija uništava obrazovni system na Balkanu/Istraživačke priče/CINS. – 2014. – 26.01. – Mode of access: <https://www.cins.rs/srpski/>

research_stories/article/skole-skandala-korupcija-unistava-obrazovni-sistem-na-balkanu (Дата обращения: 9.01.2017.)

Transparency international upozorava... – 2017. – 25.01. – Mode of access: <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/transparency-international-upozorava-hrvatska-i-madarska-nova-su-lica-korupcije-u-europi.-to-je-rezultat-ciste-pohlepe-koja-nije-niljeva-ni-desna/5549595/> (Дата обращения: 1.11.2017.)

Подчасов Н.А. ©

ТЕМА КОРРУПЦИИ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ СОВРЕМЕННОЙ БОЛГАРИИ

Аннотация. В статье рассматриваются сюжеты из истории современной Болгарии, когда борьба с коррупцией становилась главной темой общественных дискуссий и влияла на расклад сил между основными политическими игроками. В центре внимания находится понятие «модель “КТО?»», отражающее укоренившееся в массовом сознании представление о «скрытых силах», управляющих страной в обход официальных институтов власти.

Ключевые слова: Болгария; коррупция; #КОЙ; Делян Peevский; Бойко Борисов; Румен Радев.

Podchashov N.A. ©

THE TOPIC OF CORRUPTION IN THE POLITICAL LIFE OF MODERN BULGARIA

Annotation. The article deals with subjects from the history of modern Bulgaria, when the fight against corruption became the main topic of public debates and influenced the balance of power amongst main political players. The focus is on the concept of «model “WHO?»», reflecting the idea of «hidden forces» running the country, bypassing official institutions, that is deep-rooted in the Bulgarian mass consciousness.

Keywords: Bulgaria; corruption; #KOI; Delian Payevsky; Boyko Borisov; Ru-men Radev.

Тема коррупции в болгарском общественном пространстве имеет особенно актуальное звучание. В 2016 г. болгарский Центр по изучению демократии выпустил отчет, в котором констатировал, что каждый пятый гражданин Болгарии хотя бы один раз в жизни был участником коррупционной сделки [Завладяване... 2016]. По данным Transparency International, к концу 2017 г. Болгария явля-

лась самой коррумпированной страной в ЕС [Corruption... 2017]. В апреле 2018 г. вышел доклад неправительственной организации «Репортеры без границ», из которого следует, что по уровню свободы СМИ Болгария является последней не только в ЕС, но и во всей Европе, т.е. позади даже тех Балканских стран, которые еще только мечтают о вступлении в Евросоюз [2018 World Press... 2018]. Несмотря на то что сама Болгария недавно отметила 11 лет пребывания в составе ЕС, она до сих пор находится под европейским мониторингом в области правосудия и внутреннего порядка. При этом в докладе Еврокомиссии за 2017 г. отмечено, что ни одна из ее рекомендаций на данный момент не выполнена в полном объеме [Доклад... 2017].

Очевидно, что столь явная проблема не может не отражаться в общественном сознании и не влиять на политический процесс. И действительно, в национальной прессе достаточно часто возникают сюжеты, связанные с коррупцией. При этом восприятие этой тематики, ее освещение в местных СМИ имеют характерные черты, которые для непосвященного читателя могут оказаться не вполне прозрачными. Это связано с тем, что обсуждение коррупционных схем в Болгарии воспринимается в рамках специфического контекста, сложившегося на протяжении так называемого «перехода» (периода новейшей истории страны с распада социалистической системы и до настоящего времени). Характерным примером отношения болгарского общества к проблеме коррупции может служить статья известного журналиста Даниэла Смилова, который критикует правительство за неправильный подход к борьбе с этим общественным злом [Смилов Д. Как изчезна... 2018]. По его словам, болгарская коррупция это не мелкое отмывание денег, это, прежде всего, сращивание партийных институтов с бизнесом, прессой и прокуратурой, в результате чего любое правительство оказывается связано по рукам и ногам сетью взаимных неофициальных обязательств. Эта трактовка является весьма распространенной, однако за отсутствием объективных данных в массовом сознании представления о всеобщей взаимосвязанности сильных мира сего приобретает гиперболизированный вид и зачастую граничит с конспирологией. Тем не менее именно в таком виде эта проблема чаще всего представляется в СМИ и именно к ней время от времени обращаются политические деятели.

Поскольку в этой сфере достаточно редко можно встретить неопровергимые факты и документы, журналистам и политикам чаще всего приходится иметь дело с домыслами или догадками.

Поэтому обсуждение коррупции чаще всего сопровождается различными намеками, как правило, весьма непонятными для человека неподготовленного. Характерным примером такого метаязыка является часто встречающееся написание слова «кто» (кой) заглавными буквами, иногда – с хэштегом (#КОЙ). Его можно встретить в заголовках или в тексте статьи, причем из дальнейшего текста далеко не всегда можно понять смысл этого выделения.

Объяснение этой особенности болгарского медиадискурса требует знакомства с политическими событиями лета 2013 г. Незадолго до этого, в феврале 2013 г., Болгирию сотрясли массовые народные волнения. Поводом для них послужило резкое подорожание электричества: многие граждане получили такие счета, которые превышали их месячную зарплату. Больше всего пострадали социально незащищенные слои населения. По стране прокатилась страшная череда публичных самосожжений, когда доведенные до отчаяния люди обливали себя бензином и поджигали, стоя в общественных местах, часто – перед правительственные зданиями. Формально государство не было причастно к повышению цен: распределительные сети находились в собственности у частных компаний, к тому же – иностранных. Поэтому протест носил характер не столько антиправительственный, сколько антисистемный: люди выходили на улицы, чтобы выразить усталость от всего, что происходило в стране за последние два с лишним десятилетия: от «дикой» приватизации, от низкого уровня жизни и пр.

Действующий на тот момент глава правительства Бойко Борисов сумел быстро сориентироваться в создавшейся ситуации. При первом столкновении протестующих с полицией он выступил по телевидению с поддержкой митингующих, заявив, что слагает с себя полномочия, не желая стоять во главе государства, «воюющего с собственным народом». Это позволило его партии сохранить популярность и даже одержать победу на парламентских выборах в мае того же года. Однако Борисов счел нецелесообразным снова брать на себя ответственность и предоставил формирование правительства своим конкурентам.

Новый кабинет создала коалиция социалистов (Болгарская социалистическая партия, БСП) и представителей турецкого этнического меньшинства (Движение за права и свободы, ДПС). Для болгарского избирателя, в представлении которого стержнем политики по-прежнему является противостояние «правых» и «левых», такая коалиция выглядела «беспринципной». Такой коалиции сложно было обосновать населению свои задачи: создавалось

ощущение, что кроме стремления к власти у нее нет никаких общих целей. Это впечатление еще более усиливалось тем обстоятельством, что по квоте социалистов в правительство вошли люди, ранее проявившие себя совсем в ином качестве: двое из них (в их числе – сам премьер-министр Пламен Орешарский) ранее входили в руководство главного противника БСП – СДС (Союз демократических сил). Еще трое, хотя и не были в составе СДС, но были так или иначе с ним связаны, а министр обороны ранее сотрудничал с Борисовым. Как отмечает российский эксперт, «первую скрипку в кабинете П. Орешарского играли старые демократы и товарищи бывшего премьера Б. Борисова. Непонятно одно – почему этому кабинету был прилеплен ярлык “социалистического”?» [Бондарев Н.В. Республика... 2015]. Обобщая сказанное, можно сделать вывод, что в глазах общественного мнения новый кабинет с самого начала выглядел «нечистым на руку».

Если сам факт формирования коалиционного кабинета вызвал противоречивую реакцию у населения, то назначение на должность главы национальной безопасности одиозного олигарха и по совместительству депутата от турецкой партии Деляна Пеевского вызвало настоящий скандал. Широкий резонанс этого кадрового решения обусловлен несколькими причинами.

Прежде всего, та должность, на которую был назначен Пеевский, уже давно являлась объектом пристального общественного внимания. Государственное агентство «Национальная безопасность» (Държавната агенция «Национална сигурност», ДАНС) было создано в 2008 г. путем слияния нескольких государственных структур: Национальной службы «Безопасность», дирекции МВД «Задъска срещу свръзки», подразделения Министерства обороны «Безопасность – военная полиция и военная контрразведка» и Агентства финансовой разведки. Таким образом, с 2008 г. в стране появилось силовое ведомство с чрезвычайно широкими полномочиями. В либеральных кругах сразу же вызвало опасение то, что в стране происходит скрытое возрождение всесильной Государственной безопасности времен Тодора Живкова (Държавна сигурност, ДС). В СМИ эта тематика постоянно всплывала благодаря периодическим раскрытиям бывших агентов ДС среди действующих политиков. К моменту назначения Пеевского, с ДАНС в обществе уже ассоциировался определенный набор негативных коннотаций.

Не менее известным накануне этих событий был и сам Пеевский. Его мать, Ирина Крыстева, являлась единственным владельцем

цем «Новой Болгарской Медийной Группы», которую в СМИ называли не иначе как «медиийной империей». Ей принадлежали шесть газет с общим тиражом 220 000 экземпляров в день («Телеграф», «Монитор», «Политика», «Засада», «Борба», «Меридиан мач»), два телевизионных канала (ББТ и ТВ7), многочисленные интернет-издания и самая большая в Болгарии типография (Издательско-полиграфический комбинат «Родина»). Хотя формально Пеевский на тот момент не являлся собственником, политические оппоненты (в частности, Бойко Борисов) называли именно его настоящим владельцем «Группы» и обвиняли турецкую партию (ДПС) в давлении на избирателей через принадлежащие ему СМИ.

Влияние Пеевского в ДПС считалось достаточно значительным. Показательно, что на выборах 2013 г. он, как и председатель партии Лютви Местан, возглавил сразу два избирательных списка (в г. Пазарджик и в Старой Загоре). В предыдущем парламенте, по словам оппонентов, он проявил себя, прежде всего, частым пропуском заседаний. После выборов в мае 2013 г. Пеевский неожиданно проявил интерес к политической жизни: 22 мая он устроил в парламенте зрелищную перепалку с бывшим министром внутренних дел и представителем ГЕРБ Цветаном Цветановым, обвинив его в незаконном прослушивании разговоров граждан. После этого представители ГЕРБ стали более активно выступать с критикой Пеевского, обращая внимание населения на «темные» моменты его биографии.

Помимо депутатской должности Пеевский занимал также место следователя в Софийской городской прокуратуре. В этом качестве его деятельность также не раз привлекала общественное внимание. Недовольство вызывал сам факт его трудоустройства без необходимого стажа, восстановление в должности сразу после роспуска парламента и оговоренное право вернуться после окончания депутатских полномочий.

Назначение Пеевского на пост главы ДАНС вызвало у населения остро негативную реакцию именно потому, что в обществе произошел эффект двойного усиления страха: страх перед ростом влияния силовых структур и страх перед теми полумafiозными кругами, которые представлял Пеевский. Назначение столь скандальной личности на такую резонансную должность послужило сигналом для общественных протестов, которые начались под лозунгом «#ДАНСwithme» (обыгрывается созвучие названия агентства ДАНС и английского глагола *dance* – танцевать). Название должно было подчеркнуть мирный характер протестов, которые зачастую принимали форму народных танцев.

Недовольство населения было обращено не только против самого факта назначения Пеевского, но и против той формы, в которой оно было сделано. Обсуждения в парламенте как такового фактически не было. Народное собрание коротко уведомили о кандидатуре Пеевского, которая затем и была одобрена. Другие претенденты на эту должность не рассматривались. Всё это еще более убеждало общество в наличии неких «скрытых сил», направляющих политический процесс и использующих официальные институты как прикрытие. Выдвижение Пеевского выглядело как заранее оговоренное решение, которое парламент должен был лишь озвучить, придав ему легитимный вид.

Поэтому главным вопросом, с которым оппозиция (в парламенте ее представляла партия ГЕРБ, которая естественно воспользовалась этой ситуацией в собственных интересах) и протестующее население обращались к власти, был вопрос о том, кто предложил кандидатуру Пеевского. В обществе создалось впечатление, что от ответа на этот вопрос зависит понимание картины тех самых «скрытых сил» болгарской политики. В качестве возможных кандидатов на эту роль рассматривались лидер БСП Сергей Станишев, лидер ДПС Лютви Местан, основатель ДПС Ахмед Доган и сам премьер-министр Пламен Орешарский. Отказ Орешарского комментировать этот вопрос только подогрел общественный интерес.

Вокруг данной тематики сложилась странная атмосфера, когда протестующие раз за разом выходили на улицы с плакатами «Кто предложил Пеевского?», а официальные лица игнорировали эти выступления, отказываясь отвечать. Постоянная концентрация внимания на этом предмете привела к тому, что вопрос стало возможным сократить до одного слова «Кто?». Постепенно слово «Кто?» («Кой?») стало восприниматься как своеобразное иносказательное обозначение неофициальных кругов, которые принимают государственно значимые решения в обход легитимных институтов.

Правительство Орешарского достаточно быстро оценило масштаб проблемы. Уже на следующий день, 15 июня 2013 г., Пеевский подал в отставку, которая сразу же была принята премьер-министром. Однако и после этого протесты продолжались весь следующий год до отставки всего кабинета. За это время появился еще один термин, обозначающий предполагаемые неофициальные механизмы влияния на власть: «Модель “Кто?”». Под этим названием понималась в первую очередь «группа Пеевского», к которой

помимо его самого относили его мать Ирину Крыстеву и владельца крупнейшего болгарского банка КТБ Цветана Василева. Существовало и расширенное толкование этого понятия: в этом случае имелась в виду вся система неформальных отношений между действующей властью, олигархическими кланами, СМИ и прокуратурой.

Само собой разумеется, что многие политические деятели пытались оседлать антикоррупционные и антиолигархические настроения и выступить инициатором создания специального органа по борьбе с коррупцией на высших этажах власти. Однако реализовать этот проект оказалось гораздо сложнее, чем казалось со стороны. Главная сложность заключалась в латентном сопротивлении системы. Ни один человек в здравом уме не выступит против инициативы, пользующейся столь широкой общественной поддержкой: открытое противостояние в этой ситуации только увеличило бы популярность инициатора реформы. Поэтому все политические силы единодушно выступали и выступают за реализацию предлагаемых мер, но всегда расходятся в средствах и методах ее реализации. Как показал опыт следующего правительства (которое снова возглавил Бойко Борисов), с одной стороны, все парламентские партии стараются перехватить инициативу и предлагают собственные варианты решения, одновременно обвиняя оппонентов в подмене понятий, в свертывании реформы, в половинчатых мерах, в корыстных целях и т.д. С другой стороны, каждый шаг реформы сопровождается яростными дебатами, которые приводят к тому, что итоговые документы оказываются лишенными главных черт первоначального замысла. Именно так сложилась судьба судебной и антикоррупционной реформ, которые пытались провести министр правосудия Христо Иванов и вице-премьер Меглена Кунева. Судебная реформа была реализована в урезанном варианте, а ее инициатор Х. Иванов был вынужден покинуть министерский пост. Антикоррупционная реформа М. Куневой была заблокирована парламентом еще на стадии обсуждения.

В следующем правительстве (которое опять же возглавил Борисов) коррупционная тематика снова вышла на повестку дня. Однако на этот раз она лишь служила орудием в борьбе между двумя полюсами политической системы.

До 2016 г. безусловным гегемоном болгарской политики являлась партия ГЕРБ. С момента своего появления в 2006 г. и до ноября 2016 г. эта партия ни разу не проиграла выборы (ни президентские, ни парламентские, ни местные, ни в Европарламент). Поскольку политика в Болгарии сильно персонифицирована, од-

ним из главных факторов успеха ГЕРБ являлась харизма ее бес-сменного лидера – Бойко Борисова. В начале 2000-х годов Борисов становится одним из самых популярных политических деятелей Болгарии. В 2002 г. его выбирают человеком года. В 2009 г. он впервые возглавляет правительство. Весь предыдущий период с 1989 г. любая партия, находящаяся у власти, к концу мандата теряла доверие избирателей и проигрывала следующие выборы. В 2013 г. Борисову удалось сломить эту закономерность и одержать победу, несмотря даже на массовые протесты в конце своего правления и досрочную отставку. В 2014 г., после падения кабинета Орешарского, он вернулся во власть, но уже в качестве лидера коалиции, целью которой было проведение давно назревших болезненных реформ [Подчасов Н.А. Бойко Борисов... 2017]. Спустя два года позиции Борисова и его партии казались настолько непоколебимыми, что победа его кандидата на президентских выборах (октябрь 2016 г.) считалась предрешенной. Возможно, именно это заставило Борисова совершить ошибку: он попытался провести на эту должность личность абсолютно бесцветную и безынициативную (Цецка Цачева). В случае ее победы доминирование Борисова на политической сцене стало бы для всех абсолютно очевидным [Подчасов Н.А. Что ждать... 2016].

В своих расчетах Борисов явно недооценил протестный потенциал болгарского общества, накопившийся за годы его правления. Зато его сумела правильно оценить и использовать оппозиция, которая выдвинула в качестве своего кандидата человека нового для политики и беспартийного, т.е. лишенного в глазах населения связей с «коррумпированной системой». В результате в глазах избирателей противостояние главных претендентов на должность выглядело как борьба истеблишмента с «человеком из народа», и электоральные симпатии, естественно, оказались на стороне последнего.

Таким образом, ошибка Борисова привела не только к единственному за его карьеру поражению на выборах, но и к появлению в политической системе самостоятельного центра силы, который стал формироваться вокруг нового президента – Румена Радева. Согласно опросам, через год президентства Радев является самым популярным политическим деятелем в Болгарии и обладает самым высоким рейтингом доверия [«Галъп»... 2018; Кои са най-харесваните... 2018].

Для Борисова Радев представляет серьезную угрозу, потому что может переиграть его на его же поле: на почве личной харизмы.

Борисов импонирует избирателям своей внушительной внешностью и хорошей физической формой: он имеет 7-й дан карате, увлекается футболом и всем своим видом производит впечатление «настоящего мужчины». Мужественный образ дополняют генеральские погоны: долгое время Борисов был известен стране в первую очередь как «Генерал».

По обеим позициям Радев может соперничать с Борисовым и зачастую выглядит более выигрышно. Как и премьер-министр, он обладает высоким ростом и атлетическим телосложением, очень подвижен. В марте 2018 г. во время посещения военной части он, будучи одет в официальный костюм, продемонстрировал на турнике упражнение «подъем-переворот», что было снято на видео, набравшее множество просмотров в Интернете. В отличие от Борисова, получившего генеральский чин благодаря политическим связям (раньше он имел чин майора пожарной службы), Радев до начала политической карьеры был кадровым военным и занимал высокую должность командующего болгарскими ВВС. При этом он является отличным летчиком, и видеозаписи с фигурами высшего пилотажа в его исполнении активно использовались во время его предвыборной кампании. Если Борисов представляется населению неотесанным простаком, своим парнем (по его собственным словам: «Я простоват, как и вы, поэтому мы друг друга понимаем» [Вие сте прости... 2012]), то Радев умеет достигать еще больших симпатий населения, не теряя при этом прирожденной интеллигентности [Дайнов Е. Добрите... 2016].

Вместе с тем, несмотря на более выигрышный на данном этапе образ, Радев, совершенно очевидно, гораздо слабее, чем премьер-министр в плане политических позиций. Борисов фактически сохраняет контроль над политической системой страны. Будучи главой самой крупной партии, он сумел создать эффективную правительственную коалицию, в которой партнеры находятся в зависимом положении. У него отличные отношения с руководством ЕС и Германии, которые он активно использовал в ходе болгарского председательства в Совете ЕС (январь – июнь 2018 г.), чтобы создать у населения ощущение крупного внешнеполитического успеха. Саму партию ГЕРБ эксперты называют «машиной для победы на выборах»: за годы своего существования она проиграла только один раз – в результате собственной ошибки.

Радев же на данном этапе является ярким политическим одиночкой. Статус беспартийного очень пригодился ему на выборах, позволил выступать независимо от межпартийных дрязг и

значительно расширить свой избирательный блок. Будучи президентом, он продолжает отвергать подозрения в связях с какой-либо из действующих партий, сохраняя имидж незаинтересованного посредника, стоящего над политической схваткой. Надпартийный статус способствует его популярности среди населения и дает значительную свободу действий. Однако он же ограничивает Радева в возможностях влияния на политические процессы. Функции президента в Болгарии сводятся в основном к номинальному представительству страны за рубежом, тогда как все рычаги исполнительной власти находятся в руках премьер-министра. Не имея стабильной поддержки в парламенте, Радев остается не только над схваткой, но во многом также и вне ее.

Эту ситуацию Борисов старается использовать для того, чтобы максимально снизить исходящую от Радева угрозу для своей «гегемонии». В 2017 г. для удара по репутации президента была использована тема коррупции – как самая доходчивая и эффективная.

В январе 2017 г. только что вступивший в должность президент Радев должен был составить технический кабинет министров. Вопреки предсказаниям некоторых экспертов, ему удалось подобрать такой состав правительства, который не только, безусловно, отвечал требованиям профессионализма, но также еще являлся равнодаленным от всех действующих политических партий. Президент явно осознавал, что любые промахи правительства будут использованы в первую очередь против него, и потому отнесся к подбору кандидатов со всей ответственностью.

Тем не менее совсем избежать критики ему не удалось. Возможно, здесь сказалась неопытность Радева в политических играх и привычка к более прямолинейным армейским действиям. Стало известно, что президент оказал давление на сформированный им кабинет в вопросе закупки новых истребителей для болгарской армии. В конкурсе среди прочих участвовали американские F-16 и шведские «Грипены». Радев настаивал на выборе шведских истребителей, что можно было при желании расценить как превышение полномочий.

Однако оппоненты Радева пошли дальше и обвинили президента в коррупционной заинтересованности. Рупором обвинителей стал председатель парламентской фракции ГЕРБ Цветан Цветанов. Его активность может объясняться тем, что в партии он представляет проамериканскую группу, которая таким образом лоббировала закупку F-16. Выдвигается также и другая версия. Согласно ее сторонникам атака Цветанова являлась тщательно просчитанным

шагом для снижения популярности Радева. Цветанов не считается первостепенной политической фигурой. Независимо от своего влияния в ГЕРБ, в массовом сознании Цветанов выступает помощником и заместителем Борисова. СМИ постоянно публикуют карикатуры, в которых лидер фракции обращается к своему «шефу» за указаниями или разъяснениями. Втянуть Радева в перепалку с Цветановым, заставить их обмениваться публичными нападками, представить их антагонистами и тем самым поставить на одну доску – в этом, по мнению некоторых комментаторов, заключается смысл этой акции [Симеонов, 2017]. В случае успеха Борисов сможет выступить в привычной для себя роли посредника и миротворца, «отца нации», стоящего над мелочными интересами. В случае же неудачи Борисов не понесет никаких имиджевых потерь.

