

Олег Михайлович Рой

доктор социологических наук, профессор,
заведующий кафедрой региональной экономики
и управления территориями
Омского государственного университета
им. Ф.М. Достоевского,
г. Омск, Россия. E-mail: roi_omsk@mail.ru

КАМПАНИЯ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ КОРРУПЦИИ КАК ИСТОЧНИК КОРРУПЦИОННЫХ УГРОЗ

Автор статьи обобщает опыт органов государственной власти в области противодействия коррупции за период с 2004 г. по 2018 г. В противовес точке зрения о том, что борьба с коррупцией несет вред развитию государства, автор подтверждает негативное влияние коррупционных проявлений на общественную жизнь. В то же время в статье рассматриваются коррупционные угрозы в проведении самой государственной кампании по борьбе с коррупцией. Эти угрозы заключены в методологической непроработанности самого понятия коррупции и особенностях нормативного регулирования коррупционного поведения в системе государственного управления, выступающего главным образом в бихевиоральной и организационной формах. По мнению автора, эффективная борьба с коррупцией должна осуществляться в рамках институционального подхода. В статье представлены факторы, способствующие коррупционным рискам в области противодействия коррупции, раскрывается структура коррупционной сделки, а также ее основные эволюционные формы – взятка и откат. Автор выделяет три стратегических направления осуществления антикоррупционной кампании: административное, экономическое и управленческое – и описывает институциональный, социально-экономический и правовой способы преодоления коррупционных угроз.

Ключевые слова: коррупция, коррупционная сделка, коррупционная рента, антикоррупционная государственная политика.

Постановка проблемы. Необходимость улучшения качества государственного управления и повышения доверия к органам власти вызвала к жизни меры по предотвращению коррупции, реализуемые в виде федеральных законов, стратегий и программ. Борьба с коррупцией является составной частью

административной реформы, нацеленной на формирование эффективного механизма осуществления государством своих функций. Кроме того, коррупционным рискам уделено пристальное внимание в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., где они были названы одним из источников потенциальных угроз. К числу основных источников угроз национальной безопасности, говорится в Стратегии, относится «сохраняющийся рост преступных посягательств, направленных против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, а также связанных с коррупцией» (Указ № 537, 2009). Коррупция и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, а также сохранение условий для их развития, как и незаконная миграция, в документе указываются в качестве главных стратегических рисков и угроз национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу.

Однако заместитель председателя Государственной Думы РФ Ирина Яровая, будучи членом Антикоррупционного комитета, публично заявила о том, что борьба с коррупцией сама по себе представляет большую угрозу для государства, особенно для Российского государства, поскольку, по утверждению депутата, «этим могут воспользоваться “темные силы”». Слова вице-спикера прозвучали на фоне беспрецедентных разоблачений, в которых оказались замешаны как раз те, кто по должности должны были пресекать коррупционную деятельность в государстве. Так, в сводках СМИ прошли сообщения о том, что в 2016 г. фигурантом уголовного дела о мошенничестве стал старший уполномоченный по особо важным делам полковник полиции из подразделения Главного управления собственной безопасности МВД Виталий Федосов, задержанный сотрудниками УФСБ по Петербургу на границе с Белоруссией. В том же году Пресненский суд Москвы арестовал заместителя начальника управления «Т» Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции Дмитрия Захарченко, которого обвинили в получении взятки, злоупотреблении должностными полномочиями и воспрепятствовании осуществлению правосудия. В ходе обысков у Захарченко нашли более 120 млн долл. и 2 млн евро – в общей сложности почти 9 млрд руб. Чуть раньше Следственным управлением СКР по Санкт-Петербургу было возбуж-

дено уголовное дело по факту получения взятки (ч. 6 ст. 290 УК РФ) в отношении начальника отдела Управления собственной безопасности МВД полковника Юрия Тимченко.

Существует, впрочем, и мнение о преувеличении негативного влияния коррупции на экономические и политические процессы в российском обществе, функциональности коррупционных сделок в хозяйственном механизме и о вреде кампаний по борьбе с коррупцией (Матвейчев, Акопян 2018).