Именно в этом ключе расценил ситуацию и сам Радев. Он ясно дал понять, что не считает Цветанова самостоятельной фигурой, обратившись напрямую к Борисову с просьбой поддержать или отказаться от слов своего заместителя. При этом он воспользовался против Цветанова его же оружием. Президент заявил, что обвиняя его в корыстных мотивах при выборе шведского самолета, Цветанов тем самым бросает тень на репутацию страны-производителя. Слова Радева: «Мы дожили до того, что Цветанов обвиняет в коррупции Швецию!» – были процитированы всеми СМИ и вызвали соответствующий эффект. Можно сказать, что Радев применил против своего оппонента тот же прием, который в 2013 г. использовали сторонники ГЕРБ против Peevского и правительства Орешарского: не называя конкретных фактов, он апеллировал к слухам вокруг предыдущей карьеры Цветанова, укоренившимся в общественном сознании.

Новое столкновение между Борисовым и Радевым произошло зимой 2017 г. Уже с лета 2017 г. Радев стал активно лоббировать антикоррупционную реформу. В частности, он призывал перенимать опыт соседней Румынии, в которой был создан независимый орган для борьбы с коррупцией на высших этажах власти. Накануне председательства Болгарии в Совете ЕС правительство Борисова также не могло игнорировать эту проблему. Борисов решил воспользоваться удачным моментом и провести антикоррупционную реформу еще до начала нового года. Его аргументация была одобрительно воспринята другими партиями, и в декабре 2017 г. новый законопроект прошел обсуждение в Народном собрании.

Однако против закона неожиданно выступил Радев. Он воспользовался правом президентского вето для того, чтобы вернуть законопроект на повторное обсуждение в парламент. По его словам, данная реформа не решала проблему, а только создавала у населения видимость ее решения, тем самым снимая этот важнейший вопрос с повестки дня.

Тем не менее, несмотря на несогласие президента, закон был принят повторным решением парламента. Это лишний раз показало, что реальный расклад сил между Борисовым и Радевым на данном этапе, безусловно, выглядит в пользу премьер-министра. Будучи главой правительства, лидером самой крупной партии, и имея стабильные личные контакты с представителями других партий, с бизнесом, со СМИ и с другими ветвями власти, Борисов имеет очень широкие возможности для реализации своих проектов.

Наконец, в феврале 2018 г. между Борисовым и Радевым произошло открытое столкновение, которое уже напрямую апеллировало к общественным представлениям о «Модели “КТО?”». 14 февраля, отвечая на вопрос о своих отношениях с президентом, премьер-министр заявил, что Радев – прекрасный человек, но находится под влиянием начальника своего кабинета, Иво Христова, который, по его словам, раньше был тесно связан с Д. Пеевским. Этим выпадом Борисов пытался выставить своего оппонента марионеткой неких скрытых сил и использовать против него тот комплекс негативных смыслов, которые ассоциировались с Пеевским и вопросом «КТО?». В то же время он давал понять, что сам готов сотрудничать с Радевым, а причина конфронтации заключается в несамостоятельности президента.

На следующий день последовала очень жесткая реакция Радева. Президент назвал обвинение в связях с Пеевским «грубой манипуляцией», и нанес сразу несколько ответных ударов. Он припомнил Борисову несколько эпизодов, которые могли бы свидетельствовать о связях ГЕРБ с турецкой партией (ДПС), и задал несколько провокационных вопросов: «Встречался ли он и продолжает ли встречаться с г-ном Пеевским? Имел ли и продолжает ли иметь общие бизнес-интересы с г-ном Пеевским? Распределял ли и продолжает ли распределять госзаказы в интересах г-на Пеевского?» [Президентъ... 2018].

Президент, таким образом, не просто отреагировал на попытку Борисова бросить тень на его имя – он нанес ответный удар, при этом нажав на все болевые точки оппонента. Как отмечает социолог С. Пырванов, тема связей Борисова с Пеевским долгие

годы была своеобразным «табу» в болгарских СМИ. Нарушая этот запрет, Радев открыто шел на обострение конфликта, однако таким способом он избежал ловушек, расставленных для него Борисовым, и перешел из обороны в наступление [Първан Симеонов... 2018].

Таким образом, тема «скрытых сил» остается актуальной для населения Болгарии, а символический вопрос «КТО?» все так же оказывает влияние на политический процесс. Вместе с тем растет общественный запрос на «освещение политики». «В настоящий момент Болгария похожа на строительную площадку, где мы что-то строим, но точно не знаем, что – потому что кругом темно. Какие-то люди носят строительный материал и возвращаются за новым, а в это время другие крадут его. Какие-то люди руководят стройкой, размахивают чертежами и картами, а в это время другие люди на самом деле из темноты управляют ими. Какие-то люди строят стену – забор, например, но он такой шаткий и ненадежный, что он еще не достроен, а уже нуждается в ремонте. Другие люди строят дороги и магистрали, но ошибаются в пропорциях, и после них остаются ямы – потому что темно. Неизвестно, кто на самом деле собственник, кто на самом деле строитель, какова настоящая стоимость объекта и что конкретно и кому за это платят. СМИ не говорят правды, потому что не видят ее в темноте или потому что не хотят ее видеть – потому что темно. Но одно ясно: немногие оставшиеся инвесторы покидают площадку и ищут другую – более светлую. Пришло время включить прожекторы» [Президентът: Държавата... 2018].

Список литературы

- Бондарев Н.В. Республика Болгария: Перманентный политический кризис. – 2015. – 1 апреля. – Режим доступа: https://riss.ru/images/pdf/journal/2015/1/04_.pdf (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Вие сте прости и аз съм прост, затова се разбираме. – 2012. – 31 марта. – Режим доступа: <http://www.mediapool.bg/vie-ste-prosti-i-az-sam-prost-zatova-se-razbirame-news-191346.html> (Дата обращения: 14.05.2018.)
- «Галъп»: Стабилен рейтинг за Румен Радев. – 2018. – 18 января. – Режим доступа: <https://fakti.bg/bulgaria/280871-galap-stabilen-reiting-za-rumen-radev> (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Дайнов Е. Добрите новини от изборите. – 2016. – 15 ноября. – Режим доступа: https://www.dnevnik.bg/analizi/2016/11/15/2863836_dobrite_novini_ot_izborite/ (Дата обращения: 14.05.2018.)

- Доклад на Комисията до Европейския Парламент и Съвета. – 2017. – 15 ноември. – Режим достъпа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/comm-2017-750_bg.pdf (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Завладяване на държавата. Противодействие на административната и политическа корупция. – 2016. – Режим достъпа: <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17724> (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Кои са най-харесваните български политици? – 2018. – 21 февруари. – Режим достъпа: <https://nova.bg/news/view/2018/02/21/207724/кои-са-най-харесваните-български-политици> (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Подчасов Н.А. Бойко Борисов: Факты биографии // Политические лидеры в современной Восточной Европе. – М., 2017. – С. 31–38.
- Подчасов Н.А. Что ждать от Болгарии после президентских выборов. – 2016. – 21 ноября. – Режим достъпа: <https://riss.ru/analytcs/36332/> (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Президентът: Държавата е на тъмно, да включим прожекторите. – 2018. – 16 априля. – Режим достъпа: <http://www.mediapool.bg/prezidentat-darzhavata-e-na-tamno-da-vklyuchim-prozhektorite-news278002.html> (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Президентът Радев попита има ли Борисов общи бизнес интереси с Пеевски. – 2018. – 15 февруари. – Режим достъпа: https://www.dnevnik.bg/politika/2018/02/15/3130412_presidentut_radev_popita_imam_li_borisov_obshti_biznes/ (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Първан Симеонов: Радев играе по ръба и очевидно му се услажда. – 2018. – 15 февруари. – Режим достъпа: <http://bnr.bg/post/100933968/parvan-simeonov-radev-igrae-po-rava-i-ochevidno-mu-se-uslajda> (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Симеонов П. ГЕРБ пробва да приземи Радев. – 2017. – 29 июня. – Режим достъпа: http://m.standartnews.com/mneniya-komentar/gerb_probva_da_prizemi_radev-358222.html (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Смилов Д. Как изчезна корупцията. – 2018. – 1 февруари. – Режим достъпа: https://www.dnevnik.bg/analizi/2018/02/01/3121660_kak_izchezna_korupciata/ (Дата обращения: 14.05.2018.)
- Corruption Perception Index for 2017. – 2017. – Режим достъпа: http://transparency.bg/en/transp_indexes/indexes/perceptions-index-corruption/ corruption- perception-index-for-2017/ (Дата обращения: 14.05.2018.)
- 2018 World Press Freedom Index. – 2018. – Режим достъпа: <https://rsf.org/en/ranking/2018> (Дата обращения: 14.05.2018.)

Биткова Т.Г. ©

КОРРУПЦИЯ И АНТИКОРРУПЦИЯ В РУМЫНИИ

Аннотация. Коррупция в Румынии рассматривается как всеобъемлющее и системное явление, имеющее определенные исторические предпосылки. Анализируются основные черты и формы коррупции в контексте изменения способов борьбы с ней после вступления Румынии в Евросоюз. Ставится вопрос о возможности искоренения коррупции применительно к особенностям румынского общества.

Ключевые слова: Румыния; Евросоюз; коррупция; элиты; политика; бизнес; правосудие; законодательная база; Национальное антикоррупционное управление; массовые протесты.

Bitkova T.G. ©

CORRUPTION AND ANTI-CORRUPTION IN ROMANIA

Annotation. Corruption in Romania is considered as a comprehensive and systemic phenomenon which has certain historical premises. The main features and forms of corruption are analyzed in the context of changing ways to fight it after Romania joined the European Union. The question of the possibility of corruption eradicating applied to the peculiarities of Romanian society is raised.

Keywords: Romania; the European Union; corruption; elite; policy; business; justice; the legislative framework; National Anticorruption Directorate; mass protests.

Утверждение, что коррупция охватывает все структуры и уровни общественной жизни, воспринимается в сегодняшней Румынии как непреложная истина. Обычно исследователи обращают внимание на то, что этому злу способствуют и бедность, и нестабильная законодательная база, и неработающие законы, и менталитет политической и экономической элиты, ориентированной в первую очередь на самообогащение. Борьба с коррупцией представляет особую сложность в странах, находящихся в состоянии

транзита, ибо «во многих случаях феномен коррупции превалирует над способностью государства противостоять ей» [Radu, Gulya... 2010]. Что касается Румынии, то на ее землях коррупция имеет длительную традицию и столь укоренена, что порой используется как стратегия разрешения серьезных проблем не только в личном, но и в общественном пространстве.

Коррупция в Румынии была всегда, это скажет каждый ее житель. Известно, что представители Французской военной миссии, которые после образования первого румынского государства в течение 1860–1869 гг. помогали ему формировать национальную армию, рапортовали своему военному министру о коррупции, воровстве и беспечности новоиспеченных офицеров [Şperlea...]. Самый крупный скандал межвоенного периода связан с государственным контрактом на покупку военной техники у фирмы «Шкода», когда в карманах румынских чиновников осели многомиллионные суммы, что затем имело и политические последствия. В эпоху социализма эндемический характер принял коррупция на бытовом уровне из-за всеобщего дефицита. Одним из проявлений коррупции того времени были непотизм и клиентелизм – круговая порука, когда отношения строились на родственных связях, знакомствах и взаимных услугах.

Сменилось политическое устройство страны, но коррупция только приняла новые формы, не растеряв старых. Румынские источники свидетельствуют: после революции 1989 г. всё решали не законы, а взятки. В 1990-е и нулевые годы в каждом, даже малом, городе или селе были те, кто их «держал», собирая дань и откаты. Такие кланы работали в связке с полицией, политиками, следователями и т.д. Одновременно создавались громадные состояния новой политической и экономической элиты, состояния, возникавшие зачастую путем сложных коррупционных схем и незаконной приватизации.

В обширном обзоре «Коррупция и методы борьбы с коррупцией в Румынии», который был выпущен под эгидой «Открытого общества» в 2002 г., подчеркивался эндемический характер этого явления. Основными областями распространения коррупции, согласно исследованию, являлись политика, бизнес, финансы, полиция, таможня, образование, здравоохранение [Corupția... 2002]. Некоторые исследователи ставят на первое место здравоохранение.

Википедия на румынском языке делает сходный вывод. Она вычленяет такие сферы распространения коррупции, как политика, армия, бизнес, спорт, здравоохранение, образование. Но в качестве

главных выделяются политика и бизнес: зачастую здесь речь идет о суммах во много миллионов долларов или евро. Бичом всей системы общественного устройства является коррупция политическая – покупка голосов, привилегий, мест в избирательном списке для достижения частного интереса. Именно здесь происходит смычка и взаимодействие политики с крупным бизнесом и даже влияние на судебную систему. Несмотря на принятие ряда законов, независимый контроль за финансами политических партий до сих пор представляет дело непростое. Деньги политических организаций стали хорошо охраняемым секретом политиков, представителей СМИ, деловых кругов. Лакуны же в законодательстве способствуют нелегальному финансированию политических организаций и кандидатов во время избирательных кампаний.

По итогам своего визита в Бухарест в феврале 2003 г. комиссар по расширению ЕС Г. Ферхойген заявлял, что Румыния рискует задержать свое вступление в Евросоюз, ибо недостаточно привести национальную законодательную базу в соответствие с общеевропейской – законодательные нормы должны применяться на практике: «В стране, где можно покупать судей, что-то не в порядке» [Verheugen... 2003].

Действительно, в последнее десятилетие серьезной проблемой Румынии, имеющей всеобъемлющее значение, оставалась коррупция в системе правосудия. Хотя правосудие должно быть частью правового и институционального механизма сдерживания коррупции, но «обвинения, предъявленные в последние годы судьям, прокурорам, адвокатам, сотрудникам полиции, показывают, что методы борьбы внутри системы правосудия по-прежнему недостаточно разработаны для предотвращения коррупции внутри системы», – писал в работе 2009 г. К. Данилец [Danileț... 2009, с. XII].

В 2006 г., накануне вступления страны в Евросоюз, Высший совет обороны Румынии¹ выпустил документ, в котором говорилось о том, что коррупция угрожает национальной безопасности страны. Значительно позже, в 2014 г., Дж.К. Майор, тогдашний руководитель Румынской службы информации², заявлял, что, если не удастся покончить с коррупцией, возникнут серьезнейшие про-

¹ Совещательный орган правительства Румынии, отвечающий за организацию национальной безопасности. Главой Совета является президент. – Прим. авт.

² Главная служба контрразведки Румынии.

блемы для государства в деле обеспечения безопасности и процветания граждан [Şeful SRI... 2014].

За последние несколько лет Румыния все же удалось достичь заметных успехов на поприще борьбы с многоголовой гидрой коррупции. Еще в 2000 г. в контексте переговоров о вступлении Румынии в Евросоюз был принят Закон № 78/2000 о выявлении и предотвращении коррупции, а также наказании за эти преступления. В 2002 г. в рамках принятой программы и отчасти под давлением Евросоюза была создана Национальная прокуратура по борьбе с коррупцией, которая в 2005–2006 гг. преобразовалась в Национальное антикоррупционное управление (НАУ)¹.

НАУ было призвано заниматься только крупными делами, и за период 2005–2012 гг. за факты коррупции было осуждено около полутора тыс. человек. Однако до 2013 г. сдвинуть ситуацию с мертвой точки не удавалось, хотя уровень бытовой коррупции значительно уменьшился. Правда, аналитики посчитали последнее результатом реформы полиции.

Тем не менее к началу 2010-х годов открылось несколько громких дел в отношении высокопоставленных лиц. Самым значительным из них стало расследование в отношении экс-премьера и лидера Социал-демократической партии Адриана Нэстасе (годы премьерства – 2000–2004). В 2012 г. экс-премьер был приговорен к двум годам лишения свободы за коррупцию, в том числе за незаконное получение денег на избирательную кампанию 2004 г., когда он сам баллотировался в президенты.

Вынесенный приговор Нэстасе назвал тогда политически мотивированным. 21 июня того же года, когда его должны были доставить в тюрьму, Нэстасе совершил попытку самоубийства, после чего долго находился в больнице. Затем, отбыв всего девять месяцев из своего двухлетнего срока заключения, в марте 2013 г. он был условно-досрочно освобожден. В СМИ при этом обсуждались сведения, согласно которым самоубийство Нэстасе было на самом деле ловко разыгранным спектаклем.

Факт этот сам по себе, конечно, доставил обществу удовлетворение. Но, по оценке критиков, НАУ тогда все же больше занималось демагогией, ибо многие серьезные дела лежали в долгих ящиках или были закрыты. Поэтому уровень поддержки НАУ в обществе был очень низким. «Вся структура, в лучшем случае, казалась причудливым символом, без конкретного практического

¹ Direcția Națională Anticorupție (DNA).

применения. В худшем – элементом очковтирательства» [Другова И. ... 2017]. Претензии к антикоррупционному управлению предъявляли и чиновники Евросоюза: они указывали на нежелание властей бороться с коррупцией даже после принятия Румынии в ЕС в 2007 г. Согласно социологическим опросам, проводившимся до 2010 г., около 50% респондентов считали, что коррупция на протяжении многих лет лишь усиливается. Перспективы же борьбы с ней оценивались негативно [Radu, Gulya... 2010].

Реальные успехи были достигнуты лишь после того, как во главе этого органа в мае 2013 г. встала Лаура Кодруца Ковеси. По оценкам аналитиков, она стала «настоящим ужасом для чиновников самых высоких уровней» [Другова И. ... 2017]. На этот пост Ковеси, в недавнем прошлом самый молодой Генеральный прокурор в истории страны, была назначена президентом Траяном Бэсеску. Но уже в декабре 2013 г. Ковеси заявила журналистам, что сам Бэсеску будет допрошен по делу о продаже торгового флота страны¹ после того, как в ноябре 2014 г. покинет пост главы Румынии. Затем последовали и другие обвинения. Правда, следствию пока не удалось довести «дело Бэсеску» до суда.

Серьезную поддержку Ковеси получила после того как президентом страны в ноябре 2014 г. был избран Клаус Йоханнис. Главным пунктом президентской программы Йоханниса были объявлены борьба с коррупцией и политическая поддержка антикоррупционных структур. И вот за краткий срок удалось возбудить тысячи уголовных дел, фигурантами которых стали крупные бизнесмены, министры, более трех десятков мэров, сотни судей, таможенников и полицейских. 90% обвиняемых в коррупции получили уголовное наказание. Таким образом, начался реальный процесс очищения политического и экономического пространства от коррупции.

Некоторые дела были столь резонансными, что просто не верилось в реальность происходящего, но то была абсолютная явь.

¹ Бэсеску во времена правления Чаушеску работал в представительстве румынского торгового флота в Антверпене, а после свержения диктатора занял пост министра транспорта. В 2007 г. парламент объявил президенту Бэсеску импичмент, и среди выдвинутых депутатами обвинений было и то, что тот, будучи министром, практически уничтожил торговый флот страны, распорядившись продать за бесценок 237 кораблей, и таким образом нанес стране ущерб в 300 млн долл. Кроме этого, экс-президент до сих пор вынужден давать показания по делам, связанным с его пребыванием на посту мэра Бухареста: по заниженной цене он якобы передал в частные руки большой земельный участок. – *Прим. авт.*

Не завершилась история и с экс-премьером Адрианом Нэстасе, следствие продолжалось. В январе 2014 г. за получение 630 тыс. евро в форме взяток Нэстасе приговорили к дополнительному четырехлетнему сроку. Правда, в 2015 г. его опять освободили условно-досрочно, хотя Ковеси была категорически против.

Вторым по политической значимости после дела Адриана Нэстасе называли в 2014 г. дело Дана Войкулеску. Владелец огромного медиахолдинга, сенатор (даже после открытия уголовного дела в 2008 г.), Войкулеску был крупной политической фигурой со связями, влиянием и огромным состоянием. Самый богатый румын по версии «Форбс», именовался многими «наш румынский Берлускони». В СМИ Войкулеску также называли бывшим сотрудником секретной полиции Секуритате, с его именем связывают и таинственное исчезновение счетов семьи Чаушеску [Стойка... 2014].

Согласно следствию, бизнесмен провел мошенническую приватизацию бухарестского Института пищевых исследований. Окончательный вердикт был вынесен в августе 2014 г. Войкулеску приговорили к десяти годам лишения свободы. Как утверждала прокуратура, обвиняемый воспользовался своей руководящей должностью в Консервативной партии (основателем которой он и был), чтобы приобрести контрольный пакет акций названного Института и земли, ему принадлежавшей. 3,6 га земли и 1 га застройки были куплены по цене в 75 раз ниже реальной стоимости. Сделка стала возможной благодаря Корнелиу Попе, в то время являвшемуся председателем Совета правления Агентства государственной собственности Румынии. Он одобрил приватизацию без обязательной апробации со стороны румынских государственных органов. В результате Корнелиу Попа получил восемь лет тюремного заключения.

Упомянем еще несколько резонансных дел. В ноябре 2014 г. по обвинению в коррупционных схемах задержали главу Национального управления по борьбе с экономическими преступлениями и терроризмом Алину Бику. В январе 2017 г. ее приговорили к трем с половиной годам тюремного заключения.

В октябре 2014 г. депутат парламента от Социал-демократической партии Оана Никулеску Мизил была приговорена к трем годам тюремного заключения за трудоустройство своей матери в секретариат парламента. Ее обвинили по статье «Нарушение этических норм депутата». Трудовой договор был подписан в 2009 г. Общая сумма жалованья новой сотрудницы (на момент увольнения

ния, в 2011 г.) составила около 15 тыс. евро. Помимо этого, бывшему депутату было запрещено занимать публичные должности на протяжении шести лет после истечения срока наказания.

В тот же день член румынского Сената Сорин Рошку Стэнеску был приговорен к двум годам и четырем месяцам тюремного заключения за использование служебного положения в личных целях и содействие манипуляциям на рынке нефтепродуктов. По указанному делу проходил и бывший министр телекоммуникаций Сорин Пантиш, получивший два года и восемь месяцев тюремного заключения.

В 2015 г. Ковеси открыла дело против действовавшего тогда премьер-министра социал-демократа Виктора Понты. Политик был обвинен в подлоге, соучастии в уклонении от уплаты налогов и отмывании денег, предположительно совершенном в то время, когда он был адвокатом. Вскоре Понта был вынужден уйти в отставку. Следствие продолжается.

Многочисленные проблемы с законом вскрылись и у семьи экс-президента Траяна Бэсеску. Четыре года тюремы в 2016 г. получил его брат Мирча Бэсеску. По данным прокуратуры, он требовал взятки от семейства цыган, обещая поспособствовать вынесению благоприятного судебного вердикта в отношении находящегося в тюрьме главы клана и криминального авторитета Санду Ангела. Зять Бэсеску Раду Прикоп также оказался под следствием из-за подозрений в подделке документов. Дочери экс-президента Иоане инкриминируют отмывание денег.

Согласно данным НАУ, около половины мэров крупных городов были освобождены от своих обязанностей в связи с судебными делами. Особенно богатым в этом отношении оказался 2015 год. В декабре 2015 г. мэр Бухареста Сорин Опреску был арестован в своем доме в рамках расследования обвинений во взятках. Опреску обвинялся в получении «откатов» от компаний, получавших муниципальные контракты. Согласно заявлению Генеральной прокуратуры Румынии, в период с 2013 по 2015 г. компании, работавшие со столичной администрацией по контрактам, были вынуждены отдавать до 70% своей прибыли высокопоставленным чиновникам. При этом 10% от взятки получал непосредственно градоначальник. Следствие продолжается, дело не доведено до конца.

Впечатляет уголовная история другого мэра, промышленного города-порта Констанцы, самого крупного после столицы. Градоначальник Раду Мазэрэ был связан бизнесом со своими братьями, находящимися сегодня за пределами Румынии, но одновременно он

не гнушался взяток. В общей сложности ему инкриминировали сумму злоупотреблений в 9 млн евро. После одного из откатов (в 175 тыс. евро) от одной из строительных компаний он вложил деньги в четырехзвездочный отельный комплекс на Мадагаскаре. Получив 10 января 2018 г. ордер на арест, он срочно покинул родину и прибыл на Мадагаскар, чтобы переждать бурю в своем личном бунгало на океаническом курорте волнового серфинга. И этот господин, славившийся эксцентричным поведением, не только в течение 15 лет был мэром Констанцы, но и депутатом румынского парламента.

В апреле 2015 г. к двум с половиной годам заключения был приговорен миллиардер Иоан Никулае за незаконное финансирование президентской кампании 2009 г. Никулае, по данным следствия, предоставил около 1 млн евро члену Социал-демократической партии Георге Станку на проведение предвыборной президентской кампании тогдашнего лидера партии Мирчи Джоанэ. В случае победы Николае рассчитывал, что Джоанэ назначит на посты в правительстве близких ему лиц.

В январе 2015 г. завершился многолетний судебный процесс, связанный с приватизацией стратегических объектов страны. Суд вынес окончательный приговор бывшему министру экономики Румынии Кодруцу Шерешу и бывшему министру связи Золту Наги. Чиновники получили реальные сроки не только за «промышленный шпионаж», но и за «закулисные договоренности» по объектам приватизации: Шереш отправился в тюрьму на четыре с половиной года, а Наги – на четыре. Поскольку первые обвинения в адрес чиновников были предъявлены еще накануне вступления Румынии в ЕС 1 января 2007 г., участники процесса настаивали на его политической мотивированности: Румыния, заявляли они, должна была показать активизацию борьбы с коррупцией и она ее показала, выбрав их в качестве «козлов отпущения».

В феврале 2016 г. Кодруцу Шерешу было предъявлено новое обвинение: в растрате государственных средств. Ущерб оценивался в 165 млн долларов. По данным правоохранительных органов, в период с 2002 по 2004 г. Шереш присваивал деньги, полученные в результате незаконной деятельности управляющих, возглавлявших государственную гидроэлектростанцию. Прокуратура сочла, что действия бывшего министра поставили под угрозу всю энергетическую систему Румынии.

В феврале 2016 г. Адриан Северин, экс-министр иностранных дел и бывший депутат Европарламента, был приговорен к

трем годам и трем месяцам заключения за коррупцию и извлечение выгоды из влияния. В 2011 г. Северин и еще два депутата Европарламента – от Словении (экс-министр иностранных дел Зоран Таллер) и Австрии (Эрнст Страссер) были вовлечены в коррупционный скандал международного уровня. Все три депутата обвинялись в попытке получения взяток (по 100 тыс. евро каждому) от английских репортеров, которые представлялись лоббистами некоторых британских бизнес-структур. В обмен на денежное вознаграждение депутаты изъявили готовность лоббировать в Европарламенте интересы этих структур. Позднее оказалось, что журналисты «разыграли» депутатов. Национальное антикоррупционное управление выяснило также, что в период с 2007 по 2010 г. Северин легализовал полученные в виде взяток платежи через фиктивные контракты за «консультации».

8 февраля 2018 г. Верховный суд приговорил к восьми годам лишения свободы бывшего министра финансов Дариуса Валкова за отмывание денег и соглашения, несовместимые с занимаемой должностью. На момент приговора Валков был ведущим советником премьер-министра Виорики Денчиле. Еще в 2015 г. НАУ обвинила Валкова в вымогательстве взятки от бизнесмена, который попросил его использовать свое влияние, чтобы помочь его компании выиграть публичные торги. В обмен на это Валков попросил 20% стоимости контракта, а затем отмыл деньги. В рамках дела у Валкова были конфискованы три золотых слитка, 172 картины стоимостью около 1 млн евро. Счета его были заморожены.

Одним из самых громких коррупционных скандалов стало «дело Microsoft». Его рассмотрение шло с октября 2015 по март 2016 г. Речь шла о коррупции по контрактам на программные лицензии MS Office на 2004–2009 гг. для установки в школах. Общая сумма контракта составила около 105 млн долларов. Обвиняемые использовали свое положение, чтобы склонить правительство к покупке лицензий на программное обеспечение Microsoft, а также брали взятки от людей, заинтересованных в заключении контракта.

По данным следствия, обвиняемые присвоили себе скидку 47%, которую Microsoft предложила румынскому правительству. В результате бывший министр связи и телекоммуникаций Румынии Габриэль Санду был приговорен к двум годам лишения свободы за отмывание денежных средств, злоупотребление должностными полномочиями и взяточничество. Свои сроки получили и трое посредников, которые помогали министру: бывший мэр города Пятра-Нямц и двое бизнесменов. Расследование выявило, что

из 54 млн долларов, которые выделило правительство в оплату контракта и его пролонгации, около 20 млн получили чиновники в виде «комиссионных».

После завершения этого дела Лаура Ковеси заявила, что необходимо продолжить следствие в отношении восьми бывших министров. Теперь оно стало фигурировать как «дело Microsoft 2». По предварительным оценкам, ущерб, нанесенный государству этими лицами, составляет 67 млн долл.

В рамках нового расследования НАУ заинтересовалось и деятельностью Эуджена Беженариу, бывшего генерального секретаря правительства¹ с 2003 по 2004 г., ставшего уже депутатом. Под судебным надзором оказался и бизнесмен Клаудиу Флорикэ, собственник компании «Fujitsu Siemens Computers», который, согласно следствию, присвоил себе часть денег вместе с бывшими членами кабинета. Он якобы сумел склонить как сотрудников Microsoft, так и представителей правительства к подписанию контрактов, которые и стали причиной расследования. Сотрудники Microsoft поручились в том, что компания Флорикэ была единственным дистрибутором в Румынии, хотя на рынке были и другие. Флорикэ выступал фигурантом в деле Microsoft 1, однако тогда ему удалось избежать наказания, так как он выступил в роли осведомителя о фактах нарушения. В январе 2018 г. антикоррупционное управление информировало, что следствие готово представить материалы для судебного разбирательства.

Золотым дном для чиновников и бизнесменов-мошенников стала реституция собственности. По закону наследники могут требовать от государства возврата собственности, утерянной в результате национализации при социализме, но для этого необходимо представить в суд соответствующие документы.

Особое место в таких сделках заняли лесные угодья Румынии, привлекающие серьезных зарубежных инвесторов. «Наследники», получив по подложным документам собственность, продавали ее заинтересованным лицам. Возникла даже целая «лесная мафия», занятая подделкой документов и подкупом чиновников и судей.

Сегодня лесами управляет государственная структура «Rom-silva», ставшая притчей во языцах при обсуждении коррупционных дел. Пристальное внимание общества привлекла, в частности, сделка, совершенная в 2008 г., между дочерними подразделениями немецкой инвестиционной компании «Nordcapital» и румынским

¹ Аналог главы аппарата правительства в РФ.

миллионером Георге Четерашом. Он продал структурам «Nordcapital» более 2 тыс. га леса в восточной части Карпат за 22 млн евро. Как выяснилось позже, Четераш не был законным владельцем этой собственности. По версии следствия, для приобретения прав «наследника» на участок бизнесмен передал каждому из трех чиновников, ответственных за решение этого вопроса, по 1 млн евро, и еще 250 тыс. евро получил судья, который рассматривал это дело. Такие сложные дела ведутся не быстро: бизнесмен был арестован только в 2014 г.

Другим делом подобного рода была покупка немецкой компанией «Prokon» 43 тыс. га земли в уезде Бакэу. В деле фигурировал, кроме прочих, экс-министр юстиции Тудор Киураши. Компания «Prokon» вложила около 80 млн евро в лесные угодья Румынии. В 2013 г. она подписала договор на покупку лесных угодий на сумму 140 млн евро.

Самым коррупционным государственным органом в Румынии признано Национальное агентство по реституции собственности¹, с помощью которого проведено много незаконных сделок, выдано много фальшивых документов и т.д. Председатель агентства Дж. Бэйешу и его заместитель уже отбывают сроки заключения за коррупцию.

Упомянутые дела и лица – лишь капля в море историй высокопоставленных чиновников, крупных бизнесменов и политиков, в отношении которых ведется расследование или вынесены приговоры. Так, в 2015 г. НАУ предъявило обвинения 1250 чиновникам, суды вынесли 970 приговоров. В 2016 г. было передано в суд 1,3 тыс. уголовных дел о коррупции: на скамье подсудимых оказались три ministra, 18 депутатов парламента, 47 мэров и 21 директор крупных коммерческих компаний.

Общий ущерб, нанесенный государству, по делам 2016 г. оценивается в 260 млн евро. При этом в рамках уголовных дел за пределами Румынии была конфискована недвижимость стоимостью около 4 млн. евро.

Антикоррупционная кампания в Румынии столь обширна, бескомпромиссна и всепроникающа, что невольно задаешься вопросом: «Как удается завести такое количество судебных дел против влиятельных и совсем недавно неприкасаемых лиц?». Конечно, Евросоюз сыграл здесь ключевую роль, но, думается, в такой стране, как Румыния, этого недостаточно. В роли героев этой

¹ Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților.

борьбы выступают конкретные лица, но в первую очередь руководитель антикоррупционного управления Лаура Ковеси и поддерживающий ее президент Клаус Йоханнис.

На ком, кроме легендарной Лауры Ковеси, держится антикоррупционное управление? Украинский автор А. Семиженко, ссылаясь на частные беседы с румынами, рисует действующих лиц НАУ. «Кто они, эти детективы, которые ломают планы и карьеры сильных мира сего? Мои собеседники утверждают, что на супергероев они не похожи. Это просто профессионалы, в основном молодежь, которая тщательно делает свое дело. У меня есть знакомый адвокат, немало однокурсников которого пошли работать в DNA¹... В университете это были в основном “заучки”, которые вместо вечеринок проводили время в библиотеках... Они не были популярны в компаниях или среди девушек – этакие ботаны. Которые выросли – и теперь показывают, кто чего стоит» [Семиженко... 2017].

Деятельность НАУ сегодня получает высокую поддержку в публичном пространстве. Ярким свидетельством повышения интереса к этой проблеме стали массовые уличные антикоррупционные выступления последнего времени. Первыми из них были демонстрации в январе 2017 г., через несколько дней после принятия присяги социал-демократическим правительством под руководством Сорина Гриндяну. Это была реакция общества на намерение правительства помиловать осужденных по ряду статей уголовного кодекса, в том числе по статьям о коррупции и превышении полномочий, внести поправки в Уголовный кодекс с целью декриминализации ряда статей, по-новому сформулировать понятие «превышение полномочий».

Волнения начались 31 января 2017 г., после того как правительственный журнал опубликовал еще не вступивший в силу чрезвычайный закон о декриминализации некоторых коррупционных преступлений. Демонстранты, несмотря на холод и очень поздний час, собрались на площади Виктории в Бухаресте перед зданием правительства. По данным СМИ, через короткое время благодаря социальным сетям число демонстрантов составило уже порядка 12 тыс. человек.

Атмосферу на площади Виктории украинский корреспондент соотносит в какой-то мере с Майданом. «Вообще румынские протесты и похожи и не похожи на украинский Майдан. О Киеве

¹ НАУ.

напоминают креативные надписи и лозунги, волонтеры, бесплатно раздающие еду на площади. В конце концов, на площади Виктории люди, чтобы согреться, прыгают на месте под революционные кричалки. Но есть и много отличий. На площади нет сцены и даже намеков на политическую символику. Протестующие стоят лицом к дому правительства, в адрес которого и направлены их лозунги и транспаранты. “Мы все же выступаем не за кого-то из политиков, а за принципы”, – объясняют протестующие... Еще одна разница – членство в ЕС гарантирует отсутствие силового давления на протест. Поэтому количество детей на митинге просто фантастическое. Здесь даже создана детская зона, где дети не только играют, но и могут порисовать, сделав себе или родителям креативный транспарант» [Панченко... 2017].

Примеру столицы последовали жители городов Констанца, Клуж-Напока, Тимишоара, Сибиу и других. Протестанты требовали отмены закона, который должен был вступить в силу через десять дней после опубликования, т.е. 10 февраля.

Эмоциональный порыв неравнодушных граждан был обусловлен и нечестным поведением членов правительенного кабинета. Они попытались провести новый закон под видом «чрезвычайного», потому что чрезвычайный закон принимается в Румынии без согласования с парламентом и без утверждения президентом. Гражданское общество особенно возмутило то, что правительство так спешило сделать задуманное, что собралось ночью. По новым правилам уголовные дела по коррупции должны были открываться лишь по тем преступлениям, в которых фигурируют суммы не менее 200 тыс. леев (48,5 тыс. долл.). Формальное обоснование такого закона заключалось в необходимости уменьшить многотысячную армию заключенных, на что неоднократно указывал Евросоюз.

Как оппозиция, так и простые граждане увидели в новом законе попытку вывести из-под удара многих высокопоставленных чиновников и политиков, против которых уже были возбуждены уголовные дела. Самым известным из них был экс-премьер и социал-демократ Виктор Понта.

Оправдания ждал в случае принятия закона и лидер Социал-демократической партии Ливиу Драгня, который в тот момент еще и руководил парламентом. В 2012 г. политик был приговорен к году тюрьмы, правда, условно, за попытку фальсификации результатов референдума по импичменту тогдашнего президента Траяна Бэсеску. Сам импичмент был инициирован социал-демократами. Условный срок помешал Драгне возглавить новое правительство.

Против решения правительства выступил президент Клаус Йоханнис, который, как и его предшественник Бэсеску, находился в конфликте с социал-демократами. Кроме президента негативно оценил эту инициативу генеральный прокурор, многие политики и чиновники. Уличные акции продолжались каждый день. Через неделю число протестующих достигло 600 тыс. человек.

Представители всех основных конфессий Румынии, включая православную, католическую, протестантские церкви, а также иудаизма обратились к обществу с призывом к диалогу, но и с требованием продолжать борьбу с коррупцией.

5 февраля правительство все же не выдержало напора улицы. Было проведено внеочередное заседание, отменившее скандальное постановление, но в отставку правительство не ушло, как того требовали демонстранты.

Постепенно накал страстей стал стихать, но акции продолжались в течение всего 2017 г. Всю весну демонстранты в виде организованных колонн с транспарантами и под присмотром полиции продолжали шествовать по вечерним улицам Бухареста, порой они даже казались участниками какого-то экзотического перформанса.

Наконец 21 июня парламент, включая членов Социал-демократической партии, проголосовал за отстранение от должности премьер-министра Сорина Гриндяну и выразил вотум недоверия правительству. За неделю до этого в знак недоверия премьеру все министры, входящие в состав действующего правительства, включая его однопартийцев, подали в отставку. 27 июня на пост премьера был назначен министр экономики Михай Тудосе и сформирован новый кабинет. Таким образом, требование демонстрантов было, наконец, выполнено. Социал-демократы тем не менее искали новые законные пути для смягчения участии коррупционеров, находившихся под следствием либо осужденных. Ничто на самом деле не поменялось с переменой лиц в правительстве.

Новая волна митингов началась, когда был принят закон, ограничивающий независимость судов. Накал страстей возобновился, не с такой силой, как в январе, но это уже не походило на перформанс. В воскресенье 26 ноября в Бухаресте прошли новые масштабные акции протеста. Десятки тысяч людей с яркими транспарантами и флагами, несмотря на снег, который нечасто бывает в Бухаресте, снова вышли на улицы. К антикоррупционным лозунгам добавились и экономические требования. В СМИ

фигурировала численность в 45 тыс. участников. Эти акции поддержали и другие большие города Румынии.

Профсоюзные конфедерации «Blocul Național Sindical» и «Cartel Alfa», а также гражданские объединения и НПО призывали демонстрантов требовать отзыва законов в области правосудия, отклонения в парламенте закона об изменении налогового законодательства и отставки нового правительства, а также председателей Палаты депутатов и Сената.

Волна протестов усилилась после встречи Нового года. 15 января 2018 г. премьер Михай Тудосе подал в отставку, но новый премьер не сразу был назначен. На этом фоне десятки тысяч жителей Румынии снова вышли на улицы. На дворе было 20 января 2018 г., и это была уже третья волна массовых протестов. СМИ свидетельствовали: в Бухаресте митингующих оказалось около 70 тыс. человек, включая специально приехавших из других регионов. Менее крупные демонстрации прошли еще в 20 городах. 29 января премьер-министром, наконец, была утверждена Виорика Дэнчилэ.

Что послужило поводом к новым демонстрациям? Невзирая на акции протesta в конце ноября 2017 г., парламент по инициативе правящих сил – АЛД (Альянс либералов и демократов) и Социал-демократической партии – принял в декабре законы, которые ограничивали полномочия прокуроров при расследовании дел по статьям о коррупции, что облегчало коррумпированным чиновникам уход от ответственности. Румынская оппозиция заявляла, что подобные изменения в правовой системе превратят судебные органы Румынии в инструмент политического давления.

Евросоюз поддержал требования демонстрантов, поэтому о разгоне митингующих с помощью полиции речи быть не могло. Эксцессы были, но, как позже было доказано, они провоцировались специально обученными людьми.

Ситуацию детально отражали СМИ, но с разных позиций. Так, на проправительственном телеканале «Romania TV» подвергалась сомнению сама спонтанность митингов, муссировались слухи и выдвигались предположения, что кто-то ими руководил профессионально и даже, возможно, из-за рубежа. Оппозиционные СМИ, например канал «Digi 24», доказывали своими репортажами, что демонстрации являлись народным протестом против зарвавшихся чиновников [Proteste... 2018].

Антикоррупционные митинги вызвали замешательство и страх во властных структурах. И это естественно. Не все, конечно,

радуются активности и напору представителей антикоррупционного управления: слишком много высокопоставленных лиц заинтересованы в дискредитации этого органа. В некоторых румынских СМИ уже несколько месяцев идет активная кампания против Лауры Ковеси. Ее диссертация – якобы plagiat, а расследования она зачастую начинала, не опираясь на всестороннее изучение документов и не соблюдая регламент. Специальная комиссия даже изучала диссертацию Ковеси и отвергла подобные инсинуации.

Инициатором этой кампании называют медиамагната Себастьяна Гицэ, который покинул пределы родины и находится в международном розыске за отмывание денег и вымогательство. НАУ выдало ордер на его арест. Среди прочего Гицэ подозревается в финансировании подкупа избирателей в период президентской кампании 2014 г. на территории Республики Молдова¹ в пользу экс-премьера Понты, на что, как предполагается, он потратил 350 тыс. евро.

Недовольные интенсивностью работы антикоррупционного управления сравнивают ее с «охотой на ведьм», обвиняют в применении незаконных методов, например прослушки кабинетов и телефонов чиновников. Сама Ковеси говорит, что телефоны прослушиваются лишь с санкции судей. Критикам прокурор отвечает, что ее методы одобряет руководство ЕС, с которым она постоянно контактирует. Знаменательно, что каждое выступление Ковеси на европейских форумах встречается бурными аплодисментами. Французское правительство наградило отважную женщину орденом Почетного легиона.

А в самой Румынии кампания по дискредитации НАУ и самой Ковеси в последние месяцы все усиливалась. Один из румынских депутатов от правящей Социал-демократической партии Николае Шербан заявил в начале февраля 2016 г., что НАУ нуждается в коренном реформировании, а самой Ковеси необходимо оставить свой пост. Шербан также обвинил главу антикоррупционного управления в организации политических репрессий: «Стало известно, что борьба с коррупцией у нас в стране проводится выборочно. Факты свидетельствуют о том, что одного коррупционера освобождали от уголовной ответственности в обмен на то, чтобы тот написал донос на более высокопоставленных чиновников и политиков. Таким образом, рушились человеческие

¹ По данным статистики, к концу 2015 г. из 3,5 млн граждан Молдавии примерно 445 тыс. получили румынское гражданство.

судьбы и семьи. Мы пришли к выводу, что НАУ следует в корне реформировать, а Лаура Ковеси больше не может оставаться во главе этой структуры» [Şerban Nicolae... 2018]. Аналогичное мнение высказал и лидер Социал-демократической партии Ливиу Драгня, фигурант уже упомянутого коррупционного дела.