Таким образом, возникают вопросы о тактике и стратегии борьбы с коррупцией в России, ее способности достичь поставленных целей и, наконец, о коррупционной составляющей самой кампании по предотвращению коррупции. Насколько сама система, созданная в целях борьбы с коррупцией, подвержена коррупционным угрозам? Что порождает такую практику и как ее можно нейтрализовать?

Эволюция кампании по противодействию коррупции.

Реальной кампанией по противодействию коррупции началась в современной России в 2004 г., когда был опубликован Указ Президента Российской Федерации № 824 от 23.07.2003 г. «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах», в рамках которого объявлено о необходимости ограничения вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства (Указ № 824, 2003). Несмотря на то что в Указе еще ничего не говорится о коррупции, освобождение частного бизнеса от государственной опеки представляется важнейшей антикоррупционной мерой.

Другим заметным явлением в рамках антикоррупционной политики государства становится принятие Федерального закона № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд», призванного лишить чиновников возможности получать незаконное вознаграждение от привлечения к заключаемому государственному (муниципальному) контракту приближенных себе лиц (Федеральный закон № 94-ФЗ, 2005). В 2006 г. Россия ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции и приняла на себя ряд обязательств по имплементации антикоррупционных механизмов, а затем был принят Федеральный закон № 273-ФЗ 25 декабря 2008 года «О противодействии коррупции», который определяет нормы,

обеспечивающие выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008).

В 2008 г. впервые опубликован Национальный план противодействия коррупции (Национальный план... 2008), во исполнение которого была принята Национальная стратегия противодействия коррупции (утверждена Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 года № 460) (Указ № 460, 2010). Национальный план противодействия коррупции рассчитывался на два года и переиздавался до настоящего времени шесть раз.

Еще одним важным документом, заложившим основы антикоррупционной политики в России, стал утвержденный Президентом РФ В.В. Путиным Федеральный закон № 230-ФЗ от 03 декабря 2012 года «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (Федеральный закон № 230-ФЗ, 2012). Кроме того, с 2008 г. при Президенте страны действует Совет по противодействию коррупции, сформирована сеть органов антикоррупционной направленности и на уровне субъектов Федерации.

Таким образом, за 10 лет, после 2008 г., в России было принято более сорока нормативных документов антикоррупционной направленности: 14 федеральных законов, 21 указ Президента РФ, 6 национальных планов и 2 постановления Правительства РФ.

Особенности нормативного регулирования антикоррупционной деятельности в России. Тем не менее антикоррупционную политику в стране, ведущую уже более 10 лет, вряд ли можно считать эффективной. По данным опроса Фонда «Общественное мнение» (ФОМ), проведенного в 2018 г., 56% опрошенных подтвердили, что победить коррупцию в России в принципе невозможно. Противоположного мнения придерживаются 36% респондентов. Как высокий уровень коррупции в стране оценили 75% опрошенных, о низком уровне заявили 17%, еще 2% затруднились ответить (Большинство... 2018).

Опыт исследования проблемы коррупции свидетельствует о чрезвычайной сложности этого явления и его теоретической непроясненности. Именно теоретическая непроработанность позволяет высокопоставленным прокурорским работникам заявлять о прогрессе в расследовании дел коррупционеров в стра-

не, подкрепляя свои заявления статистикой разоблачения учителей и врачей со средним размером несанкционированной премии в 1-2 тыс. руб. Широкое и размытое толкование природы коррупционной сделки маскирует реальные масштабы коррупции в стране, не только не сокращающейся на фоне победных реляций высоких чинов, но, напротив, увеличивающейся и приобретающей все новые и новые формы (Рой 2017).

Коррупционная сделка является исторически развивающимся феноменом и может существовать в самых разнообразных формах. Простейшей формой коррупционной сделки выступает взятка, а наиболее сложной и трудноуловимой формой становится откат во всех его разновидностях. Объединять все эти формы позволяет определение коррупции как получение коррупционером *ренты* от использования своего должностного положения в структуре публичного управления. Поэтому предотвращение коррупционной сделки должно осуществляться там, где есть возможность присвоения этой ренты.

Как правило, коррупционная сделка предполагает взаимодействие двух и более субъектов, один из которых является поставщиком публичной услуги (*распорядителем*), а другой (другие) – его *получателем*. Характер предоставляемой публичной услуги может широко варьироваться от выдачи того или иного документа до исполнения служебной функции по контролю или надзору над тем или иным видом деятельности.

Избрав нормативно-правовой способ противодействия коррупции, органы государственной власти столкнулись с серьезными проблемами в области адаптации системы правового регулирования к протекающим в обществе процессам. Несмотря на усиление норм антикоррупционного законодательства и повышение финансирования мер антикоррупционной направленности, существенно изменить ситуацию к лучшему не удалось. Россия по-прежнему занимает место во второй сотне стран по рейтингу организации *Transparency International*.

Причину этого можно найти в особенностях нормативно-го регулирования антикоррупционной деятельности в системе государственного и муниципального управления. Практику нормативного регулирования в деятельности органов государственной власти можно логически разложить на три формы. В рамках первой из них – назовем ее бихевиоральной – нормы

направлены преимущественно на регламентацию поведения отдельных людей, налагаемую с целью подчинения их поведения общим стандартам. Такая форма исходит из методологической установки, что в условиях низкой степени организации демократических институтов возрастает роль государственного регулирования, воплощаемого преимущественно в системе запретов и ограничений. Государство стремится подчинить волю ответственных лиц определенным предписаниям, не имеющим строгого механизма и предполагающим широкое толкование вышестоящими органами власти. Уполномоченному лицу устанавливаются рамки санкционируемого поведения, в пределах которых он реализует свои полномочия и выход за которые грозит неизбежными санкциями. Бихевиоральные способности регулирования обуславливают пассивность чиновника, его неготовность осуществлять вверенные ему сверх положенных по регламенту полномочия. Известны случаи уголовного преследования должностных лиц, утвердивших продажу государственной (муниципальной) собственности по «заниженным» ценам, несмотря на то что по более высоким ценам данный объект никому не был нужен, а чиновник от этой продажи не получал никакой материальной выгоды. Поэтому, опасаясь возможных санкций, такой чиновник занимает круговую оборону и дистанцируется от вынесения каких-либо нестандартных решений. В этих условиях деловая пассивность чиновника не только блокирует какие-либо общественные изменения, но и вызывает серьезные коррупционные риски.

В рамках второй формы – организационной – акцент в регулировании переносится на систему законодательства, принимаемого в отношении предприятий (организаций), осуществляющих определенные взаимодействия с органами публичной власти. Объектом регулирования здесь выступает не столько человек, сколько организация (юридическое лицо), заключенная в национально-государственные границы и встроенная в санкционируемые законом схемы общественного поведения. Законодательные методы регулирования предоставляют определенную защиту распорядителю, но вызывают стремительный рост бюрократизма, связанного с буквальным толкованием имеющихся законодательных норм или возможностью распорядителя уйти от необходимости принимать решение. Бюрократизм притупля-

ет ответственность распорядителя, стимулирует возможности принятия этого же решения за счет нелегальных действий.

При реализации третьей формы – институциональной – приходит осознание, что регламентировать правовыми нормами сферу общественной жизни полностью невозможно, поскольку возникают серьезные противоречия в увязывании одних норм с другими, вследствие чего жесткость нормативного регулирования стремительно снижается и вытесняется логикой судебной интерпретации. Институциональные нормы опираются на широкий набор правил, формулируемых гражданским сообществом для снижения не прямых (транзакционных) издержек в реализации их целей и повышения доступа к освоению общественных благ и удовлетворения потребностей. Институциональная форма означает достижение такого уровня в развитии общества, когда предметом общественного конституирования становятся не правовые ограничения, а общественные институты, формирующие общественно значимые схемы поведения граждан.