14 февраля 2018 г. Лаура Ковеси провела пресс-конференцию, в ходе которой заявила, что нет никаких причин для ее ухода в отставку. «Речь не идет о Ковеси или о главном прокуроре Национального антикоррупционного управления, речь идет об атаке на румынскую систему правосудия. Речь идет о фестивале коррупционеров, цель которых – унизить румынское общество», – заявила Ковеси [Ce a declarat... 2018].

Авторитетный американский политолог румынского происхождения В. Тисмэняну заявил в связи с нападками на Ковеси: «Отставка Ковеси будет означать месть номенклатурной нечисти, триумф трясины» [Vladimir... 2018]. Президент Йоханнис прокомментировал эту ситуацию так: «Некоторые преступники пытаются атаковать и дискредитировать НАУ и его руководителя» [Klaus Iohannis: Nişte... 2018].

Несмотря на то что противостояние между НАУ и коррумпированными кругами элиты нарастает, гражданское общество настойчиво заявляет о стремлении освободиться от тлетворных привычек прошлого. Об этом, безусловно, свидетельствуют массовые уличные выступления последних месяцев. Каким итогом увенчается это противостояние, покажет время.

Вместе с тем наблюдатели задаются вопросом, почему Социал-демократическая партия, в среде которой выявлено наибольшее количество коррупционеров и даже два премьер-министра, на парламентских выборах 2016 г. победила с большим отрывом (около 45%) прочие политические формирования. Е. Шевчук пишет: «Может оказаться сюрпризом, что коррупция вовсе не так болезненно воспринимается в массах, как кажется сверху, – многие избиратели готовы простить коррупцию за эффективное, как им кажется, управление; чему пример – посаженный за взятки экс-премьер Румынии Адриан Настасэ, который, освободившись по УДО, вполне благополучно переизбрался депутатом в 2016-м» [Шевчук... 2017].

Сами социал-демократы обычно объясняют большое количество коррупционных дел в их среде лишь политическими преследованиями со стороны либералов. Однако следует учитывать и тот факт, что социал-демократы, даже когда не были у власти

(1996–2000, 2009–2014), занимали видное место в парламенте и государственных структурах. Их было всегда много, они преобладали в коалициях. Отсюда и результаты, ибо коррупция имела, по румынским же оценкам, всеобъемлющий характер с первых лет демократических преобразований.

Тем не менее либерально настроенное гражданское общество не собирается отступать. Активную информационную работу в этом отношении ведет неправительственная журналистская организация «RISE Project», которая является региональной сетью международного «Проекта по расследованию коррупции и организованной преступности»¹ – объединения СМИ и отдельных репортеров, занимающихся журналистскими расследованиями в Восточной Европе, на Кавказе, в Средней Азии, Латинской Америке и Африке. На сайте «RISE Project» можно ознакомиться с захватывающими историями и скрупулезными расследованиями.

Уникальная и одновременно забавная ситуация, о которой хотелось бы упомянуть, сложилась в связи с предоставлением условно-досрочного освобождения высокопоставленным коррупционерам. Дело в том, что согласно закону 240/2013 заключенные могут уменьшить срок пребывания за решеткой на один месяц за каждое полезное для общества сочинение, которое должно быть опубликовано.

Отклик предпримчивых зэков не заставил себя долго ждать, и в этом можно усмотреть некую румынскую специфику предпримчивости и гибкости. После 2013 г., когда был принят упомянутый закон, численность тюремных ученых и писателей резко возросла. Если в 2007 г. автором, отбывающим срок, была издана всего лишь одна книга, то в 2014 г. было опубликовано уже 90 творческих изысканий. В 2015 г. эта цифра достигла 340 [Тоеа... 2016]. Поток тюремной литературы оказался столь мощным, что у власти начало закрадываться подозрение в плагиате, найде «литературных рабов» или мошенничестве. В 2015 г. СМИ публиковали список из 73 имен высокопоставленных чиновников и бизнесменов, развернувших в тюрьме бурную литературную и научную деятельность.

Миллиардер Иоан Никулае, заключенный в апреле 2015 г., до конца августа того же года умудрился представить пять трудов по различным технологическим проблемам. Как было подсчитано, каж-

¹ «Organised Crime and Corruption Reporting Project» был основан в 2007 г. в Сараеве.

дые 29 дней он завершал один труд. Адвокат бизнесмена даже сравнил его по продуктивности творчества с Бальзаком [Cocolos... 2016].

Возможностью уменьшить себе срок воспользовались и некоторые видные политики. Неоднократно упомянутый экс-премьер Адриан Настасэ вышел по УДО, в том числе в связи с опубликованием книги.

Рекордсменом стал упомянутый медиамагнат и бывший сенатор Дан Войкулеску, приговоренный в 2014 г. к 10 годам тюрьмы. В конце 2016 г. адвокат заключенного обратился в суд с просьбой об УДО. К этому времени у Войкулеску в заключении было написано 11 книг как общефилософского, так и социального содержания. Прокурор был против: Войкулеску не мог сам написать столько книг (а это 2000 страниц). В таком случае ему пришлось бы писать по одной странице в минуту. Новую просьбу разрешили представить только в сентябре 2017 г. Тем не менее уже в марте 2017 г. суд вынес положительное решение и удовлетворил ходатайство по УДО в отношении Войкулеску, несмотря на протесты НАУ.

Несколько отстал от Войкулеску бывший член Европарламента Гиги Бекали, написавший пять книг на темы религии, европейской политики и футбола. В 2015 г. он вышел на свободу, отсидев лишь треть срока. Позже Бекали признался, что книги за него писали нанятые им университетские профессора и научные консультанты.

Прокуратуре теперь пришлось заняться новым делом: проверкой деятельности профессоров, писавших для тюремных «ученых» и «публицистов» положительные отзывы, а также издательств, выпускавших эти книги, и тюремного начальства, рекомендовавшего досрочное освобождение своих талантливых подопечных.

Министр юстиции Ралука Пруна заявила еще в начале 2016 г. о своем намерении представить правительству проект чрезвычайного закона, отменяющего Закон 254/2013. Подобный закон существовал в Румынии с 1969 г., но никому не приходило в голову пользоваться им столь масштабно, как это случилось в результате массового заселения тюрем высокопоставленными и образованными лицами. Процесс написания таких трудов «вышел из-под контроля», заявила Пруна [Toea... 2016]. Однако закон пока остается в силе.

Несмотря на то что Румыния не без помощи общеевропейских структур сделала невероятно много для очищения общества

от язв коррупции, путь к безвизовому Шенгену для нее пока закрыт, в том числе из-за того, что коррупция здесь все еще находится на достаточно высоком уровне.

Кроме ужесточения уголовных преследований, определенная надежда теперь возлагается на антикоррупционное воспитание молодежи. Под эгидой и при финансировании западных структур были выпущены методические пособия на эту тему. В них доходчиво объясняется, что такое коррупция и каковы ее причины. Например: «Главная причина коррупции – человеческий эгоизм... Склонность к коррупционному поведению растет с потребностью большего потребления и по мере того, как личное благосостояние становится более значимым, нежели общественное... В результате политики и государственные чиновники злоупотребляют своим положением, чтобы достичь высокого благосостояния. Наблюдая за этим, молодые люди начинают воспринимать государственную службу как способ комортабельной и приятной жизни... Несмотря на это, несмотря на общие характеристики человеческой природы, не все общества одинаково коррумпированы. Уровень коррупции может быть обусловлен культурой, менталитетом, традициями общества... В обществах, где коррупция была почти законной, как, например, клиентелизм как форма консолидации коммунистической системы, очень сложно изменить стиль жизни и образ мыслей. Коррупция легче укореняется в странах, жители которых менее образованы и сознательны» [Educație... 2007]. Цитируемый материал был переведен с английского и адаптирован к румынским условиям в рамках программ «Открытого общества». Интересно в данном случае то, что отсылка в связи с историей этого явления дана на коммунизм, как будто бы в довоенной Румынии эта проблема отсутствовала.

Согласно ежегодному рейтингу, представляемому организацией «Transparency International», Румыния в 2017 г., как и в предыдущем, по индексу восприятия коррупции имеет 48 баллов из 100, занимая 25-е место в Евросоюзе (как и Греция). Таким образом, громкие дела последнего времени не произвели на румынских респондентов достаточного впечатления, чтобы признать существенные сдвиги в этом отношении. Массовые акции против коррупции за последний год лишь подтверждают этот факт. По заключению «Transparency International», «в ближайшие годы наряду со средствами принуждения Румынии необходим систематический подход к предотвращению коррупции, подотчетности лиц, прини-

мающих решения, и более активное участие местных общин» [România se menține... 2018].

Удастся ли Румынии избавиться от всеобъемлющей коррупции? Венгерский исследователь А. Сайо писал: то, что считают коррупцией в Центральной Европе, на самом деле – «сервилизм – комплексная, почти феодальная система патронов и подчиненных, что, оказывается, трудно преодолимо» [цит. по: Radu... 2001]. И здесь есть большая доля истины. По сути, борцы с коррупцией сталкиваются с существенными, цивилизационными особенностями, которые с трудом поддаются внешней коррекции. Можно, правда, возразить, что коррупция имеется и в других, в том числе более развитых, странах, но надо признать, все же не в таких масштабах.

Список литературы

- Другова И. Лаура Ковеси – румынское чудо борьбы с коррупцией не светит Украине // РИА новости Украина. – 2017. – 10 февр. – Режим доступа: <https://rian.com.ua.analytics/20170210/1021310414.html> (Дата обращения: 02.11.2017.)
- Панченко Ю. Майдан указом не распустишь: Антикоррупционная революция в Румынии празднует первую победу // Европейская правда. – 2017. – 6 февр. – Режим доступа: <http://www.eurointegration.com.ua/tus/articles/2017/02/6/7061194/> (Дата обращения: 06.12.2017.)
- Семиженко А. Как «сажают» воров в Румынии – урок для Украины. Часть 2 // Аргумент. – 2017. – 20 окт. – Режим доступа: <http://argumentua.com/stati/kak-sazhayut-vorov-v-rumynii-urok-dlya-ukrainy-chast-2> (Дата обращения: 08.06.2018.)
- Стойка Ш., Брайнер А. Звонкие приговоры // Radio Romania International. – 2014. – 11 авг. – Режим доступа: http://tri.ro/ru_ru/Zvonkie_prigovory-20914 (Дата обращения: 20.03.2018.)
- Шевчук М. Что немцу хорошо: Чем протесты в Румынии интересны для России // Dp.ru. – 2017. – 6 февр. – Режим доступа: https://www.dp.ru/a/2017/02/06/CHto_nemcu_horosho_chem_pro (Дата обращения: 09.10.2017.)
- Се a declarat Codruța Kovesi la prima conferință de presă susținută la sediul DNA // DIGI24. – 2018. – 15 februarie. – Mode of access: <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/justitie/sefa-dna-kovesi-conferinta-de-presa-februarie-2018-878164> (Дата обращения: 01.04.2018.)
- Cocolos C., Mitran L. Lista cărților scrise în închisoare de Voiculescu, Niculae, Copos sau Becali // Gândul. – 2016. – 4 ian. – Mode of access: <http://www.gandul.info/stiri/lista-cartilor-scrise-in-inchisoare-de-voiculescu-niculae-copos-sau-becali-14954781> (Дата обращения: 05.11.2017.)
- Corupția și politicile de combatere a corupției // Monitorizarea procesului de aderare la Uniunea Europeană. – București, 2002. – P. 104–185.
- Danileț C. Corupția și anticorupția în sistemul juridic. – București, 2009. – 209 p.

- Educație împotriva corupției. Material metodologic pentru invățământul preuniversitar și superior. – București, 2007. – 332 p. – Mode of access: www.sdcentras.lt/antikorupcija/en/tp1/Publication_Ro.pdf (Дата обращения: 01.12.2017.)
- Klaus Iohannis: Niște penali fac o încercare disperată să atace și să discreditze DNA // DIGI24. – 2018. – 15 febr. – Mode of access: <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/klaus-iohannis-face-declaratii-la-2015-879094> (Дата обращения: 09.11.2017.)
- PROTESTE anti MAFIA PSD. – rezumat // youtube.com. – 2018. – 20 ianuarie. – Mode of access: <https://www.youtube.com/watch?v=d8QZ6sT3VZo> (Дата обращения: 01.02.2018.)
- Radu G. Corupția // Sfera polit. – București, 2001. – N 89. – P. 24–26.
- Radu L., Gulya G. Corupția în România, o problema de nerezolvat? // Revista Transilvană de Științe Administrative. – Cluj-Napoca, 2010. – N 26. – P. 107–124.
- România se menține pe aceeași poziție în raportul anual al Transparency International privind indicele de percepție a corupției // Agerpres. – 2018. – 21 februarie. – Mode of access: <https://www.agerpres.ro/romania-in-lume/2018/02/21/romania-se-mentine-pe-aceeasi-pozitie-in-raportul-anual-al-transparency-international-privind-indicele-de-perceptie-a-coruptiei--59703> (Дата обращения: 01.03.2018.)
- Şeful SRI: Corupția este o amenințare la adresa securității naționale // Jurnalul Național. – București, 2014. – 31 martie. – Mode of access: <http://jurnalul.ro/stiri/observator/seful-sri-coruptia-este-o-amenintare-la-adresa-securitatii-nationale-664773.html> (Дата обращения: 12.06.2018.)
- Şerban Nicolae: DNA trebuie refăcută din temelii // Antena3. – 2018. – 12 februarie. – Mode of access: <https://www.antena3.ro/actualitate/justitie/serban-nicolae-dna-trebuie-refacuta-din-temelii-454747.html> (Дата обращения: 01.03.2018.)
- Şperlea F. Armata română în timpul lui Cuza // Historia.ro. – Mode of access: <https://www.historia.ro/sectiune/general/articol/armata-romana-in-timpul-lui-cuza> (Дата обращения: 04.02.2018.)
- Toea D. Ordonația de urgență pentru ca detinutii-scriitori să nu mai fie eliberați mai devreme // Ziare.com. – 2016. – 12 ianuarie. – Mode of access: <http://www.ziare.com/raluca-alexandra-pruna/ministrul-justitiei/ordonanta-de-urgenta-pentru-ca-detinutii-scriitori-sa-nu-mai-fie-eliberați-mai-devreme-1403808> (Дата обращения: 01.03.2017.)
- Verheugen cere reforma și combaterea corupției // Rom. libera. – București, 2003. – 22 febr. – P. 3
- Vladimir Tismăneanu: Pentru mine, revocarea Laurei Kovesi înseamnă revanșa pegrei nomenclaturiste. Triumful mocirlei // RoEvanghelica. – 2018. – 14 februarie. – Mode of access: <https://roevanghelica.wordpress.com/2018/02/14/vladimir-tismaneanu-pentru-mine-revocarea-laurei-kovesi-inseamna-revansa-pegrei-nomenclaturiste-triumful-mocirlei/> (Дата обращения: 01.03.2018.)

Дырина А.Ф. ©

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РОССИИ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы коррупции и борьбы с ней в российском обществе. Анализ проводится на основании статистических данных международных организаций по борьбе с коррупцией.

Ключевые слова: коррупция; взятка; злоупотребление служебным положением; члены парламента; судебная система; прокуратура; GRECO; Transparency International.

Dyrina A.F. ©

ANTI-CORRUPTION ACTIVITY IN RUSSIA THROUGH THE PRISM OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

Annotation. In the article problems of corruption and fighting it in Russian society are considered. The analysis is based on the statistical data of the international organizations, devoted to the fight against corruption.

Keywords: corruption; bribe; abuse of office; members of parliament (MPs); judiciary; Procuracy; GRECO; Transparency International.

В основу статьи положены информационные материалы, отчеты, доклады и рекомендации международных организаций, занимающихся изучением коррупционных явлений в разных странах, в том числе и в России.

В первой части работы рассматривается коррупция в Российской Федерации как препятствие в бизнес-процессах. Антикоррупционный бизнес-портал (Business Anti-Corruption Portal) предоставляет информационные инструменты для смягчения рисков

коррупции и уменьшения расходов для борьбы с коррупцией при ведении бизнеса за рубежом. Вся информация на портале представлена датской IT-компанией GAN. На портале регулярно публикуется информация о коррупции в России, которая значительно затрудняет ведение бизнеса. Мелкая коррупция, наравне с коррупцией на самом высоком уровне – обыденное явление, особенно в судебной системе и в сфере государственных закупок. Бизнес-среда страдает от непоследовательного применения законов и отсутствия прозрачности и подотчетности. Специалисты считают, что неэффективность правового регулирования в России существенно повышает расходы на ведение бизнеса и негативно влияет на рыночную конкуренцию. Российское федеральное антикоррупционное законодательство требует от компаний активно внедрять антикоррупционные программы и соблюдать их. Однако соблюдение данных положений на практике «отстает» от законов.

Российское законодательство объявило преступлением прямые и непрямые взятки, компенсационные платежи, подарки и другие способы извлечения выгоды. Но эффективное применение антикоррупционных законов затруднено политизированной и коррумпированной судебной системой [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 1].

Компании, имеющие дело с российской **судебной системой**, заявляют о высоких коррупционных рисках. Коррупция в судах принимает различные формы, включая взяточничество и искусственно фабрикацию доказательств. Взятки и разовые платежи широко применяются в обмен на благоприятные судебные решения. Хотя закон предусматривает независимую судебную систему, судьи подвергаются неоправданно сильному влиянию со стороны политиков, исполнительной власти, вооруженных сил и служб безопасности; особенно верно это для судов регионального и местного уровней. Местные суды обычно благосклонны к местным политикам в урегулировании споров, касающихся ущемления гражданских прав.

Руководители бизнес-структур не воспринимают суды как независимые инстанции и считают правовые рамки неэффективным инструментом в урегулировании споров и оспаривании государственных предписаний. Препятствием на пути к эффективному урегулированию судебных дел является частая смена законов, постановлений и предписаний, обычно ведущая к блокировке принятий решений на практике или к конфликтам сторон в ходе их принятий. Иностранным компаниям юристы советуют включать в

свои контракты и договоры пункты из иностранных законодательств с целью минимизации роли российского законодательства [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 1].

К тому же российская полиция считается частными компаниями ненадежным защитником от преступности ввиду произвольно налагаемых штрафов, вымогательств, взяток и т.д. [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 2].

Бюрократия, коррупция и недостаток средств дестабилизируют деятельность государственных органов. В результате иностранные компании считают коррупцию самым большим препятствием на пути ведения бизнеса в России. Согласно приведенным данным, девять из десяти предпринимателей хотя бы однажды сталкивались со взятками. При этом средний размер «запрашиваемой» взятки достигал почти 10 тыс. долл. США. Иностранные компании сообщали, что в некоторых регионах России взятки были так широко распространены, что рассматривались как удобная альтернатива реальному взаимодействию с администрацией. Соблюдение правил взаимодействия с администрацией может оказаться сложной задачей для частных компаний, так как правила часто меняются, непоследовательно интерпретируются и применяются различными должностными лицами и органами по-разному, содержат при этом противоречивые положения. Решение, принятное одним должностным лицом, может быть оспорено или отменено другим. В связи с этим иностранным компаниям советуют обращаться к местным юрисконсультам при ведении коммерческих операций в России [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 3].

Что касается управления **земельными ресурсами**, то, за исключением присоединенного Крыма, сообщений о коррупции в этом российском секторе управления мало. Большой проблемой является эффективное исполнение имущественных прав, прописанных в законодательстве. Их положения реализуются непоследовательно, и не охраняются должным образом. В стратегически важных секторах, таких как нефтяная промышленность, государство систематически сокращает долю частных владельцев посредством административного давления, ведущего к конфискации или договорным продажам. Иностранные инвесторы не могут владеть недвижимостью, расположенной в пограничных районах или на территориях особого назначения. Более того, только 50% участков сельскохозяйственной земли может приобретаться иностранцами

или иностранными юридическими лицами [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 3].

Как рекомендуют зарубежные специалисты, инвесторам следует остерегаться экспроприаций, поскольку они особенно распространены на субфедеральном уровне. Здесь власти не способны защитить права инвесторов из-за вмешательства местных органов и недостаточного соблюдения судебных решений. В одном из случаев, который произошел в Москве в начале 2016 г., правительство уничтожило почти 100 фирм меньше чем за три месяца. Их обвиняли в нарушении муниципальных правил норм строительства и землепользования. Многие из этих фирм функционировали более 20 лет. В ряде других случаев имущество успешных конкурентов было экспроприировано либо бизнесменами с большими связями, либо госслужащими. Это было осуществлено посредством злоупотребления своими полномочиями правоохранительными, налоговыми органами или налоговыми инспекциями.

Телеканал «Аль-Джазира» в сентябре 2015 г. сообщил, что после присоединения Крымского полуострова к России регион сильно страдает от коррупции и земельных захватов. Россияне стали активно приобретать земельные участки, одновременно идет приватизация собственности местных владельцев, из-за этого возникают спорные ситуации. Местные бизнесмены сообщают о трудностях регистрации компаний под юрисдикцией России [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 4].

В материалах, представленных на портале, отмечается, что **налоговые органы** – серьезный фактор коррупционного риска для иностранных компаний в России. Владельцы частных компаний сообщают, что взятки и разовые платежи обязательны в отношениях с чиновниками налоговых служб. Офицеры полиции и прокуроры могут по своей инициативе открывать дела, связанные с налогообложением, даже если государственные налоговые органы не установили налоговых нарушений.

Приравняв налоговую администрацию к стандартам Организации экономического сотрудничества и развития, Россия упростила уплату налогов в бизнес-среде. Тем не менее многочисленные проверки и запросы документации продолжают препятствовать ведению бизнеса. Вместе с тем специалисты отмечают, что уплата налогов не занимает в России много времени по сравнению с другими странами Европы. Более того, большинство документов налогообложения заполняются онлайн, что существенно снижает

риск взяток [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 4].

Серьезные проблемы выявлены в работе **таможенных органов**. Компании, работающие с Росграницей¹, находятся в сфере коррупционных рисков при импорте и экспорте товаров. Они сообщают, что таможенная администрация неэффективна и непрозрачна, часто вымогает взятки. При экспорте и импорте согласие Росграницы требует больших затрат времени и денежных расходов, в сравнении с аналогичными структурами соседних стран [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 5].

Сектор **государственных закупок** в России также приносит потенциальным инвесторам высокие риски, связанные с коррупцией. Взятки, откаты и прочие нерегулярные платежи широко распространены в обмен на получение государственных контрактов и разрешений. Частные компании сообщают о фаворитизме, которым руководствуются госчиновники при принятии решений, а средства госбюджета часто уходят в никуда из-за взяток.