Факторы, способствующие проявлению коррупционных угроз. Борьба с коррупцией в России ведется исключительно в рамках бихевиорального подхода, когда карательный меч правосудия используется не столько для предотвращения коррупционных фактов, сколько для пресечения уже произведенных противоправных действий. Ориентация на бихевиоральные способы регулирования коррупционной деятельности повышает роль силовых ведомств и уменьшает значение законодательных и институциональных норм в подавлении коррупционных намерений. Человек, попадающий в сферу интересов следственных органов, независимо от степени своей вины испытывает колоссальное давление репрессивной системы. Это развязывает руки отдельным представителям силовых ведомств, которые в условиях недостаточной правовой защищенности граждан имеют возможность извлекать для себя преступную выгоду. И даже развитие законодательства, активизирующего процессы правовой регламентации общественных отношений, не в полной мере способно противодействовать коррупционным проявлениям в надзорных и следственных органах. Согласно данным, представленным Генеральной прокуратурой Российской Федерации по результатам мониторинга действия Федерального закона 273-ФЗ «О противодействии коррупции», принятого 25 декабря

2008 г., было установлено, что количество выявленных фактов по основным коррупционным составам преступления «злоупотребление полномочиями» (ст. 201 УК РФ), «коммерческий подкуп» (ст. 204 УК РФ), «злоупотребление должностными полномочиями» (ст. 285 УК РФ), «незаконное участие в предпринимательской деятельности» (ст. 289 УК РФ), «получение и дача взятки» (ст. 291 УК РФ), с 2009 по 2010 г. резко возросло по сравнению с 2007-м и 2008-м гг. (Тарасян 2011: 109). Гораздо важнее обеспечить полную независимость судебной системы от исполнительной власти, сделать приоритетными интересы общества перед возможным при реализации этого интереса нарушением нормы закона. Не общество должно обслуживать законодательную систему, но, напротив, законодательная система обязана стоять на страже общественных интересов. Вся система государственного контроля и надзора должна быть встроена в систему обслуживания общественных интересов, а не довлеть над ней, пользуясь при этом всеми благами, которые формируются в экономической сфере общества. Не следует забывать, что одним из примечательных способов борьбы с коррупцией в Сингапуре стала увязка норм вознаграждения государственных чиновников с уровнем зарплаты в бизнесе, способствующая заинтересованности силовых ведомств в развитии деловой сферы и повышении ее капиталоемкости. Формула зарплат чиновников определяется тем, что уровень оклада госслужащего должен составлять $\frac{2}{3}$ дохода работника частного сектора сопоставимого ранга, отмеченного им в налоговой декларации.

К сожалению, законы, призванные снизить влияние коррупциогенных факторов, напротив, стимулируют коррупционное поведение. К примеру, в некоторых учебных заведениях был выявлен совершенно удивительный факт: при организации аукциона на право проводить занятия по повышению квалификации государственных и муниципальных служащих по программе «Противодействие коррупции» в соответствии с нормами Федерального закона № 44-ФЗ начальная цена заключаемого контракта упала в несколько раз, что привело к фактической невозможности победителю аукциона реально проводить занятия, поскольку уровень реальных затрат на организацию и проведение учебного процесса не позволял осуществить такую работу качественно, хотя заказчику – органу власти – удалось снизить

свои потенциальные затраты. Можно предположить, как протекало это обучение и как распределились те средства, которые были получены победителем. Сэкономившая на образовании своих сотрудников власть в то же самое время простимулировала создание схемы неэффективного использования бюджетных ресурсов, а то и просто увода их в теневую сферу.

Институциональная форма, на наш взгляд, имеет наилучшие перспективы в качестве источника антикоррупционных мер. Она не предполагает разработку специальных антикоррупционных мероприятий, ее роль сводится к установлению правил и норм, противодействующих извлечению нечистым на руку чиновником коррупционной ренты. Эти правила и нормы призваны нейтрализовать ключевые факторы, содействующие проявлению коррупционных угроз.

Основными факторами, способствующими коррупционным рискам в области противодействия коррупции, можно назвать:

- избыточную степень централизации в управлении. Чиновники больше опасаются санкций со стороны вышестоящей власти, нежели утраты доверия населения;

- снижение жизненного уровня населения, заставляющее людей решать свои проблемы несанкционированным способом. Имеется множество случаев, когда чиновники получали взятки за действия, которые они должны были делать по закону. Низкая информированность потенциальных взяткодателей является одним из ключевых факторов угроз национальной безопасности;

- нарастание осознания неспособности рядовых граждан повлиять на выбор власти или контроль над ней. Этому фактору способствуют ослабление института местного самоуправления, низкая правовая защищенность гражданина, высокая степень бюрократизма в органах государственной власти;

- правовую неопределенность, способствующую широкому толкованию юридических норм в интересах определенных групп. Этот феномен вызван последствиями так называемой правовой инфляции, то есть массового принятия нормативных актов без внутренней увязки друг с другом, и верой в то, что всю общественную жизнь можно регламентировать жесткими нормами;

- низкую степень кодификации антикоррупционных мер, преимущественное распространение неформальных норм и

правил: например, 10% отката при распределении госзаказа могут рассматриваться как законная норма агента, а 30% – как взятка (Мартыанов 2016: 33);

– избыточность участия государства в регулировании бизнес-процессов, которая проявляется в установлении административных барьеров и бесконтрольности контролирующих организаций, действующих по непрозрачным организационным схемам.

Стратегия и тактика проведения антикоррупционных кампаний. Коррупционный характер поведения распорядителя проявляется в *личной заинтересованности* в исполнении публичной функции, позволяющей ему получить несанкционированную премию (коррупционную ренту) за предоставление гарантированной законом услуги. Такая услуга законно может быть оказана либо бесплатно, либо по фиксированной цене, вносимой в бюджет. Распорядитель предоставления услуги в рамках коррупционной сделки взимает коррупционную ренту за пределами правовых гарантий данной услуги. Размер такой премии выступает, как правило, функцией ожидаемой выгоды от получателя услуги, а также степени риска неблагоприятного для распорядителя исхода сделки. Когда коррупционная сделка осуществляется в виде взятки, то размеры ренты равны ее стоимости эквиваленту и соразмерны степени риска, на которую ориентируется взяточник. Если же коррупционная сделка имеет форму отката, то контуры размеров ренты могут быть размыты между участниками коррупционной схемы, а признаки несанкционированной сделки – скрыты условиями ее административного сопровождения (Рой 2011).

Масштабы этой ренты варьируются от одной отрасли национальной экономики к другой. Наиболее рентоёмкими отраслями сегодня являются такие отрасли, как дорожное строительство, мегапроекты, государственные закупки и ЖКХ. Именно в эти отрасли направляется наибольшее количество бюджетных средств и сохраняется высокая степень централизации в их распределении. Наименьшие объёмы ренты встречаются в бюджетных отраслях: здравоохранении, образовании и культуре, где имеют место значительная доля софинансирования и сокращающиеся расходы. Конечно, нельзя говорить, что в этих отраслях отсутствует почва для коррупции: просто издержки от коррупции в

отраслях первой группы значительно и опаснее для общества. Кроме того, отличие отраслей второй группы от отраслей первой группы состоит в возможности контроля местных властей за их состоянием посредством установления четких регламентационных правил. Использование этих правил способно минимизировать участие чиновника в принятии решений.

В целом при определении тактики проведения антикоррупционной политики следует принимать во внимание отрасль, в которую встраиваются коррупционные механизмы, а также объемы извлекаемой через эти механизмы коррупционной ренты.

Анализ проводимой в стране антикоррупционной политики позволяет выделить несколько ее стратегических направлений: административное, экономическое и управленческое. Административное направление реализуется через формирование разного рода ограничений для госслужащих и членов их семей. Экономическое направление предполагает установление правил при распределении государственного заказа и осуществление госзакупок. Управленческое направление связано с упорядочиванием системы регламентации действий участвующих в освоении бюджетных ресурсов организаций, а также с перераспределением контрольно-надзорных полномочий между участниками рыночных отношений. Реализация каждого из этих направлений осуществляется с разной степенью эффективности, на значение которой наибольшее влияние оказывает способность заинтересованного в нейтрализации коррупционного поведения субъекта идентифицировать и нейтрализовать тот или иной коррупционный риск.