Российское правительство ввело обязательные тендеры. Данная мера усовершенствовала правила закупок и сделала этот процесс более прозрачным. Однако закупочные процедуры остаются сложными и затянутыми, кроме того, они легко становятся объектом различных манипуляций. Иностранные частные фирмы могут на своем опыте почувствовать, что одобрение инвестиций зависит от их личных отношений с чиновниками и демонстрации обязательств перед российским рынком.

Тендеры организуются и публикуются в режиме онлайн на пяти официальных электронных торговых площадках. Участники торгов проходят проверку, нечестные участники попадают в черный список. Однако компании, прежде замеченные в коррупции, не отстраняются от участия в тендерах.

В определенных секторах российское правительство ввело требование наличия отечественного компонента. Данная мера требует от частных фирм соблюдения следующего правила: определенная часть компонентов поставляемых товаров должна быть произведена местными поставщиками. Требование отечественных поставок особенно распространено в государственных закупках.

¹ Федеральное агентство по обустройству Государственной границы Российской Федерации (Росграница).

Информация о правилах доступна на официальном сайте государственных закупок¹.

Частным компаниям рекомендуется участвовать в специальных процедурах по юридической экспертизе, которые призваны противодействовать возможным случаям коррупции в государственных закупках [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 5].

Природные ресурсы

Высокий уровень политического влияния на энергетический сектор создает дополнительные риски для частных компаний. Россия входит в число крупнейших нефтедобывающих стран, но из-за несовершенной отчетности перед государством, двусмысленных законов и слабой судебной системы контракты и доходы в добывающем секторе далеко не прозрачны. Экономика страдает от взяточничества и злоупотребления миллионами долларов государственного дохода, полученного от продаж электроэнергии. В нефтяном и нефтехимическом секторах доминируют интересы правительства и олигархов. В последнее время высшим правительственным чиновникам разрешено служить в энергетических компаниях, принадлежащих государству. Поэтому у Роснефти, Газпрома и Транснефти теперь в штате есть министры и заместители премьер-министра [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 6].

Несмотря на существование в России всесторонних **правовых рамок**, призванных противодействовать коррупции, они применяются непоследовательно. Вовлеченность госчиновников в коррупционные процессы часто остается безнаказанной. Федеральный закон о противодействии коррупции классифицирует в качестве преступления активный и пассивный подкуп, злоупотребление служебным положением, столкновение интересов, коммерческий подкуп, злоупотребление влиянием в корыстных целях (в общественном и личном секторах) и передачу взятки через посредников. Закон также запрещает компенсационные платежи и ограничивает стоимость подарков суммой в 3000 рублей. В 2015 г. правительство уменьшило штрафы за взяточничество. Таким образом, штраф за прямой подкуп составляет размер взятки,

¹ www.zakupki.gov.ru

увеличенный в 10 раз (раньше он составлял размер взятки, увеличенный в 25 раз), а за пассивный подкуп – размер взятки, увеличенный в 5 раз, раньше он составлял размер взятки, увеличенный в 15 раз [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 6].

Отмывание денег считается преступлением в соответствии с Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». В дальнейшем положения Федерального закона о противодействии коррупции постановили, что частные компании должны конструктивно развивать антикоррупционные меры, такие, как механизмы по кооперации с правоохранительными органами, способы выявления, предотвращения и разрешения столкновения интересов, и принимать кодексы профессионального поведения, направленные против взяток среди сотрудников.

В своем отчете по России за 2014 г. неправительственная организация Transparency International (TI) выявила следующее. Из 50 частных компаний, которые были объектом исследования, только шесть утвердили кодексы профессионального поведения, большинство их которых даже не включало в себя базовые элементы программы по борьбе с коррупцией. При этом компании, упомянутые в отчете TI за 2014 г., входят в рейтинг Forbes как «крупнейшие частные компании России».

Специалисты указывают на то, что нет данных относительно серьезных усилий, предпринимаемых российским правительством по сокращению коррупционных действий, совершаемых российскими частными компаниями за рубежом.

Иностранным компаниям, действующим на территории Российской Федерации, Антикоррупционный бизнес-портал рекомендует использовать Руководство по соблюдению российского законодательства. Оно опубликовано на портале в разделе «Краткие руководства по соблюдению законодательства» [Business Anti-Corruption Portal, Compliance quick guides, 2017, p. 1].

Закон требует от государственных и муниципальных чиновников, глав государственных корпораций и сотрудников правоохранительных органов сообщать о любых подозрениях в коррупции. Также от них требуется декларировать свою собственность, доходы, недвижимость супругов и детей. Тем не менее законы о раскрытии финансовой информации соблюдались непоследовательно, и действия в отношении их нарушений предпринимались редко. Высшим государственным чиновникам не запрещено зани-

мать должности на государственных предприятиях, более того, в России подобные должности занимают несколько заместителей премьер-министра и несколько министров.

Примечательно, что Россия подписала Конвенцию ООН против коррупции и Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, а также ратифицировала Конвенцию ОЭСР о борьбе с дачей взяток. Также Россия является действующим членом Группы государств по борьбе с коррупцией (GRECO) [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 7].

Что касается **медиасреды** в России, она классифицируется западными аналитиками как «несвободная». Средства массовой информации сильно ограничены, контролируются государством, и их деятельность является частью политического курса.

Согласно законодательству, жители РФ могут запросить доступ к правительенным источникам информации, кроме тех случаев, когда информация классифицируется как конфиденциальная. Тем не менее на практике суды часто отказывают гражданам в подобных запросах. Доступ в Интернет серьезно ограничен правительством. Сама культура участия гражданина в общественной жизни в России еще недостаточно развита [Business Anti-Corruption Portal, Russian Corruption Report, 2017, p. 8].

Эксперты рекомендуют властям Российской Федерации и ее гражданам объединиться с международными организациями в борьбе с коррупцией. Опыт подобных организаций незаменим при анализе первичных причин. Кроме того, они предоставляют госорганам практические советы по антикоррупционной деятельности.

Ключевым международным объединением, созданным для борьбы с коррупцией, является **GRECO – Группа государств против коррупции**.

GRECO отслеживает многочисленные статистические данные и периодически публикует доклады об уровне коррупции в разных странах мира. Важнейшим источником информации является Доклад по мониторингу коррупции в Российской Федерации. В нем собраны данные за 2017 г., доклад опубликован в марте 2018 г.

С момента своего присоединения к GRECO в 2007 г. Россия стала объектом анализа в рамках Первого и Второго (2008), а затем Третьего (2012) докладов. Соответствующие отчеты представлены на официальном сайте GRECO¹.

¹ www.coe.int/greco

Ниже представим более подробно Четвертый доклад, посвященный «Предотвращению коррупции в отношении членов парламента, судей и прокуроров». Выбрав данную тему, GRECO отмечает, что «вспахивает целину» и подчеркивает мультидисциплинарную природу своего исследовательского документа. В то же время данная тема имеет явные связи с предыдущими работами, проведенными в рамках GRECO.

В рамках Четвертого доклада следующие приоритетные вопросы обращены к рассматриваемым лицам и должностям (членам парламента, судьям, прокурорам): этические принципы, правила поведения и конфликты интересов; запрет или ограничение определенных видов деятельности; декларация активов, доходов, пассивов; соблюдение применяемых правил; осведомленность.

Доклад фокусирует внимание на членах российского парламента, включая обе его палаты (Совет Федерации и Государственную думу); на прокурорах и судьях, причем судьях как профессиональных, так и народных заседателях. При подготовке данного отчета GRECO использовались ответы на вопросник доклада, полученный для государственных служащих РФ. Оценочная команда GRECO (GET, GRECO Evaluation Team) посетила Россию в 2017 г.

Она общалась с Комиссиями Государственной думы и Совета Федерации, осуществляющими контроль над подлинностью информации о доходах, имуществе и имущественных обязательствах членов парламента; с представителями Комитета Госдумы по безопасности и противодействию коррупции; с членами Комиссии ГД по этике, Комитета по контролю и регламенту; Комитета Совета Федерации по регламенту и организации парламентской деятельности [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, р. 5]. Помимо этого, команда GET встречалась с представителями судебной системы.

Основной целью настоящего отчета являлась оценка эффективности мер, принятых властями РФ для предотвращения коррупции в отношении членов парламента, судей и прокуроров, а также содействия их честному поведению. Отчет GRECO содержит критический анализ ситуации в стране и отражает достигнутые результаты. Также отчет выявляет возможные недостатки принимаемых мер и дает рекомендации для их усовершенствования.

В соответствии с практикой GRECO данные рекомендации даны властям Российской Федерации, которые должны определить ответственность соответствующих государственных институтов и организаций за принятие необходимых мер. По истечении

18 месяцев после получения результатов данного доклада Россия должна отчитаться о предпринятых действиях [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 6].

Остановимся подробнее на тех группах госслужащих, которые стали объектом анализа Четвертого отчета GRECO. Данный отчет оценивает эффективность мер РФ на местах по предотвращению коррупции в отношении членов парламента, судей и прокуроров. Как отражено в предыдущих отчетах GRECO по Российской Федерации, коррупция долго была серьезной всеобъемлющей проблемой для страны. Сами власти осознали необходимость энергично бороться с коррупцией и уже предприняли ряд мер к этому, принят Национальный план противодействия коррупции. Был создан Совет при Президенте по противодействию коррупции и проведен ряд законодательных реформ.

Команда GET пришла к выводу, что Россия должна продолжить усиленную борьбу с коррупцией, особенно в отмеченных в данном отчете областях [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 3].

По рекомендации экспертов отсутствие кодексов этического поведения для членов Государственной думы и Совета Федерации должно быть исправлено как можно скорее. Подобные кодексы обеспечат членов парламента «очень полезным компасом», который поможет избежать преступных действий и разрядить ситуации, связанные с конфликтом интересов. Прозрачность законодательного процесса на всех уровнях также должна быть увеличена, а аккредитация СМИ должна быть максимально облегчена.

Для членов парламента декларирование активов, расходов, имущества и пассивов (совокупности долгов и обязательств предприятия) должно быть более прозрачным процессом, подотчетным обществу. Что не менее важно, необходимо разработать систему санкций, применяемых в соответствии с серьезностью нарушений, от наименьших к наиболее серьезным. В свою очередь, данная мера, как считают специалисты GET, приведет к усилению общественного доверия.

Все подобные меры должны быть усилены механизмом мониторинга деклараций; также необходимо подвергать их более глубокому аудиту, сделать более прозрачными. В дальнейшем руководство к действию членам парламента должно быть составлено таким образом, чтобы гарантировать непринятие ими любых видов подарков, в профессиональном или частном порядке.

Судебная система также поражена коррупцией, и именно по этой причине значительные усилия применялись российской властью для поиска выхода из данной ситуации. Независимость судебной системы, включая независимость от иных государственных органов, остается всеобщей проблемой. В исследованиях GRECO показан ряд областей, где ключевая цель – ужесточить профилактику антикоррупционной деятельности среди судей. Процедура набора персонала в дальнейшем должна быть улучшена, чтобы гарантировать особое внимание к этическим качествам и честности кандидатов в судьи. Представляется важным, чтобы критерии проверки на честность, используемые при отборе, приеме на работу и продвижении судей по службе составлялись объективно. Базовые критерии должны быть объективными и составляться таким образом, чтобы соблюдалась независимость судебного процесса, включая уменьшение влияния должностных лиц, особенно на назначение судей на их должности.

Также важно усилить независимость мировых судей, как судей первой инстанции, имеющих дело с массой судебных тяжб, обеспечив им соответствующие условия пребывания в должности.

В дальнейшем будет важным вернуть в саму суть судебского этического кодекса вопрос о конфликте интересов. Необходимо провести черту между общественными и личными интересами и обеспечить судей рекомендациями в отношении ситуаций, когда им предлагают подарки или другими способами пытаются заручиться их расположением. Решение этого вопроса станет важным сигналом для общества, укрепляющим его веру в беспристрастность судебной системы [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 3].

Прокуратура играет главнейшую роль в борьбе с коррупцией в Российской Федерации. Тот факт, что данная профессия подчиняется строгой иерархии и дисциплине, означает, что борьба с коррупцией представляется достаточно эффективной.

Тем не менее существует множество примеров вовлечения прокуроров в коррупцию. Отчет GRECO определяет потенциально уязвимые области системы, на которые нужно обратить внимание. Тем самым можно будет усилить превентивные меры, препятствующие коррупции в прокуратуре [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 3].

Доступ в профессиональное сообщество прокуроров необходимо сделать более прозрачным, особенно если речь идет о кандидатах, обладающих необходимым профессиональным опытом и

не являющихся выходцами из самой системы прокуратуры, и полагаться на открытую процедуру приема на работу и объективные критерии оценки потенциальных работников. Но больше всего сама система прокуратуры, являющаяся относительно закрытой, и основанная на строгой иерархии и линейном управлении, должна быть объектом, подотчетным обществу [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 4].

При подготовке Первого и Второго докладов GRECO сделала вывод о том, что коррупция была широко распространенным, системным явлением в Российской Федерации, затрагивающим общество в целом, – в том числе государственное управление и государственные учреждения, предназначенные для борьбы с коррупцией (прежде всего, имелись в виду правоохранительные органы и судебная система). В своем дополнении к отчету, которое подводило итог Первому и Второму докладам, GRECO подтвердила, что РФ предприняла ряд значительных шагов к улучшению ситуации, в том числе прямые законодательные реформы и централизованные расследования в сфере коррупции, проведенные вместе со Следственным комитетом Российской Федерации.

В то же время GRECO отметила, что ряд законодательных реформ все еще не закончены и что большое количество чиновников продолжают пользоваться своей широчайшей неприкосновенностью, в том числе в сфере преступлений в области коррупции. К тому же независимость судей и правоохранительных органов остается актуальной проблемой.

В рамках Третьего доклада GRECO сделала вывод, что инкриминирование (объявление преступлением с точки зрения Уголовного кодекса) взяточничества и использования служебных полномочий в корыстных целях было осуществлено с рядом существенных недостатков. В последующей отчетной процедуре GRECO подтвердила, что определенный прогресс был достигнут, но некоторые немаловажные пункты Отчета, на которые рекомендовано было обратить внимание, все еще нуждаются в решении. Прежде всего, это касается четкого разграничения рамок взяточничества в частном секторе и в общественном, и принятия конкретных положений по использованию служебного положения в корыстных целях.

В отношении прозрачности финансирования политических партий Третий доклад GRECO обнаружил следующее: с одной стороны, существует всесторонний набор действующих законов, регулирующий финансирование политических партий и избирательных кампаний. С другой стороны, существуют серьезные до-

казательства, говорящие о том, что множество положений не выполняются на практике.

В последующем отчете GRECO одобрила тот факт, что российское законодательство приняло некоторые из ее, GRECO, рекомендаций, но все же отметила, что недостаточные меры были приняты для обеспечения законного финансирования политической деятельности, для борьбы со злоупотреблениями служебными полномочиями. Членские взносы партий не должны быть пощертованиями, при помощи которых достигаются политические цели. Немаловажным является необходимость усиления степени независимости избирательных комиссий [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 7].

В соответствии с отчетной системой Transparency International (TI), основной величиной для измерения является ежегодный индекс восприятия коррупции. Данный индекс показывает, насколько та или иная страна подвергается воздействию коррупции. Для Российской Федерации индекс восприятия коррупции остается неизменно высоким на протяжении последних пяти лет. По шкале от 0 (в высшей степени коррумпированная страна) до 100 (чистая от коррупции страна) Россия набрала 29 баллов. С данным результатом Россия оказалась на 131-м месте из 174 изученных стран (где 1-е место занимает наименее коррумпированная страна, последнее – самая коррумпированная).

Согласно так называемому Глобальному барометру коррупции TI, 39% опрошенных россиян считают коррупцию одной из трех ключевых проблем своей страны. А 62% респондентов ответили на вопрос «Как правительство борется с коррупцией?» одним словом: «Плохо». В то же время TI отметила некоторую позитивную динамику в борьбе с коррупцией в Российской Федерации [Transparency International, Annual report – Russian Federation, 2017, p. 1].

Как представляется, следует обратить внимание на следующий факт: 25 апреля 2018 г. Роспотребнадзор заблокировал официальный русскоязычный сайт Transparency International. Таким образом, Россия оказалась единственной страной мира, где совершенно легально действует организация TI, но не работает ее сайт [Transparency International, Official Website].

Несмотря на некоторое число законодательных реформ, упомянутых выше, в СМИ регулярно поступают сообщения о судьях, втянутых в коррупцию [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 7]. Коррупционные скандалы с участием членов парламента также являются частым случаем. И в то время как

Генеральная прокуратура является одним из самых влиятельных учреждений в стране и ключевым игроком в борьбе с коррупцией, коррупционные случаи с участием прокуроров также не редкость.

Власти РФ предприняли ряд шагов для борьбы с коррупцией, что и было отражено в трех предыдущих докладах GRECO. В их числе Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. Данный закон относится ко всем чиновникам государственных учреждений, включая членов парламента, судей и прокуроров. В июле 2017 г. было объявлено, что 500 чиновников уволены в связи с потерей доверия в отношении своих антикоррупционных обязательств. Также примечателен тот факт, что в 2017 г. в нескольких городах России были организованы общественные демонстрации против коррупции. А в начале 2018 г. в силу вступил закон, утвердивший реестр чиновников, уволенных с государственных должностей в связи с подозрением в коррупции [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 8].

Далее рассматриваются меры, предпринимаемые в Российской Федерации для борьбы с коррупцией членов парламента, судей и прокуроров.

Предотвращение коррупции в отношении членов парламента

Как депутаты Государственной думы, так и члены Совета Федерации (далее и те и другие обозначены как члены парламента) пользуются неприкосновенностью в отношении арестов, задержаний (кроме случаев поимки с поличным) и обысков (кроме личных обысков, связанных с делами общественной безопасности). Неприкосновенность распространяется на административные правонарушения [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 9].

Члену парламента может быть отказано в неприкосновенности компетенцией Федерального собрания по заявке Генерального прокурора Российской Федерации. Неприкосновенность членов парламента рассматривается в Статье 8 Резолюции № 33-СФ (см.: Нормативно-правовые акты Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации), а также в Статьях 185–1–185–6, (см.: Нормативно-правовые акты Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации).

Утрата членства парламентариев рассматривается в Статье 4 Федерального закона № 3-ФЗ от 08 мая 1994 г. «О статусе членов Совета Федерации и депутатов Государственной думы Феде-

рального Собрания Российской Федерации». Срок их полномочий прекращается в ряде случаев, в том числе, если их избирают в законодательный орган субъекта или местный орган самоуправления; если их назначают на иные государственные должности на местном или федеральном уровне; если они занимаются бизнесом либо другой оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавания, научной или творческой деятельности, финансирование которой не противоречит требованиям, установленным законом; если они присоединяются к руководящим органам, попечительским или наблюдательным советам, или любым другим органам иностранных негосударственных организаций либо их филиалам в Российской Федерации (если иное не предусмотрено международным договором или федеральным законом); если они имеют счета или депозиты, держат наличность или материальные ценности в иностранных банках, вне Российской Федерации; владеют иностранными финансовыми рычагами и / или используют их в предвыборных кампаниях или после своего избрания; наконец, если они вовремя не предоставляют информацию по своим доходам, расходам, имуществу и имущественным обязательствам.

Депутатский мандат Государственной думы также будет аннулирован в случае выхода депутата из фракции. Он также может быть прекращен в случае неисполнения депутатом в течение 30 или более календарных дней своих обязанностей по связям со своим корпусом избирателей и обязанностей по участию в сессиях комитетов и комиссий Госдумы, членом которых он является.

Важнейшим фактором работы парламента является прозрачность законодательного процесса.

Законопроекты могут быть представлены членами парламента, Президентом, правительством, законодательными собраниями субъектов Федерации, а также Верховным судом и Конституционным судом – по вопросам, затрагивающим сферы их компетенции.

Федеральные законопроекты подаются на обсуждение Общественной палате Российской Федерации, после представления Государственной думе, и до рассмотрения в первом чтении. Общественная палата является совещательным общественным учреждением, состоящая из 168 членов, чьи мандаты включают в себя анализ законопроектов (Статья 108 нормативно-правовых актов Государственной думы) [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 9].

Следует отметить, что все законопроекты, представленные Государственной думе, доступны на официальном веб-сайте¹.

Сессии Государственной думы и Совета Федерации, как правило, являются публичными, так же как и сессии их комитетов и комиссий. Все открытые сессии освещаются в эфирах соответствующих официальных веб-сайтов. Протоколы и примечания всех пленарных заседаний и принятых решений, так же, как и именные списки результатов открытого голосования по каждому пункту повестки дня, публикуются на данных сайтах.

Работа комитетов и комиссий основывается на принципе прозрачности, заседания открыты для аккредитованных СМИ (Статья 29 нормативно-правовых актов Государственной думы). В рамках Государственной думы существует Комитет по безопасности и противодействию коррупции, который собирается три раза в месяц, чтобы рассмотреть, *inter alia* (между прочими вопросами), предложения по антикоррупционному законодательству.

На настоящий момент не существует законодательных рамок, регулирующих контакты членов парламента с третьими лицами. В подобных контактах кроется опасность лоббизма и других форм воздействия на принимаемые решения. В связи с этим членам GET объяснили, что парламентские комитеты систематически собирают ряд рабочих групп экспертов. В ходе экспертизы законопроектов предоставляется возможность высказывать различные взгляды на обсуждаемые законопроекты. Следовательно, снижается возможность потенциальной лоббистской деятельности.

По итогам своей работы в России GET сделала следующее заключение. Хотя представители исполнительной власти, по общему признанию, и снижают возможность лоббирования частных лиц по отношению к членам парламента, но контакты членов парламента с третьими лицами необходимо регулировать каким-либо нормативно-правовым актом. При этом GET признает, что подобный нормативно-правовой акт, действующий в Европе, адаптировать к российскому законодательству будет нелегко [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 17].

В соответствии с Постановлением Правительства № 851 от 25.08.2012 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения» все законопроекты, предложенные должностными лицами, под-

¹ www.oprf.ru

вергаются публичному обсуждению. На практике это осуществляется через Интернет, до подачи в Государственную думу. Подобное общественное обсуждение не может проходить менее 15 дней с даты опубликования законопроекта на сайте ГД.