Способы преодоления коррупционных угроз. Распорядитель несет ответственность за нарушение условий предоставления услуги, предпринимаемое исходя из корыстных побуждений. Получатель же может нести ответственность за провоцирование незаконного действия распорядителя, осуществленного при условии сознательного нарушения закона и приобретения эксклюзивных прав на ожидаемый результат сделки. В рамках реализации коррупционной сделки соотношение ответственности ее контрагентов находится в функциональной взаимосвязи, выражающейся в степени вины каждого из участников сделки. Эффективное противодействие коррупции может состоять в лишении чиновника личной заинтересованности взимать ренту с

легальной сделки. Нейтрализовать такую заинтересованность достаточно сложно, но повысить риск распорядителя в плане провала коррупционной сделки вполне возможно благодаря трем способам преодоления коррупционного риска: институционального, социально-экономического и правового.

Институциональный способ преодоления коррупционных рисков заключается в совершенствовании системы толкования норм и правил, устранении размытости и двусмысленности положений, регулирующих деятельность лиц, находящихся в зоне коррупционных рисков, то есть лиц, принимающих решения в наиболее рентабельных сферах. Содействовать реализации этого способа могут такие меры, как привлечение общественности к формированию антикоррупционных механизмов и восстановление вертикальных центров антикоррупционного реагирования.

Социально-экономический способ нацелен на максимально возможное исключение органов власти из системы лицензирования и выдачи разрешений в рентабельных сферах бизнеса. Реализация этого способа может быть претворена через стимулирование развития саморегулируемых организаций (СРО) и отраслевых ассоциаций с передачей им дополнительных полномочий.

Правовой способ базируется на установке знаменитого перуанского экономиста Э. де Сото, писавшего: «Существует неравный доступ различных социальных групп к легальной правовой системе» (Сото 2007: 73-74). Это неравенство вызывает дискриминацию по степени правовой защищенности, порождая безнаказанность определенных категорий населения за противоправные действия. Реализовать данный способ преодоления коррупционного риска возможно только при условии обеспечения равенства всех перед законом. Этот принцип известен в мировой практике как принцип верховенства права, являющегося высшей гражданской ценностью и предполагающего использование устоявшихся на практике технологий (Жуйков и др. 2010).

Принцип верховенства права означает уход от бихевиоральной стадии антикоррупционного регулирования и формирование разветвленной институциональной модели, исключающей коррупционную сделку в качестве функционального элемента.

Таким образом, следует констатировать, что кампания по предотвращению коррупции является не правом государства

решать, осуществлять подобного рода акцию или нет, как считают некоторые высокопоставленные чиновники, а ключевым для него обязательством, которое должно выполняться системно, методично и комплексно. Вряд ли можно считать, что эффективность антикоррупционных мероприятий определяется количеством национальных программ или законодательных актов, принимаемых с целью их реализации. Действительный эффект от этих мероприятий может быть достигнут только тогда, когда работа в органах власти превратится из источника извлечения преступной ренты в уважаемую и социально значимую профессию – служить обществу и государству.

Материал поступил в редколлегию 10.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Большинство россиян не верит, что коррупцию можно искоренить, показал опрос [Электронный ресурс], 13 марта 2018. URL: <https://ria.ru/society/20180313/1516262711.html> (дата обращения: 16.09.2018).

Жуйков В.М. и др. 2010. Верховенство права и проблемы его обеспечения в правоприменительной практике : Междунар. коллектив. моногр. / В.М. Жуйков, В.И. Лафитский, Т.Г. Морщакова, А.В. Наумов, Е.В. Новикова, А.В. Рахмилович, А.Г. Федотов, В.Ф. Яковлев. 2-е изд., перераб. М. : Статут. 432 с.

Мартыанов В.С. 2016. Коррупция и сословно-статусная рента в России // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 31-48.

Матвейчев О., Акопян А. 2018. Мифы о коррупции. М. : Кн. мир. 576 с.

Рой О.М. 2011. Институциональный анализ коррупционной сделки // Борьба с коррупцией в системе государственного и муниципального управления. Уроки реформ : сб. докл. Второй Междунар. науч.-практ. конф. : в 3 ч. / под ред. И.В. Князевой. Новосибирск : Изд-во СибАГС. Ч. 2. С. 138-144.

Рой О.М. 2017. Борьба с коррупцией как источник коррупционных рисков // Актуальные проблемы теории и практики противодействия коррупции в России и за рубежом : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Омск, 17 февраля 2017 г.) / отв. ред. И.Г. Рагозина, И.Ю. Мурашкин. Омск : Омск. юрид. акад. С. 249-254.

Сото Э. де. 2007. Иной путь: Экономический ответ терроризму. Челябинск : Социум. 408 с.

Тарасян А.Г. 2011. Сравнительный анализ динамики коррупции до и после принятия федерального закона «О противодействии коррупции» // Наука и образование; хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. № 5 (11). С. 110-113.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2005. № 30, ч. 1. Ст. 3105.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228.

Федеральный закон от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50, ч. 4. Ст. 6953.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 года № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2003. № 30. Ст. 3046.

Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95521/> (дата обращения: 16.09.2018).

Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2010. № 16. Ст. 1875.

Национальный план противодействия коррупции: утв. Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года № Пр-1568 // Рос. газ. 2008. 5 авг. (№ 164).

Oleg M. Roy, Doctor of Sociology, Professor, Head of Department of Regional Economic Territorial Management, Dostojevsky Omsk State University, Omsk, Russia. E-mail: roi_omsk@mail.ru

CAMPAIGN TO PREVENT CORRUPTION AS A SOURCE OF CORRUPTION THREATS

Abstract. The author summarizes the experience of public authorities in the field of combating corruption for the period 2004–2018. In contrast to the point of view that the fight against corruption harms the development of the state, the author confirms the negative impact of corruption on public life. At the same time, the article deals with corruption threats in the conduct of the state campaign against corruption itself. These threats lie in the methodological incompleteness of the very concept of corruption, and the peculiarities of the normative regulation of corrupt behavior in the system of state administration, which acts mainly in behavioral and organizational forms. According to the author, an effective fight against corruption should be

carried out within an institutional approach. The article presents the factors contributing to corruption risks in the field of anti-corruption, reveals the structure of the corruption transaction, as well as its main evolutionary forms – bribe and rollback (otkat). The article identifies three strategic directions for the implementation of the anti-corruption campaign: administrative, economic and managerial, presents ways to overcome corruption threats (institutional, socio-economic and legal).

Keywords: corruption; corruption deal; corruption rent; anti-corruption state policy.

References

Bol'shinstvo rossiyan ne verit, chto korruptsiyu mozhno iskorenit', pokazal opros [The survey showed: majority of Russians do not believe that corruption can be eradicated], March 13, 2018, available at: <https://ria.ru/society/20180313/1516262711.html> (accessed September 16, 2018). (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 21 iyulya 2005 goda № 94-FZ «O razmeshchenii zakazov na postavki tovarov, vypolnenie rabot, okazanie uslug dlya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd» [Federal Law of the Russian Federation of July 21, 2005 no. 94-FZ “On placing orders for goods, works and services for the government and municipal needs”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2005, no. 30, pt. 1, art. 3105. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ «O protivodeystvii korruptsii» [Federal Law of December 25, 2008 no. 273-FZ “On Combating Corruption”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2008, no. 52, pt. 1, art. 6228. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 3 dekabrya 2012 goda № 230-FZ «O kontrole za sootvetstviem raskhodov lits, zameshchayushchikh gosudarstvennye dolzhnosti, i inykh lits ikh dokhodam» [Federal Law of the Russian Federation no. 230-FZ dated 3 December 1996 “On control over the compliance of expenses of persons in government service and other persons with their income”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2012, no. 50, pt. 4, art. 6953. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 5 aprelya 2013 goda № 44-FZ «O kontraktnoy sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd» (s izm. i dop.) [Federal Law of the Russian Federation No. 44-FZ dated 5 July 1996 “On contractual arrangements in the areas of procurement of goods works and services for the government and municipal needs”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2013, no. 14, art. 1652. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Korruptsiya i soslovno-statusnaya renta v Rossii* [Corruption and caste revenue], Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. nauch. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 31-48. (in Russ.).