GET считает положительной чертой российского законодательного процесса тот факт, что законопроекты подаются Общественной палате, которая объединяет представителей гражданского общества, до первого чтения законопроекта в Госдуме. Также GRECO одобряет систематическую подачу на общественное обсуждение всех законопроектов, исходящих от различных должностных лиц, до передачи их в ГД. Оба указанных положения способствуют усилению прозрачности, считают международные специалисты.

GRECO полагает, что законодательному процессу добавит прозрачности передача законопроектов на общественное обсуждение на регулярной основе. Тем не менее члены группы были поражены как тем, как много времени нужно для ратификации долгосрочной аккредитации СМИ, так и строгими требованиями к ним, совокупность которых сильно затрудняет доступ к освещению парламентской деятельности. В связи с этим GET подчеркивает важность обеспечения широкого доступа средств массовой информации к законодательному процессу в парламенте [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 12].

В свете вышеизложенного GRECO рекомендует увеличить прозрачность законодательного процесса при помощи введения обязательства проводить общественные консультации по законопроектам в Федеральном собрании. Также необходимо обеспечить пересмотр положений для отказа в аккредитации, с целью облегчения доступа СМИ к освещению работы законодательных органов [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 13].

Вопрос оплаты труда членов парламента и их экономических привилегий является немаловажным в антикоррупционной деятельности российского правительства. Ежемесячная оплата труда в форме денежного вознаграждения назначается всем членам парламента, независимо от их должности, за исключением председателей каждой из палат. В 2016 г. она достигла в среднем 340 000 рублей в месяц, т.е. 4 080 000 рублей в год. При среднемесячной зарплате в России 33 239 рублей в месяц (407 100 рублей в год) данная цифра выглядела весьма значительной.

Бюджет, полагающийся членам парламента, полностью зависит от ресурсов государственного бюджета. Закон «О статусе

членов парламента» предоставляет ряд гарантий, облегчающих выполнение членами парламента своих обязанностей.

По этому вопросу GET придерживается следующих взглядов: оплата труда и получаемые членами парламента льготы должны находиться в строгих рамках. Также должна быть улучшена подотчетность, в том числе при помощи системы аудита, что будет способствовать укреплению доверия со стороны общественности.

Вопрос этических принципов и правил поведения членов парламента в Российской Федерации был также проанализирован GRECO.

Все члены парламента подписывают уставное обязательство по исполнению этического кодекса (Статья 9 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»). Однако в настоящее время не существует форматизированного отдельного кодекса, а стандарты поведения заключены в нормативно-правовых актах ГД и СФ. Ответственность членов парламента за нарушение данных правил установлена в соответствии с нормативно-правовыми актами обеих палат.

Членам GET сообщили, что в настоящий момент обе палаты разрабатывают кодексы поведения. В дополнение ко всему Госдума учредила Комиссию по депутатской этике, которая, *inter alia*, рассматривает будущий этический кодекс [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 13].

У членов GET сложилось впечатление, что российские парламентарии больше сосредоточены на внешней форме этикета во время заседаний (правильной форме обращения к коллегам – членам парламента, достойном поведении, дресс-коде на определенных мероприятиях и т.д.), нежели на собственно своей добросовестной работе.

С самого начала работы GET желала привлечь внимание к неоднократно выражаемым предпочтениям в отчетах GRECO в пользу парламентов, имеющих свой собственный набор общих стандартов и директив в отношении этических принципов поведения своих членов. При этом данный набор соответствующих общих стандартов и директив должен быть составлен с участием самих членов парламента.

Опыт показывает, что простой процесс развития таких стандартов повышает уровень сознания членов парламента, помогает им действовать достойно в сложных этических ситуациях и – не в

последнюю очередь – демонстрировать свои обязательства по отношению к широкой общественности. В результате подобные кодексы и директивы могут содействовать большей сознательности членам парламентских институтов, поскольку граждане знают, какого поведения они должны ожидать от парламентариев и от тех, кто работает в парламенте на других должностях. Важность данного постулата неоднократно подчеркивалась в отчетах GRECO.

GET также подчеркивала, что этические кодексы или кодексы поведения не предназначены для замены существующих конституционных правил, законодательства или других форм регулирования. Скорее они предназначены для дальнейшего развития данных положений, для дополнения, прояснения и обеспечения практического гибкого руководства в ситуациях, способных породить полемику и конфликты интересов в их различных формах. Более того, подобные кодексы менее статичны и легче (нежели законодательство) поддаются развитию.

GRECO рекомендует сделать этический кодекс доступным для общественности, а также основным руководством в практической работе и применении законов [GRECO, Evaluation report. Russian Federation, 2018, p. 14].

В итоге именно рекомендации GRECO могут стать тем ключом, при помощи которого российские власти будут способны запереть «коррупционный ящик Пандоры». Перечислим основные из этих рекомендаций.

- Увеличить прозрачность законодательного процесса путем усиления роли общественных обсуждений законопроектов и облегчения аккредитации прессы на соответствующих заседаниях.

- Ввести этический кодекс и кодекс поведения для членов парламента, судей и прокуроров.

- Снабдить членов парламента, судей и прокуроров четкими должностными инструкциями по поведению в различных ситуациях конфликтов интересов (подарки и другие получения выгод, контакты с третьими лицами, лоббизм, неосновная деятельность, ситуации по окончании трудовой деятельности и т.д.).

- Увеличить прозрачность процесса назначения на должности судей и прокуроров.

- Усилить контроль над декларациями о доходах и собственности членов парламента, судей и прокуроров.

- Проводить регулярное обучение членов парламента, судей и прокуроров по вопросам этики и конфликтов интересов; особен-

но тщательно подходить к обучению новоизбранных членов парламента, судей и прокуроров, недавно приступивших к исполнению своих обязанностей.

Два заключительных положения доклада GRECO в отношении России сформулированы следующим образом:

– в соответствии с Правилом 30.2 (Правила проведения процедуры) GRECO призывает власти Российской Федерации представить отчет о мерах, принятых с целью выполнения вышеупомянутых рекомендаций, к 30 апреля 2019 г.;

– GRECO призывает власти всех стран, в том числе и власти Российской Федерации, опубликовать отчеты как можно скорее и перевести их на национальный язык. Данная мера поможет обществу включиться в борьбу с коррупцией на концептуально новом ее витке.

Список литературы

Business Anti-Corruption Portal. Russian Corruption Report. – 2017. – Mode of access: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/russia> (Date of access: 20.05.2018.)

Business Anti-Corruption Portal. Russian Compliance Guide. – 2017. – Mode of access: <https://www.business-anti-corruption.com/compliance-quick-guides/russia/> (Date of access: 20.05.2018.)

GRECO. Evaluation report. Russian Federation. – Strasbourg, 2018. – Mode of access: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680794c4f> (Date of access: 20.05.2018.)

Transparency International. Annual report – Russian Federation. – 2017. – Mode of access: <https://www.transparency.org/country/RUS> (Date of access: 20.05.2018.)

Transparency International. Official Website. – Mode of access: <https://www.transparency.org> (Date of access: 20.05.2018.)

Бабенко В.Н. ©

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЕ

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы борьбы с коррупцией в постсоветской Украине. Уделяется значительное внимание проблемам борьбы с коррупционными явлениями в системе государственного управления, в сфере бизнеса. Показана роль правоохранительных органов в противодействии коррупции.

Ключевые слова: Украина; коррупция; борьба с коррупцией; законодательные акты; правоохранительные органы.

Babenko V.N. ©

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROBLEMS OF STRUGGLE AGAINST CORRUPTION IN MODERN UKRAINE

Annotation. This article deals with the issues of struggle against corruption in post-Soviet Ukraine. Great attention is paid to the problems of fighting corruption in the system of state government and in business. The role of legal bodies in corruption counteraction is shown.

Keywords: Ukraine; corruption; struggle against corruption; legislative acts; legal bodies.

Коррупция как негативное социальное явление представляет собой преступные действия должностных лиц в сфере политики, государственного управления, судопроизводства, бизнеса и прочих видов деятельности. Она проявляется в получении взятки, в злоупотреблении полномочиями, служебном подлоге, провокации взятки или коммерческого подкупа.

Коррупция получила широкое распространение в бывших союзных республиках СССР после его распада. В полной мере это

относится и к Украине. За время независимого существования страны коррупция глубоко проникла во все сферы украинского общества. Это способствовало существенному снижению инвестиционной привлекательности украинского государства, отрицательно сказалось на развитии бизнеса, привело к утрате доверия к судебной и правоохранительной системам страны.

Процесс становления и развития организационно-правовых основ борьбы с коррупцией в Украине можно условно связать с годами правления президентов Л. Кравчука, Л. Кучмы, В. Ющенко, В. Януковича и П. Порошенко. Это обусловлено тем, что каждый из действовавших украинских президентов стремился выстроить свою модель борьбы с коррупцией в соответствии с потребностями тех финансово-промышленных групп, интересы которых он выражал.

На первом этапе самостоятельного развития Украины вопросы борьбы с коррупцией регулировались нормативными правовыми актами еще советского периода. Только 5 октября 1995 г. был введен в действие закон «О борьбе с коррупцией», принятый Верховной радой. Он явился первым антикоррупционным правовым актом независимой Украины. В последующие годы в него вносились многочисленные изменения и дополнения. Однако после ратификации Украиной международных конвенций о борьбе с коррупцией стала очевидной его недееспособность. Поэтому 11 июня 2009 г. Верховная рада отменила этот закон и одновременно приняла пакет антикоррупционных законов, главным среди которых был Закон «Об основах предотвращения и противодействия коррупции». Кроме того, предполагалось разработать и ввести с 1 января 2011 г. в действие новый закон «О борьбе с коррупцией». Однако президент В. Янукович не подписал соответствующий указ, и на тот момент Украина фактически осталась без единого законодательного акта, направленного на борьбу с коррупцией.

К тому же в связи с сокращением численности государственного аппарата в начале 2011 г. были упразднены действовавшие до того времени антикоррупционные органы, а Национальная антикоррупционная стратегия, утвержденная в октябре 2010 г., практически не применялась. Только 7 апреля 2011 г. был принят Закон «Об основах предупреждения и противодействия коррупции», который был введен в действие с 1 июля 2011 г. Затем были внесены соответствующие изменения в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, в Кодекс об административных правонарушениях Украины. В конце 2011 г. была также разработана

Национальная антикоррупционная стратегия на 2011–2015 гг., которая носила в основном декларативный характер.

Проявлялась и непоследовательность политики руководства Украины в вопросах формирования антикоррупционных органов. Так, 15 декабря 2009 г. премьер-министр Украины А. Яценюк предлагал Верховной раде подчинить создававшееся Национальное антикоррупционное бюро напрямую президенту Украины. А после того как 24 января 2011 г. президентом страны был избран В. Янукович, глава правительства предложил подчинить названное бюро Верховной раде. На этот факт указывает заведующий Отделом исторических исследований Научно-исследовательского института украиноведения П.П. Гай-Нижник [Гай-Нижник, 2015, с. 77].

После февральского государственного переворота 2014 г. под давлением международных организаций были приняты следующие законы Украины: «Об основах государственной антикоррупционной политики в Украине (Антикоррупционная стратегия) на 2014–2017 гг.» от 14 октября 2014 г.; «О предотвращении коррупции» от 14 октября 2014 г.; «О Национальном антикоррупционном бюро Украины» от 14 октября 2014 г.; «О Национальном агентстве Украины по вопросам выявления, розыска и управления активами, полученными от коррупционных и других преступлений» от 10 октября 2015 г.; «О Государственном бюро расследований» от 12 ноября 2015 г.; «О внесении изменений в Уголовный процессуальный кодекс Украины по отдельным вопросам наложения ареста на имущество с целью устранения коррупционных рисков при его применении» от 10 ноября 2015 г. и др.

Наиболее резонансным коррупционным преступлением для всего постсоветского периода в Украине стало так называемое дело П. Лазаренко, возглавлявшего правительство Украины в 1996–1997 гг. Бывший премьер-министр Украины Н.Я. Азаров детально раскрыл мошенническую схему, по которой П. Лазаренко совместно с Ю. Тимошенко осуществлял хищение средств. Так, П. Лазаренко утвердил Постановление правительства, в соответствии с которым промышленные предприятия и бюджетные организации страны были обязаны покупать газ только у компании Единые энергетические системы Украины (ЕЭСУ). Официально у России газ приобретала не Украина, а иностранная компания UEJ, зарегистрированная в офшорной зоне на подставных лиц, по цене 29 долл. за 1 тыс. кубометров, а затем передавала его для реализации ЕЭСУ, которую возглавлял муж Ю. Тимошенко. ЕЭСУ продавала в свою очередь полученный российский газ предприятиям и организациям

Украины по цене 130 долл. за 1 тыс. кубометров. По мнению Н. Азарова, П. Лазаренко в результате применения такой коррупционной схемы «имел 50% от прибыли этой компании» [Азаров, 2017, с. 302–303].

После конфликта с президентом Л. Кучмой и началом уголовного преследования П. Лазаренко уехал за границу. В 1999 г. его задержали в аэропорту Нью-Йорка за попытку въехать в США по поддельному паспорту. Американская фемида обвинила П. Лазаренко в отмывании денег, полученных незаконным путем в 1994–1999 гг. В августе 2006 г. его приговорили к девяти годам тюремного заключения и штрафу в размере 10 млн долларов. 1 ноября 2012 г. он был досрочно освобожден из американской тюрьмы.

Следует отметить, что в течение многих лет Украина пытается возвратить в страну арестованные активы П. Лазаренко, которые насчитывают, по мнению некоторых экспертов, около 250 млн долларов. В то же время его американские адвокаты добиваются у Министерства юстиции США предоставления П. Лазаренко права распоряжаться арестованными средствами и имуществом. На первом этапе некоторые возникшие проблемы удалось частично урегулировать. Так, в ноябре 2014 г. американский суд одобрил соглашение на 100 млн долларов, заключенное между банком государства Антигуа и Казначейством США, в соответствии с которым банк Антигуа, крупнейшим акционером которого является П. Лазаренко, получил 25 млн долларов, а правительство США – 75 млн долларов [ФБР...].

В декабре 2017 г. директор департамента специальных расследований Генеральной прокуратуры Украины (ГПУ) С. Горбатюк заявил, что «Украина может получить 273 млн долларов, заблокированных в США по делу экс-премьер-министра Украины Павла Лазаренко» [Горбатюк...]. Как видим, в СМИ фигурируют суммы от 250 до 273 млн долларов, незаконно размещенных в оффшорах активов П. Лазаренко. Учитывая то, что данный процесс продолжается в США уже более 10 лет, рассчитывать Украине на возвращение всей суммы похищенных средств вряд ли следует.

Среди президентов Украины наиболее коррумпированным некоторые исследователи считают В. Януковича. Как отмечает французский политолог К. Моро, он «выбрал путь личного обогащения, в том числе при участии своего сына Александра», который захватывал активы предприятий в основном на востоке Украины и занимался при этом «рэкетом среди олигархов».

По мнению исследователя, «провинциальный характер украинской власти подталкивал политических деятелей к тому, чтобы они рассматривали свои обязанности только как средство для обогащения» [Моро, 2016, с. 64]. Дошло до того, указывает К. Моро, что депутата можно было купить «как любой товар в обществе потребления». Он считает, что это было связано с необходимостью получения Януковичем дополнительных средств «для поддержания лояльности депутатов, для возможности сместить оппозиционеров или же независимых депутатов» [Моро, 2016, с. 64]. Кроме того, В. Януковичу необходима была поддержка силовых ведомств, в частности СБУ. Он должен был учитывать, что в предшествующий период «во всех силовых структурах процветала коррупция» [Моро, 2016, с. 65].

Основываясь на американских источниках, А. Сван делает вывод, что «группа высокопоставленных коррумпированных чиновников, включая украинского президента Виктора Януковича, его сына Александра, первого заместителя премьер-министра Украины Сергея Арбузова, министра финансов Юрия Колобова, главу налогового ведомства Александра Клименко, главу президентской администрации Сергея Левочкина и других чиновников, украла, вывела из Украины и отмыла десятки миллиардов долларов» [Сван, 2017].

Бывший премьер-министр Украины Н. Азаров (не без оснований) имеет иную точку зрения. Он полагает, что в настоящее время уровень коррупции в Украине значительно выше, нежели был при В. Януковиче. По его мнению, «вместо “якобы коррумпированного режима” к власти прорвалась отчаянная группа мародеров и воров, и об этом уже откровенно говорят западные кураторы и кредиторы» [Азаров, 2017, с. 171]. Это же подтвердил в интервью агентству РИА «Новости» украинский политический эксперт А. Золотарев. Он, в частности, сказал: «Все прекрасно понимают, что чиновники режима Януковича воровали в особо крупных размерах. Но вся беда в том, что воруют по-прежнему в особо крупных размерах, но теперь уже под пение патриотических песен». Теперь «с коррупцией в Украине не борются, ее упорядочивают» [С коррупцией... 2016].

По данным социологических опросов, проведенных осенью 2016 г. маркетинговой компанией «GfK Ukraine», 38% считают главным коррупционером страны президента П. Порошенко. Среди других высших должностных лиц выделяют премьер-министра

А. Яценюка (28%), Ю. Тимошенко (8%), А. Авакова (3%) [Азаров, 2017, с. 147].

Анализ коррупционных преступлений показывает, что «в Украине коррупция создает в первую очередь угрозу финансовой стабильности, так как она не противостоит формальной экономике, а существует в ней, выступая естественным и закономерным наследием легальных статусов хозяйствующих и властных субъектов». К такому выводу приходит сотрудник Межведомственного научно-исследовательского центра по проблемам борьбы с организованной преступностью Совета национальной безопасности и обороны Украины М.П. Марчук [Марчук, 2016, с. 471].

По статистическим данным, МВД Украины в 2014 г. направило в судебные органы 2424 протокола, в результате чего в 1914 случаях был наложен штраф, 390 административных дел было закрыто, а 13 протоколов о коррупционных правонарушениях были возвращены судами в связи с ненадлежащим оформлением документов и по другим обстоятельствам. Из 1914 человек, привлеченных к юридической ответственности, 195 были государственными служащими, 715 – депутатами сельских, поселковых, городских и районных советов, 322 являлись должностными лицами органов местного самоуправления. За 2015 г. в суды был направлен 2141 протокол. К ответственности были привлечены 1720 человек, 129 из которых являлись государственными служащими, 649 – депутатами сельских, поселковых, городских и районных советов, 318 – должностными лицами органов местного самоуправления [Марчук, 2016, с. 471].

Об уровне коррупции в Украине свидетельствуют многочисленные опросы, проводимые различными украинскими и международными организациями. Так, в опросе, проведенном Американской торговой палатой в ноябре 2017 г., приняли участие 184 респондента, 80% из которых были представителями международных компаний. 96% предпринимателей, участвовавших в данном опросе, отметили, что «коррупция является широко распространенным явлением в Украине». В 2016 г. этот показатель составлял 97%, в 2015 г. – 98, а в 2014 г. – 99% [Уровень коррупции...].

По результатам указанного опроса 71% респондентов считают, что наиболее коррумпированными государственными органами являются суды, 54% относят к ним налоговые и таможенные органы, а 34% – местные органы власти. Как отметил президент Американской торговой палаты в Украине А. Гундер, 91% респон-

дентов указали, что они «сталкивались с коррупцией во время ведения бизнеса в Украине». В то же время по данным опроса, проведенного украинскими службами – фондом «Демократические инициативы» и Центром Разумкова, 43% граждан Украины считают, что «нет ни одной инстанции, которая бы активно боролась с коррупцией в стране» [Уровень коррупции...].

К основным причинам низкой эффективности противодействия коррупции в Украине профессор Полтавского национального педагогического университета им. В.Г. Короленко П.Г. Радько относит отсутствие специальных органов, которые должны вести борьбу с коррупционными преступлениями. «Закон Украины «О борьбе с коррупцией» к кругу таких институтов относит лишь органы внутренних дел, Службу безопасности Украины, налоговую милицию, прокуратуру и военные службы правопорядка». Ученый приводит конкретные примеры коррупции в политической сфере. Так, сами депутаты Верховной рады указывают, что стоимость депутатского мандата в той или иной фракции колеблется от 2 до 10 млн долл., а цена продвижения того или иного законопроекта достигает 200–300 тыс. долл. [Радько, 2015, с. 461].

Анализируя деструктивное влияние коррупции на экономическую безопасность страны, украинский исследователь А. Волошенко рассматривает ее как особую форму коррупционных отношений и предлагает учитывать при этом такое явление, как «срашивание бизнеса и власти». «Современное социально-экономическое положение Украины характеризуется, – отмечает он, – падением национального производства, резким снижением уровня жизни большей части населения и как следствие возрастанием коррупционных рисков в большинстве отраслей и сферах национальной экономики. Поэтому возникает насущная потребность в исследовании коррупции в качестве деструктивного фактора экономической безопасности и аргументировании основных организационно-управленческих мер антикоррупционного воздействия» [Волошенко, 2016, с. 6].

В ноябре 2017 г. возникли скандалы вокруг двух недавно созданных антикоррупционных ведомств Украины – Национального агентства по предотвращению коррупции (НАПК) и Национального антикоррупционного бюро Украины (НАБУ). НАПК составило административный протокол против председателя НАБУ А. Сытника и направило его в суд. Речь идет о конфликте ООО «Юридическая компания “Студия права”» и Государственной фискальной службы, в котором принимали участие и сотруд-

ники НАБУ. А. Сытника обвинили в допущении конфликта интересов и нарушении требований Кодекса об административных правонарушениях. В то же время НАБУ вызвало на допрос главу НАПК Н. Корчак по делу о приобретении парковочных мест и использовании их для автомобилей, которые не были задекларированы.

В данный конфликт была втянута и Специализированная антикоррупционная прокуратура (САП), возглавляемая Н. Холодницким. Руководитель САП квалифицировал действия А. Сытника как «попытку сведения личных счетов». Дискуссии по данным вопросам получили достаточно широкое распространение в отдельных комитетах и комиссиях Верховной рады Украины. В этом противостоянии антикоррупционных органов просматривается борьба отдельных ведомств и подразделений Верховной рады за беспрепятственный доступ к контролю над распределением государственных ресурсов и финансовых потоков.

Тем не менее попытка привлечь к уголовной ответственности А. Сытника натолкнулась на противодействие со стороны представителей американского посольства в Киеве. Поэтому даже Генеральная прокуратура Украины не может повлиять на сложившуюся ситуацию. В результате этого основные антикоррупционные ведомства страны вместо развертывания борьбы с широко распространившейся коррупцией занимаются выяснением отношений между собой, втягивая в этот процесс представителей высшего руководства и зарубежных союзников [Антикоррупционерам...]. Это подтверждает и эксперт аналитического центра Atlantic Council (Вашингтон) А. Каратницкий. Он считает, что США вместо поддержки ведущих государственных органов Украины (Генеральной прокуратуры, СБУ, МВД и судов), призванных вести борьбу с коррупцией, отдают предпочтение нескольким новым ведомствам, включая и НАБУ. При этом они уделяют больше внимания вопросу создания «параллельных институтов, а не совершенствования существующих структур» [Антикоррупционные...].

В то же время российский политолог Д. Денисов полагает, что такая ситуация обусловлена возбуждением уголовных дел НАБУ против некоторых предприятий П. Порошенко и родственников министра внутренних дел А. Авакова. «При поддержке США было открыто 333 уголовных дела, оформлено 207 сообщений о подозрениях и сформулировано 108 обвинений в делах, связанных с коррупцией», – указывает он [Денисов, 2017].

25 апреля 2018 г. депутат Верховной рады Александр Онищенко заявил в эфире телеканала «Россия 1», что П. Порошенко из общего объема коррупционных денег на Украине получает «приблизительно до двух миллиардов долларов» [Онищенко... 2018].

В январе-феврале 2018 г. в Украине начали вновь обсуждать вопрос о создании Антикоррупционного суда, который был инициирован западными странами и увязывался с предоставлением ей финансовой помощи. После того как Верховная рада 21 декабря 2017 г. отклонила законопроект «Об антикоррупционном суде», П. Порошенко внес новый законопроект «О Высшем антикоррупционном суде». Однако депутаты не спешат рассматривать данный законопроект. Как отмечает российский политолог С. Жильцов, «причина подобной позиции украинского парламента определялась нежеланием формирования структуры, которая в перспективе могла стать мощным инструментом давления со стороны Запада на представителей украинской бизнес-элиты, которая активно участвует в политической жизни». По мнению С. Жильцова, предложение о назначении членами данного суда «зарубежных экспертов и их возможности прямого влияния на политическую элиту Украины больше напоминают механизм внешнего управления, который позволит определять внутриполитическую ситуацию и направления внешней политики» [Жильцов, 2018].

Таким образом, в современной Украине борьба с коррупцией превращается в некоторое политическое шоу, в рамках которых официально объявляется об открытии уголовных дел коррупционной направленности в отношении высших должностных лиц (президента П. Порошенко, министра внутренних дел А. Авакова и др.), а затем они закрываются. Попытка США активизировать борьбу с коррупцией через подконтрольное им НАБУ пока не дала желаемых результатов. Противоречия, возникающие между Генеральной прокуратурой, НАБУ, НАПК, САП и другими правоохранительными органами, может свидетельствовать только о наличии у них своих собственных интересов в вопросе контроля за финансовыми потоками в Украине. В результате этого, как заявил министр внутренних дел Украины А. Аваков, только по двум процентам коррупционных дел выносятся приговоры в судах [Аваков...]. Продолжение конфликта на Донбассе и ухудшение ситуации в экономике Украины являются питательной средой для коррупции на всех уровнях нынешней украинской власти, которая сама в силу своей коррумпированности не способна решить проблемы борьбы с коррупцией.

Список литературы

- Аваков: Лишь по 2% коррупционных дел выносятся приговоры в судах. – Режим доступа: <https://www.capital.ua/tu/news/93750-avakov-lish-po-2%-korrupcionnykh-del-vynosyatsya-prigovory-v-sudakh> (Дата обращения: 20.03.2018.)
- Азаров Н.Я. Уроки Майдана: Украина после переворота. – М.: Вече, 2017. – 320 с.
- Антикоррупционерам сейчас не до коррупции. – Режим доступа: <http://www.finobzor.com.ua/obzori/nid/2220> (Дата обращения: 20.03.2018.)
- Антикоррупционные органы Украины также нуждаются в тщательном анализе. – Режим доступа: <https://euroua.com/ukraine/corruption/11686-anticorruptionnye-organy-ukrainy-takzhe-nuzhdayutsya-v-tshchatelnom-analize> (Дата обращения: 3.04.2018.)
- Волошенко А. Корупція як деструктивний чинник економічної безпеки // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія: Економіка. – Київ, 2016. – № 1. – С. 6–10.
- Гай-Нижник П.П. Корупція в Україні: (Не)протидія влади й законодавчий популізм (нотатки з недавнього минулого та про не (уроки) історичного досвіду) // Гілея: Наукний вісник. – Київ, 2015. – № 100. – С. 76–80.
- Горбатюк: Министерство юстиции США указывало, что Украина, если процесс по делу Лазаренко завершится конфискацией средств, может рассчитывать на их возвращение. – Режим доступа: <http://gordonua.com/news/politics/gorbatyuk-ministerstvo-yusticiei-ssha-ukazyvalo-chto-ukraina-esli-process-po-delu-lazarenko-zavershitsya-konfiskaciey-sredstv-mozhet-rasschityvat-na-ih-vozvrashchenie-223522.html> (Дата обращения: 3.04.2018.)
- Денисов Д. Киевский диагноз // Известия. – М., 2017. – № 233, 11 декабря. – С. 3.
- Жильцов С. Украине навязывают внешнее управление // Независимая газета. – М., 2018. – № 29, 12 февраля. – С. 11.
- Марчук М.П. Основні напрями державної політики щодо протидії корупції на Україні // Молодий вчений. – Київ, 2016. – № 3. – С. 470–473.
- Моро К. Украина: В чем ошиблась Франция / Пер. с фр. яз. А.Л. Астаниной, Е.А. Беляевой. – М.: Фонд исторической перспективы, 2016. – 160 с.
- Онищенко заявил, что Порошенко получает в год до 2 млрд «коррупционных денег». – Режим доступа: <http://gordonua.com/news/politics/onishchenko-zayavil-chto-poroshenko-poluchaet-v-god-2-mlrd-korrupcionnyh-deneg-243438.html> (Дата обращения: 10.04.2018.)
- Радько П.Г. Політична корупція в Україні – загроза її державному суверенітету // Гілея: Наукний вісник. – Київ, 2015. – № 101. – С. 459–463.
- С коррупцией в Украине не борются, ее упорядочивают. – Режим доступа: <https://rian.com.ua/view/20160819/1014938113.html> (Дата обращения: 10.04.2018.)
- Сван А. Бенефициаром был Янукович: Не ищите «руку Кремля» в истории о banal'noy украинской коррупции // Новая газета. – М., 2017. – № 135, 4 декабря. – С. 15.
- Уровень коррупции в Украине сохраняет стабильность в течение многих лет. – Режим доступа: <https://www.finobzor.com.ua/novosti/nid/30420> (Дата обращения: 17.04.2018.)
- ФБР допросит Тимошенко и еще 30 человек в Украине по делу Лазаренко. – Режим доступа: http://www.mv.org.ua/news/136157-fbr_doprosit_timoshenko_i_eshe_30_chelovek_v_ukraine_po_delu_lazarenko.html (Дата обращения: 17.04.2018.)

Щербакова Ю.А. ©

КАК В ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ БОРЮТСЯ С КОРРУПЦИЕЙ

Аннотация. В статье рассматривается отношение чешского общества и политиков к коррупции как социально значимой проблеме. Анализируются взгляды чешских ученых на ее причины, исследуются факторы возникновения благоприятной коррупционной среды. Отмечается роль государства в противодействии коррупционной деятельности, показаны достигнутые результаты этой работы и задачи на будущее.

Ключевые слова: Чешская Республика; коррупция; государство; мораль; рекомендации; правительство; результаты; законодательство.

Scherbakova J.A. ©

HOW ARE THEY FIGHTING CORRUPTION IN THE CZECH REPUBLIC

Annotation. The article considers the attitude of the Czech society and politicians to corruption as the socially significant problem. The views of Czech scientists on its causes are analyzed, the factors of the emergence of a favorable corruption environment are researched. The role of the State in counteracting the corruption activities is noted, achieved results and challenges for the future are highlighted.

Keywords: the Czech Republic; corruption; state; morality; recommendations; government; results; legislation.

Время от времени в общественной жизни Чешской Республики (ЧР) всплывает какой-нибудь скандал, связанный с коррупцией, подкупом должностных лиц, не слишком чистыми с точки зрения закона случаями приватизации госимущества. Пресса сообщает народу о роскошных особняках за баснословные суммы, выстроенных «новыми чехами», которыми заинтересовалась про-

куратура. К примеру, предприниматель Виктор Кожены скрывается от чешского правосудия на Багамах. Другой бизнесмен крупного полета – Радован Крейчирж совершил побег при обыске и аресте и теперь уже на далеких Сейшельских островах посмеивается над чешскими законами и раздает интервью журналистам. Наряду с этим, кроме чисто экономических преступлений, прессы разоблачает всевозможные криминальные связи между политическими деятелями и бизнесменами на самом высоком уровне.

Коррупционный скандал в 1997 г. был связан с финансированием одной из ведущих чешских праволиберальных партий – Гражданской демократической партии В. Клауса. Этот скандал стал причиной отставки кабинета министров. Премьера обвинили в попытке скрыть источники поступления средств на партийные счета, а также в наличии у правительственный партии секретного счета в одном из швейцарских банков на \$4,8 млн. На этот счет якобы перечисляли деньги фирмы, получавшие от правительства поблажки при приватизации.

Поводом для другой отставки – премьер-министра Петра Нечаса (2003) стала деятельность его помощницы Яны Нагиовой, которую правоохранительные органы страны обвиняют в коррупции и злоупотреблении полномочиями. Яна Нагиова была ближайшей соратницей Петра Нечаса в течение десяти лет. По данным следствия, Нагиова, в частности, пыталась подкупить депутатов чешского парламента, обещая им в обмен на сотрудничество посты в руководстве государственных компаний. Кроме того, Нагиовой вменяется использование военной разведки для нелегальной слежки за тремя людьми, среди которых, по данным чешских СМИ, супруга Петра Нечаса Радка Нечасова, о разводе с которой объявил глава правительства. Помимо Нагиовой обвиняемыми по делу проходят двое экс-депутатов парламента, а также действующий и бывший руководители военной разведки. В рамках расследования правоохранительные органы провели несколько обысков в государственных и частных организациях. В результате было изъято около 150 млн крон (\$8 млн), десятки килограммов золота и представляющие интерес для следствия документы. С именем премьер-министра А. Бабиша были связаны подозрения в уклонении от уплаты налогов. Согласно индексу восприятия коррупции Чешская Республика в 2016 г. занимала 47-е место с 55 баллами в списке из 176 стран [Východiska, s. 17].

В целом коррупция рассматривается большинством чешских граждан (87%) как одна из самых больших проблем страны.

1/4 часть населения (24%) считает, что взяточничество затрагивает почти всех государственных чиновников, половина граждан (52%) приписывают коррупцию большинству общественных деятелей. 67% населения считают, что правительство Богуслава Соботки не пытается искренне противодействовать серьезным случаям злоупотребления бюджетными средствами, воровству и коррупции. По сравнению с прошлым годом число таких граждан возросло. 3/4 опрошенных (77%) не верят тому, что правительству Соботки удалось значительно снизить степень коррупции. Почти 2/5 населения (38%) отметили прогресс в преследовании нарушителей закона и наказании за бюджетные злоупотребления, воровство и коррупционные дела. Эти данные были получены в ходе исследования, проведенного чешским агентством STEM в декабре 2016 – январе 2017 г. [Когурсе].

Точку зрения, согласно которой коррупция представляет собой одну из самых значительных проблем современного чешского общества, разделяют граждане разного возраста, пола, уровня образования. Также и во взглядах сторонников различных политических партий нет больших различий по этой проблеме (сторонники КПЧМ – 91% положительных ответов, АНО – 86, ЧСДП: – 86, ХДУ-ЧСН – 80, ГДП – 82, ТОП 69–78%) [Когурсе].

Серьезность проблемы коррупции в оценке общества подтверждает тот факт, что лишь 1/4 респондентов считают взяточничество явлением, присущим небольшому числу государственных чиновников. Половина граждан приписывает большинству субъектов коррупционное поведение, а 1/4 часть населения считает, что коррупция затрагивает почти всех государственных чиновников. С 1996 г. критическое отношение общественности к этой проблеме является стабильным.

В исследовании 2017 г. STEM, также как и в 2015 г., попросил респондентов оценить антикоррупционную борьбу правительства Богуслава Соботки. Сопоставление результатов показало, что в Чехии за два года на 8% снизилась доля тех, кто считает действия правительства искренними и честными в расследовании случаев больших злоупотреблений бюджетными средствами, воровства и коррупции. В настоящее время 1/3 населения приписывает правительству Соботки (2014–2017) искренние усилия по решению проблем коррупции. По сравнению с правительством Петра Нечаса (2010–2013) положение дел в сфере борьбы с коррупцией в глазах общества выглядит несколько лучше: в 2013 г. лишь 1/4 населения считала успешной антикоррупционную деятель-

ность правительства. Как и в 2015 г., 1/4 часть граждан не думают, что правительству Сobotки удалось существенно ограничить размеры коррупции.

По данным Европарометра, 95% чешских респондентов считают, что проблема коррупции широко распространена в Чешской Республике, 76% сообщили, что уровень коррупции за три года (т.е. в 2011, 2012, и 2013 гг.) вырос, 18 – указали, что остался прежним, и только 3% отметили, что он снизился. В общей сложности 94% респондентов согласились с тем, что коррупция распространена в центральных государственных учреждениях, 89% респондентов сделали аналогичные заявления о местных или региональных государственных учреждениях. 73% указали, что взяточничество и злоупотребление полномочиями широко распространены в среде политических партий и политиков на республиканском, региональном или местном уровнях (69%), среди чиновников, отвечающих за государственные закупки (69%), служащих полиции и таможни (55%), в судебных органах (48%). По сравнению со средними показателями по ЕС27, эти результаты были хуже более чем на 10%. Кроме того, респонденты согласились с бытующими в СМИ утверждениями о том, что слишком тесная связь между бизнесом и политикой в Чешской Республике приводит к коррупции (89%), что коррупция ограничивает конкуренцию в бизнесе (82%) и является частью предпринимательской культуры в Чешской Республике (88%), а наличие политических связей является единственным способом добиться успеха в бизнесе (66%) [Východiska, s. 18–19].

О глубинных корнях коррупции в Чехии рассуждает режиссер Мартин Когут. В его документальном фильме «Чешский путь» (Česká cesta) говорится об истоках, осуществлении и последствиях «ваучерной приватизации» в Чехословакии и позже в Чешской Республике, в ходе которой граждане могли покупать ваучеры, являвшиеся эквивалентами акций государственных компаний. Когут уже затрагивал тему экономической трансформации в своем предыдущем фильме «Невидимая рука рынка», центральной темой которого была приватизация киностудии «Баррандов» в Праге.

Темой «ваучерной приватизации» никто серьезно не занимался, считает режиссер, и это показывает, что общество не способно в достаточной мере задумываться над сущностью системы, при которой живут чехи. «Мы часто слышим, что режим, который появился после 1989 г., – это что-то новое, противоположное старому», – отмечает он. «Но если мы внимательно посмотрим на

экономическую трансформацию, то увидим, что не все так просто» [Построение...].

Чешскую модель экономической трансформации называли «чешским путем» еще в 90-е годы XX в. Причиной тому был принцип передачи государственного имущества, при котором преимущество имели чехи, а не иностранцы. В основном граждане просто обменивались активами между собой. Кроме того, весь процесс сопровождался радикальной правой риторикой, акцент делался на скорости изменений. Это отличалось, например, от господствовавших настроений в Словакии. Там были другие социальные условия, и словаки по-другому представляли себе экономическую трансформацию [Построение...].

В своем интервью сайту <http://argumentua.com/> М. Когут отмечал, что, по мнению американского историка Джеймса Крапфла, изучавшего революционные лозунги, которые скандировали люди на площадях, это были довольно общие термины вроде «порядочности», «ненасилия» или «свободы». Казалось, будто общество вдруг проснулось в сказочной стране и вспомнило, что добро должно побеждать зло. Важным было то, кто наполнит значением эти пустые строки – и это сделал Вацлав Клаус [Построение...].

Клаус заявил, что государство – это корень всего зла, и каждый должен заботиться о себе. Он провозгласил, что каждый индивид должен иметь наиболее возможный объем свободы для бизнеса, и даже право присваивать себе чужое, и никто не имеет права совать нос в его дела. Чехи действительно видели, как члены Гражданской демократической партии Клауса воруют, но им все прощали, почти никто не требовал исправления ошибок. А почему? Потому, объясняет Когут, что большинство людей были такими же – они также привыкли к черным рынкам и мелким кражам периода нормализации. В конце концов, сам Клаус позже сказал, что кражи во время нормализации были подрывной деятельностью против режима [см.: Построение...].

Как уже отмечалось выше, общественное мнение Чешской Республики связывает коррупцию с деятельностью правительства. В книге чешских социологов Милана Тучека и Иво Байера «Чешские элиты после 15 лет трансформации» приводятся данные опросов. Чешские бизнес-элиты, отвечая на вопрос о том, насколько правительство Б. Соботки способствовало развитию экономики, дали следующие ответы: значительно помогало – 0,9%, стремилось помочь – 20,9; не имело большого влияния – 27,5, скорее тормозило – 41,8, значительно мешало – 9,0%.

Среди причин отрицательной или положительной оценки были названы следующие: правительство не формирует необходимое для развития экономической деятельности пространство (57% ответов); у правительства плохие бюджет, налоговая и кредитная политика (19%); оно не обеспечивает необходимый уровень государственного управления (5%); не принимает достаточных мер для ограничения коррупции (3%). В позитивном смысле были оценены различные частичные усилия правительства по развитию страны (15%) [Tuček... s. 95].

Социолог Милан Тучек обращает внимание на различия между бизнес-элитами Чехии и России: «Исходя из результатов исследований, можно сказать, что в России власть получила лишь малая группа олигархов. Благодаря их связи с партийными структурами и структурами власти. У нас это происходило по-другому. В Чехии прошли две волны приватизации, которые каким-то образом превратили государственную собственность в частную. А эти элиты возникали параллельно, они не были прямыми действующими лицами приватизации» [Tuček... s. 98].

«Образ бизнес-элиты формируется целым рядом историй, например, коррупционными скандалами, делом Коженого и другими подобными примерами “предпринимательской деятельности”, но это лишь малая часть бизнес-элиты. А в целом бизнес-элита, частные предприниматели, пользуются большим уважением в обществе. Неуважение в чешском обществе касается в первую очередь политиков, но не бизнес-элиты», – отмечает М. Тучек [Бизнес-элиты...]. Это утверждение чешского социолога противоречит результатам, полученным в ходе опроса общественного мнения.

Конечно, в Чехии отрицать связь между политической и экономической элитами нельзя. М. Тучек считает, что «было бы странно, если бы не существовало связи между политикой и бизнесом. Но это нельзя назвать таким типом связи, при которой политикой завладели большие экономические группы. Это не так. Конечно, в некоторых делах, когда речь шла о продаже государственного имущества, эта связь проявилась, и сейчас является предметом расследования. Но это, по-моему, не массовое явление» [Бизнес-элиты...].

Как следует из вышеизложенного, проблемы коррупции вызывают глубокий интерес в чешском обществе. Ее причины являются предметом дискуссий чешских исследователей и политиков. Представитель партии «Свободных» Б. Барцалова отмечает, что до

настоящего времени не были на должном уровне проанализированы причины коррупции. Автор указывает, что «она (коррупция) – следствие существования коррупционного потенциала и коррупционной среды. Неравенство, в том числе, и неравные шансы, не-пропорциональное налогообложение, чрезмерное регулирование, субсидии, асимметричная концентрация власти и бюрократия являются одними из основных причин и катализаторов коррупции. Европейский союз и государственная власть в Чешской Республике – прекрасная среда для роста коррупции. Признание этих фактов свидетельствует о наличии системных недостатков, которые очень сложно устраниТЬ, поскольку мы должны были бы в этом случае согласиться с утверждением, что мы идем неправильным путем. Возможно, поэтому ни у кого не возникает интерес к решению этих проблем» [Barcalová...].

В статье докторантов факультета социальных наук Карлова университета П. Рыски и Я. Пруши утверждается, что существование коррупции в своей основе имеет систему государственного перераспределения. «Указание на конкретных коррупционеров создает ложное впечатление, что коррупция является моральной проблемой отдельных лиц» [Ryska P., Průša J. ...]. На свободном рынке коррупции не существует, указывают авторы. Поскольку коррупция определяется ими как злоупотребление государственными финансами в интересах частного предпринимательства, то использование концепции коррупции в рыночных условиях является ошибочным. Ошибочно также считать, что воровство отсутствует в условиях свободного рынка. Авторы напоминают, что в период социализма воровство на чешских предприятиях было общенациональным явлением в нерыночной среде.

У государства отсутствуют критерии эффективности, считают авторы. Именно в этом они видят причины существования коррупции. «Если у государственных чиновников нет критериев для принятия решений об эффективности отдельных государственных проектов, то чем они могут руководствоваться? В этом случае на сцену вступает коррупция» [Ryska P., Průša J. ...]. Авторы приходят к выводу, что, «чем больше у государства функций перераспределения, тем больше ресурсов, которые частные предприниматели могут использовать в коррупционных целях, и, следовательно, тем больше коррупции» [там же].

П. Рыска и Я. Пруша критикуют точку зрения на коррупцию как на моральную проблему. «Причины коррупции кроются в системе государственных расходов, которая лишена принципа эконо-

мической рациональности. Именно это, а не упадок морали у государственных служащих, неизбежно ведет к коррупции. К сожалению, даже самые непримиримые борцы с коррупцией, такие, как основатель Фонда по борьбе с коррупцией Карел Янечек, не хотят принимать эти простые экономические истины и сокращать государственные расходы» [Ryska P., Průša J. ...].