Matveychev O., Akopyan A. *Mify o korruptsii* [The corruption myths], Moscow, Knizhnyy mir, 2018, 576 p. (in Russ.).

Natsional'nyy plan protivodeystviya korruptsii: utv. Prezidentom Rossiyskoy Federatsii 31 iyulya 2008 goda № Pr-1568 [A national anti-corruption plan:

approved by the President of the Russian Federation on 31 July 2008], *Rossiyskaya gazeta*, 2008, August 5 (№ 164). (in Russ.).

Roy O.M. *Bor'ba s korruptsией kak istochnik korruptsionnykh riskov* [Fighting corruption as a source of corruption risks], Ragozina I.G., Murashkin I.Yu. (resp. eds.) *Aktual'nye problemy teorii i praktiki protivodeystviya korruptsii v Rossii i za rubezhom : materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (Omsk, 17 fevralya 2017 g.)*, Omsk, Omskaya yuridicheskaya akademiya, 2017, pp. 249-254. (in Russ.).

Roy O.M. *Institutsional'nyy analiz korruptsionnoy sdelki* [Institutional analysis of a corrupt transaction], Knyazeva I.V. (ed.) *Bor'ba s korruptsией v sisteme gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya: Uroki reform : sb. dokl. Vtoroy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. : v 3 ch.*, Novosibirsk, Izd-vo SibAGS, 2011, pt. 2, pp. 138-144. (in Russ.).

Soto H. de. *Inoy put' : Ekonomicheskij otvet terrorizmu* [The Other Path: The Economic Answer to Terrorism], Chelyabinsk, Sotsium, 2007, 408 p. (in Russ.).

Tarasyan A.G. *Sravnitel'nyy analiz dinamiki korruptsii do i posle prinyatiya federal'nogo zakona «O protivodeystvii korruptsii»* [Comparative analysis of the dynamics of corruption before and after the adoption of the federal law "On Combating Corruption"], *Nauka i obrazovanie; khozyaystvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie*, 2011, no. 5 (11), pp. 110-113. (in Russ.).

Ugolovnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 13 iyunya 1996 goda № 63-FZ (red. ot 29.07.2017) [The Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996, no. 63-FZ (as amended on July 29, 2017)], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 1996, no. 25, art. 2954. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 12 maya 2009 goda № 537 «O Strategii natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii do 2020 goda» [The Edict of the President of the Russian Federation of 12 May 2009, No. 537 "On the strategy of national security of the Russian Federation until 2020"], available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95521/> (accessed September 16, 2018). (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 13 aprelya 2010 goda № 460 «O Natsional'noy strategii protivodeystviya korruptsii i Natsional'nom plane protivodeystviya korruptsii na 2010–2011 gody» [The Edict of the President of the Russian Federation of 13 April 2010, No. 460 "On the national anti-corruption strategies and a national anti-corruption plan for the period 2010-2011"], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2010, no. 16, art. 1875. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 23 iyulya 2003 goda № 824 «O merakh po provedeniyu administrativnoy reformy v 2003–2004 godakh» [The Edict of the President of the Russian Federation of 23 July 2003, No. 824 "On the measures of administrative reform on the 2003-2004"], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2003, no. 30, art. 3046. (in Russ.).

Zhuykov V.M., Laftitskiy V.I., Morshchakova T.G., Naumov A.V., Novikova E.V., Rakhmilovich A.V., Fedotov A.G., Yakovlev V.F. *Verkhovenstvo prava i problemy ego obespecheniya v pravoprimeritel'noy praktike : Mezhdunar. kollektiv. monogr.* [Rule of law and problems of its provision in law enforcement practice: international collective monograph], 2nd ed., rev., Moscow, Statut, 2010, 432 p. (in Russ.).