В подтверждение своего тезиса о том, что государство является основным источником коррупции, авторы обращаются к периоду социализма в Чехословакии. Они напоминают, что социалистическая, полностью государственная экономика является лучшим примером того, что происходит, когда расчеты прибыли, основанные на продажах и свободных рыночных затратах, не учитываются при принятии экономических решений. В результате в социалистической экономике каждый должен был давать взятки, чтобы получить самые элементарные товары. Сегодняшние морализаторы отметили бы, что весь народ, который был вынужден давать взятки, был «коррумпированный».

На основе своих рассуждений авторы приходят к следующим выводам:

- коррупция является образцом поведения, не существующим в свободной рыночной экономике;
- коррупцию в экономике неизбежно вызывает вмешательство государства и власти;
- степень коррупции прямо пропорциональна уровню государственного перераспределения.

Мы можем столкнуться с утверждением, пишут они, что невозможно приватизировать все функции государства. Однако в настоящее время мы живем на грани социализма: более 40% продукции чешской экономики перераспределяется через государственный бюджет.

Следует отметить, что указанная статья вызвала шквал откликов, в том числе и критических. Так, в интернет-издании www.bloc.cz опубликован материал, резко критикующий утверждение авторов о том, что коррупция существует только при наличии определенных условий и государственном перераспределении средств, но отсутствует в сфере частного предпринимательства. «Не упали ли авторы с Луны?» – задается риторический вопрос в критическом материале. «Коррупция представляет собой обычное явление в частном бизнесе в Чешской Республике. Крупная частная компания не очень отличается от органов государственной власти. Кроме того, коррупция в

частной сфере зачастую является общеизвестной, но это называется стимулом, мотивацией и пользой» [Когирсц...].

«Представители бизнеса ежедневно используют инструменты коррупции. И сферы, где между частными предпринимателями процветает коррупция, хорошо известны. Это – закупщики супермаркетов и их поставщики, дилеры медицинских средств и врачи, прописывающие лекарства, и так далее. Устранит ли эти формы коррупции уменьшение вмешательства государства? Нет. Разве оба автора не знают об этом?» [Когирсц...].

Критикуются идеи Рыски и Пруши о том, что «бюрократам» неизвестно понятие «эффективность», что необходимо приватизировать все функции государства. Опровергая это утверждение, критик ссылается на низкий уровень коррупции в таких странах как Эстония и Швеция и на высокий – в Италии и Греции. Либералы призывают к необходимости приватизировать «максимум услуг, которые предоставляет государство и резко сократить государственные расходы как единственное средство борьбы с коррупцией. Анонимный критик в свою очередь призывает представить, что будут приватизированы строительство дорог и сбор страховых пенсионных взносов. По его мнению, именно создавшаяся в таком случае ситуация и станет плодотворной почвой для коррупции [Korupsc...].

Корни коррупции автор видит в отсутствии морали. Там, где нет тех, кто готов к совершению коррупционных действий, нет и коррупции. Основная причина проблемы заключается в системе чешского образования, при которой для решения сложных гуманистических задач используются «простые» технократические решения, такие, как, например, приватизация государственных функций.

А возможно, замечает автор, есть еще одна причина распространения коррупции в Чехии. Конечно, господа Пруша и Рыска, по его мнению, не относятся серьезно к высказанным ими идеям. Они знают, что резко ограничить сферу контроля государства, приватизировать все его функции практически невозможно (что не противоречит необходимости повышения эффективности государства, упрощения его функционирования, сокращения его контролирующих функций). Поэтому специально создают «дымовую завесу», чтобы нынешняя система коррупции в Чешской Республике, которая удовлетворяет многих людей (и несколько партий), а также помогает им зарабатывать на жизнь, была сохранена.

Об общественной значимости проблемы коррупции свидетельствует и то обстоятельство, что в ходе кампании (декабрь 2017 –

январь 2018 г.) по выборам чешского президента все кандидаты, за исключением М. Земана, уделили этой проблеме внимание. Поправки в законы, более моральное поведение политиков или улучшение работы правоохранительных органов могут, по словам кандидатов в президенты, улучшить борьбу с коррупцией в Чешской Республике [Когирсе?].

Бывший президент Чешской академии наук Иржи Драгош считает, что нынешние меры наказания за коррупцию являются достаточными. «Необходимо усовершенствовать методы предотвращения коррупции и, прежде всего, ее профилактики», – указывает он. Законодательство и личные примеры государственных должностных лиц должны способствовать достижению этих целей [Когирсе?].

Существуют другие точки зрения у представителей разных социальных слоев. Например, предприниматель Михал Горачек отмечает, что в борьбе с коррупцией необходимым условием является применение законов для всех в равной степени. Врач Марек Хилшер подчеркивает, что коррупция представляет собой важнейшую проблему и серьезное социальное явление, которое подрывает доверие к государственным институтам. «Коррупция никогда не исчезнет, но с ней можно бороться. Поэтому необходимо не только ужесточить наказание за коррупционную деятельность, но и ввести так называемые умные антикоррупционные правила, которые сделают прозрачными государственные расходы» [см.: Когирсе?].

Бывший премьер-министр Мирек Тополанек, рассматривая причины коррупции, отмечает, что «причиной коррупции, абсолютно однозначно, являются масштабные задачи, которые вынуждено решать государство, непрозрачность некоторых его решений и, среди прочего, европейские субсидии». Субсидии из фондов Евросоюза способствуют созданию благоприятной для коррупции ситуации, при которой распределение между хозяйствующими субъектами значительного количества финансовых средств не регламентируется строгими правилами [Когирсе?]

Бывший президент Чешской Республики Вацлав Клаус также считает дотации от Евросоюза одним из источников коррупции. «В настоящее время они представляют собой одну из наиболее серьезных форм коррупции, и это является исключительно политическим явлением», – отмечает он. Удивительно, что чешские граждане этого до сих пор не осознают [Evropské...].

Другие кандидаты на президентский пост (январь 2018 г.) – бывший директор Шкоды Авто в Младоболеславе Вратислав Кул-

ханек, президент Ассоциации оборонной промышленности Иржи Гинек, музыкант Петр Ганнинг – считают наказание, предусмотренное за коррупционные преступления, достаточно строгим. Кулханек отмечает слишком малое число возбужденных по коррупционным преступлениям дел и незначительное количество осужденных. По мнению Гинека, следует ускорить принятие судебных решений относительно коррупционных дел, а Ганнинг указывает на необходимость расследовать все случаи незаконной приватизации.

На правительственном уровне в ЧР в целях борьбы с коррупцией разрабатываются среднесрочные и долгосрочные стратегические концепции. Тактические вопросы решаются с помощью ежегодно принимаемых Планов действий. В 2017 г. закончился срок действия документа «Концепция правительства по борьбе с коррупцией на период с 2015 по 2017 г.», опирающегося на постановление правительства от 4 июня 2014 г. № 418. В документе указывалось, что «коррупция является серьезной общественной проблемой, наличие которой негативно оказывается на функционировании государства, подрывает уверенность граждан в демократическом верховенстве закона и оказывает негативное воздействие на экономику» [Vládní...].

В продолжение политики борьбы с коррупцией правительства Б. Соботки аппарат министерства по правам человека, равным возможностям и законодательству подготовил материал «Основополагающие положения для разработки документа по антикоррупционной стратегии Чешской Республики на период после 2017 года» [Východiska...]. Ценность данного документа состоит в том, что в нем конкретно названы органы, занимающиеся антикоррупционной деятельностью. Игрошки, борющиеся с коррупцией, разделены на несколько групп, которые во многих случаях работают во взаимосвязи и взаимозависимости. К государственным субъектам относятся учреждения, координирующие деятельность по борьбе с коррупцией, министерства, местные органы власти, правоохранительные органы, независимые органы контроля и разведывательные службы. Неправительственные субъекты классифицируются как НПО, активно участвующие в борьбе с коррупцией, и академические научные организации. В экономической сфере деятельность по борьбе с коррупцией осуществляют профессиональные палаты, отраслевые организации и торговые компании. Обилие антикоррупционных органов и общественная значимость проблем коррупции в Чешской Республике вызывают в памяти русскую пословицу «У семи нянек дитя без глазу».

Наибольший интерес в данном материале представляет раздел «Приоритетные области борьбы с коррупцией на следующий период» [Východiska, s. 55–77]. В этой части основополагающих документов рассматриваются те сферы, в которых имеются невыполненные или выполненные не полностью задачи и рекомендации. На первом месте стоят задачи борьбы с коррупцией в политической сфере. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый Чешской Республикой за прошедший период в вопросе контроля и регулирования финансирования политических партий и движений и последующей их деятельности по итогам избирательных кампаний, существуют две частично невыполненные рекомендации, которые отметила GRECO (ГРЕКО). С целью их выполнения, во-первых, ставится задача поиска способов консолидации учетных книг и счетов политических партий и движений, с тем чтобы включить в них счета лиц, которые прямо или косвенно связаны с данной политической партией или движением.

Во-вторых, создание независимого механизма контроля за финансированием политических партий / движений и избирательных кампаний (включая кампании, проводимые непосредственно кандидатами); обеспечение этого механизма правами и компетенциями, а также адекватными ресурсами для эффективного и активного контроля за финансированием, расследование предполагаемых нарушений правил финансирования и в соответствующих случаях обретение права введения санкций; разработка четкой процедуры представления (и последующей) проверки жалоб, поданных гражданами и средствами массовой информации в отношении финансирования политических партий / движений и избирательных кампаний.

Было рекомендовано также завершить законодательную реформу прокуратуры, которая рассматривалась как одно из приоритетных направлений антикоррупционной стратегии правительства в 2015–2017 гг. Принять новый закон о прокуратуре, который бы обеспечил независимость прокуроров и усилил их ответственность по расследованию уголовных преступлений. Например, путем установления определенного срока исполнения полномочий Генеральным прокурором и ограничения возможностей его отзыва. Создать системные и организационные предпосылки для борьбы с серьезными экономическими и финансовыми преступлениями и всеми формами организованной преступности, включая коррупцию, не созданные ранее. Таким образом, осуществление этих мер остается одной из областей, которые следует контролировать в

правительственных документах по борьбе с коррупцией за период после 2017 г.

Внутренние приоритеты реформы прокуратуры в области борьбы с коррупцией во многом совпадают с рекомендациями ГРЕКО и касаются, в первую очередь, правил карьерного роста, процедуры назначения и отстранения от должности прокуроров, осуществления дисциплинарных наказаний, разработки этического кодекса и проблемы конфликта интересов в органах прокурорского надзора.

В контексте поиска возможностей для реформирования и модернизации функционирования судебной системы на национальном уровне и при подготовке «Белой книги» в министерстве юстиции в названном материале предлагается рассмотреть предложения о внесении поправок на основе существующих рекомендаций, подготовленных для Чешской Республики в ходе четвертого тура оценки ГРЕКО. Как и в случае с прокуратурой, в рекомендациях упоминается необходимость разработки правил карьерного роста, процедуры назначения и отзыва судей, дисциплинарные обязанности, разработка этического кодекса и вопрос о конфликте интересов между судьями.

Следующей областью, в которой должны быть сосредоточены усилия правительства по борьбе с коррупцией, является законодательная власть. Принятие мер, ведущих к большей честности в поведении парламентариев и сенаторов, будь то в парламенте или за его пределами, способствует сокращению коррупционного потенциала при принятии нового законодательства.

Деятельность в этой области должна опираться на соответствующие рекомендации ГРЕКО. Они предусматривают:

- обеспечение своевременной публикации протоколов заседаний парламентских комитетов и повышение прозрачности деятельности подкомитетов;

- разработку правил взаимодействия членов парламента с лоббистами и с другими третьими лицами, стремящимися оказать влияние на законодательный процесс, с тем чтобы сделать взаимные переговоры более прозрачными;

- принятие кодекса этики депутатов, который был бы доступен для ознакомления представителям общественности;

- подготовку практических инструкций относительно конфликта интересов и связанных с этим вопросов (например, подарки и другие выгоды, несовместимость функций, дополнительные виды деятельности и финансовые интересы, положение после

окончания срока депутатских полномочий, контакты с третьими сторонами, такими как лоббисты), дополняющих этот кодекс;

– дополнение этического кодекса мерами по его практическому осуществлению, такими, как специализированная подготовка, конфиденциальные консультации и углубление осведомленности;

– разработку норм, регулирующих размеры пожертвований, подарков и других льгот депутатов парламента, включая безналичные операции, которые легко смогли бы проверить представители общественности. Эти правила должны, в частности, определять, какие виды подарков и других льгот могут быть приемлемыми;

– обязанности депутатов парламента предоставлять сведения о своих деятельности, активах и доходах, подарках и обязательствах в начале их депутатского срока, ввести электронную систему учета;

– публикацию уведомлений в Интернете, которые должны содержать также сведения о пособиях в натуральном виде, предоставляемые членам парламента;

– расширение содержания уведомления, с тем чтобы в нем была отражена информация о супруге и других членах семьи депутата.

В материале указывается, что Чешская Республика в области судебного преследования за коррупцию иностранных государственных чиновников в международных коммерческих сделках не достигла успеха, общего для аналогичных стран в рамках ее членства в OECD (ОЭСР). Рекомендации Рабочей группы относительно мер против взяточничества иностранных государственных должностных лиц в международных коммерческих сделках содержат предложения по повышению квалификации сотрудников полиции, участвующих в расследовании таких преступлений. В частности, путем улучшения их знания иностранного языка, что позволит им с большей эффективностью и более оперативно расследовать подобные дела и устанавливать более тесное сотрудничество с зарубежными партнерами.

В связи с обнаружением случаев иностранной коррупции Рабочая группа рекомендует Чешской Республике повысить приоритетность выявления таких преступлений в рамках борьбы с отмыванием денег, особенно в посреднических операциях, а также в сферах недвижимости, игорной индустрии, деятельности налоговых консультантов или юристов.

В качестве одного из способов расширения возможностей налоговых органов в выявлении взяток рекомендуется принимать

участие в соответствующих учебных мероприятиях, организуемых, например, ОЭСР.

Рекомендуется также шире использовать возможности налоговой группы КОВРА. Предлагается увеличить выделение финанс для подготовки специалистами аналитических материалов, в которых на основе чешской и зарубежной прессы выявлялись бы случаи взяточничества иностранцев.

Относительно наказаний, предусмотренных за совершение подобных преступлений, Рабочая группа рекомендует Чешской Республике незамедлительно расследовать подобные случаи, организовать профессиональную подготовку судей, обеспечить автоматическую публикацию всех судебных решений по делам об иностранном взяточничестве.

В материале также предусматриваются соответствующие меры для более эффективного обеспечения расследования преступлений в сфере легализации доходов от преступной деятельности в контексте иностранного взяточничества.

Одной из важнейших предпосылок для борьбы с коррупцией наряду с транспарентностью является наличие эффективной системы контроля, как со стороны исполнительной власти, так и независимого ревизионного учреждения – Высшего ревизионного управления. В этой области, указывается в материале, существуют нереализованные антикоррупционные приоритеты. В целях их реализации рекомендовалось завершить разработку новых законодательных актов, расширяющих правомочия Высшего контрольного управления и регулирующих контроль над государственными финансами.

В сферу хозяйственного управления государственным имуществом составители материала включили вопрос о подготовке Стратегии государственной политики в области государственной собственности, которая уже разработана министерством финансов и представлена правительству. Стратегия должна стать первым всеобъемлющим документом, в котором сделана попытка, обеспечить прозрачное, рентабельное и эффективное функционирование компаний с государственной собственностью, государственными предприятиями.

В плане действий по борьбе с коррупцией на 2016–2017 гг. в качестве инструмента рассматривались публичные аукционы как способ продажи ненужного государству имущества.

Важной мерой по борьбе с коррупцией, которая еще не выполнена, является установление в законодательном порядке обяза-

тельных правил, регулирующих назначение представителей государства в акционерные компании с государственным участием и на государственные предприятия. Таким образом, предполагается предотвращать клиентелистский и политически мотивированный захват стратегических позиций. Транспарентный процесс отбора на эти позиции должен положительно оказаться на управлении организациями.

Необходимо продолжать осуществлять идентификацию бенефициарных владельцев компаний, что является одним из важных элементов, поддерживающих прозрачность в управлении государственными фондами, например в области государственных закупок или распределения субсидий, и позволяет более эффективно бороться с легализацией доходов от преступной деятельности и финансированием терроризма. Опираясь на имеющиеся законы, министерство юстиции в 2017 г. подготовило реестр реальных собственников.

Несмотря на значительные усилия и интенсивное сотрудничество между министерствами, некоммерческими организациями и представителями профсоюзов, не завершен законодательный процесс, обеспечивающий защиту осведомителей о коррупционных преступлениях, как в государственном, так и в частном секторах. Поэтому эта проблема остается актуальной и на будущее.

Неоднократно упоминается в правительстенных документах по борьбе с коррупцией проблема лоббирования. Чешская Республика присоединяется к государствам, которые будут регулировать процесс лоббирования в рамках законодательства и следовать имеющимся примерам, представленным, в частности, «Регистром транспарентности» Европейского союза или австрийским «Регистром лоббирования и представления интересов». При разработке в Чехии правил лоббирования следует учитывать рекомендации Совета Европы о правовом регулировании лоббирования, разработанные Европейским комитетом по правовому сотрудничеству и принятые Советом Европы в марте 2017 г.

Зоной коррупционных рисков, по мнению составителей данного материала, являются операции с недвижимостью. В качестве примера подобных афер приводится случай, получивший название «Панамский архив». Чешский след в данном эпизоде оставил Йозеф Монспорт, бывший прокурором во времена коммунистической Чехословакии, а ныне ставший владельцем акций в трех офшорных компаниях на сумму 101 млн долл.

В материале перечисляются новые области, в которых также возможна коррупция и где имеются все предпосылки для ее сокращения. По мнению составителей документа, это – спорт, здравоохранение, строительство, территориальное планирование, энергетика, телекоммуникации, транспорт.

Как следует из материалов статьи, коррупция в Чешской Республике рассматривается обществом, политиками и учеными как значимое общественно-экономическое явление, в борьбе с которым до настоящего времени не достигнуто решающих успехов. Центром коррупционной деятельности в ЧР является манипулирование средствами государственного бюджета. Основными мерами по борьбе с этим преступлением является разработка и принятие соответствующего законодательства.

Список литературы

- Бизнес-элиты: «Нас не потопишь!». – Режим доступа: <http://www.radio.cz/rubrika/demokrati/biznes-elity-nas-ne-potopish> (Дата обращения: 30.04.2018.)
- Построение олигархии в Чехии – как это было. – Режим доступа: <http://argumentua.com/print/stati/postroenie-oligarkhii-v-chechii-kak-eto-bylo> (Дата обращения: 26.04.2018.)
- Barcalová B. Kdo zvítězil v boji proti korupci? – Mode of access: <https://www.svobodni.cz/clanky/barbora-barcalova-kdo-zvitezil-v-boji-proti-korupci/> (Дата обращения: 30.04.2018.)
- Evropské dotace jsou formou korupce a občané uvěřili v neuvěřitelné, hlásí Klaus. – Mode of access: <https://globe24.cz/domov/3221-evropske-dotace-jsou-formou-korupce-a-obcane-uverili-v-neuveritelne-hlasi-klaus> (Дата обращения: 30.04.2018.)
- Korupce je stále podle názoru veřejnosti palčivým problémem naší společnosti. – Mode of access: <https://www.stem.cz/korupce-je-stale-podle-nazoru-verejnosti-palcivym-problemem-nasi-spoletnosti/> (Дата обращения: 3.04.2018.)
- Korupce? Příčinou jsou i evropské dotace, říká Topolánek. – Mode of access: https://www.tyden.cz/rubriky/domaci/korupce-pricinou-jsou-i-evropske-dotace-rika-topolanek_460938.html (Дата обращения: 30.04.2018.)
- Korupci způsobuje nedostatek morálky, nikoli přebytek příležitostí. – Mode of access: http://www.bloc.cz/bloccz/art_336/korupci-zpusobuje-nedostatek-moralky-nikoli-prebytek-prilezitosti.aspx (Дата обращения: 20.04.2018.)
- Ryska P., Průša J. Jak se zbavit korupce i: rozlišit korupci a zlodějnu. – Mode of access: <https://finmag.penize.cz/ekonomika/266693-jak-se-zbavit-korupce-i-rozlisit-korupci-a-zlodejnu> (Дата обращения: 30.04.2018.)
- Tuček M. a kol. České elity po patnácti letech transformace Sociologický ústav Akademie věd ČR. – Praga, 2006. – 168 s.

Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017. – Mode of access: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2015-a-2017-119894> (Дата обращения: 30.04.2018.)

Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017. – Mode of access: <http://www.eru.cz/en/-/vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017;jsessionid=AC465BE908E4D126681F7FF1A7E68693,77> s. (Дата обращения: 15.04.2018.)

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Бабенко В.Н. – доктор ист. наук, профессор, заведующий кафедрой Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), ведущий научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН.

Биткова Т.Г. – канд. филол. наук, старший научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН.

Дырина А.Ф. – младший научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН.

Калоева Е.Б. – канд. ист. наук, свободный исследователь.

Подчасов Н.А. – младший научный сотрудник Российского института стратегических исследований.

Шаншиева Л.Н. – канд. филос. наук, зав. сектором Восточной Европы Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН.

Щербакова Ю.А. – канд. ист. наук, старший научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН.

СТРАНЫ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ: ВЛАСТЬ, БИЗНЕС, КОРРУПЦИЯ

Сборник научных трудов

Оформление обложки И.А. Михеев

Техническое редактирование

и компьютерная верстка К.Л. Синякова

Корректор М.П. Крыжановская

Гигиеническое заключение

№ 77.99.6.953.П.5008.8.99 от 23.08.1999 г.

Подписано к печати 28/IX – 2018 г.

Формат 60x84/16 Бум. офсетная № 1 Печать офсетная

Усл. печ. л. 7,0 Уч.-изд. л. 6,75

Тираж 300 экз. (1–100 экз. – 1-й завод) Заказ № 97

Институт научной информации по общественным наукам РАН,
Нахимовский проспект, д. 51/21, Москва, В-418, ГСП-7, 117997

**Отдел маркетинга и распространения
информационных изданий
Тел./Факс: (925) 517-36-91
E-mail: inion@bk.ru**

Отпечатано по гранкам ИНИОН РАН
в ООО «Амирит»
410004, Саратовская обл., г. Саратов,
ул. Чернышевского, д. 88, литер У
Тел.: 8-800-700-86-33; (845-2)24-86-33