

УДК 343.35, 316.334.4

КОРРУПЦИЯ СКВОЗЬ ВЕКА: ОТ РИМСКОЙ И РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИЙ ДО НАШИХ ДНЕЙ

Джанмарко Чифальди,

доктор философии,
профессор Департамента правовых и социальных наук,
Университет им. Габриэле д'Аннунцио,
Кьети-Пескара, Италия
cifaldi@unich.it

Татьяна Александровна Югай,

доктор экономических наук, профессор,
старший научный сотрудник,
Московский государственный университет
экономики, статистики и информатики (МЭСИ),
Москва, Российская Федерация
tatianayugay@ya.ru

Тема. Статья посвящена ретроспективному анализу борьбы с коррупцией в Италии и России от Римской империи и Древней Руси до наших дней.

Цель. Цель авторов состояла в разработке концептуальной основы для исследования коррупции как распространенной во всем мире социальной патологии, представляющей серьезную угрозу для национальной безопасности различных стран.

В статье сделана попытка дать ретроспективный анализ коррупции, начиная от Древней Руси и кончая современной Россией. Кроме того, приведен системный обзор деятельности международных неправительственных организаций, координирующих деятельность государств – членов сообщества по борьбе с коррупцией и используемых ими инструментов, а также участия Италии и России в деятельности группы государств по борьбе с коррупцией (GRECO).

Методология. Авторы анализируют понятие коррупции в соответствии с наиболее актуальными социологическими теориями. Представлены два основополагающих принципа трактовки коррупции современными социологическими теориями: диа-

хронический анализ (начиная от греческих законов и кончая современным антикоррупционным законодательством) и синхронический обзор деятельности наиболее важных неправительственных организаций (GRECO и Transparency International), разрабатывающих основополагающую методологию и инструментов для исследования коррупции.

Выводы/значимость. На основе междисциплинарного социологического, экономического и юридического подходов представлена широкая историческая и международная панорама борьбы с коррупцией, проанализированы основные правовые антикоррупционные меры, начиная от Римской империи и Древней Руси и кончая современными Италией и Россией. Сделан вывод о том, что коррупция глубоко укоренена в отношениях между бизнесом и правительством и имеет многоликий и разветвленный характер. Следовательно, антикоррупционная борьба должна вестись одновременно в политической, экономической и социальной сферах.

Ключевые слова: коррупция, GRECO, Transparency International, Италия, Россия, приватизация

Исторический фон исследования коррупции

Коррупция известна с древнейших времен как серьезное преступление против государственной власти, она осуждалась и преследовалась законом во все времена. Термин «коррупция», в соответствии с древнеримским Дигесто (Digesto)¹, происходит от латинского глагола *corrumpo*, означающего «наносить ущерб», «загнивать» и, образно говоря, развращать. Дигесто также указывает, что фундаментальное понятие коррупции вытекает из греческого законодательства. Коррупция государственного служащего, нанесшего ущерб частному лицу, каралась смертной казнью, уплатой штрафа или понижением в чине («гражданской деградацией»). Конечно, последняя мера применялась в зависимости от степени тяжести проступка. Фрагменты законов двенадцати таблиц² показывают, что древний римский закон наказывал коррупцию судей применением «чрезвычайных пыток».

Римское право первоначально рассматривало принятие подарков или денег должностными лицами государства как неподобающее поведение, а не преступление. Впоследствии, по мере увеличения римских территорий, населения и администрации, были разработаны законодательные меры для привлечения к ответственности государственных служащих, которые имели в собственности объекты, которых они не должны были иметь. Такие меры состояли в возвращении стоимости присвоенного имущества.

На более позднем этапе было введено понятие *crimen pecuniarum reputundarum*³, т.е. злоупотребление властью, совершенное государственными служащими в целях незаконного получения имущества. Был создан постоянный суд для рассмотрения подобных нарушений, о чем существуют свидетельства времен Цицерона.

Правовые системы варварских народов редко рассматривали подобный тип правонарушений, в

основном из-за кочевого типа собственности в их обществе, которое определено еще не являлось государством и, следовательно, в нем отсутствовали нормативные основы публичной власти.

Церковный закон, в соответствии с Дигесто, предлагал широкий спектр диспозиций по борьбе с коррупцией. В так называемом переходном праве коррупция судьи называлась «сутяжничеством», и это определяло теорию *crimen corruptelae*.

Современные системы законодательства, такие как кодекс Наполеона (1810), в разделах, касающихся пассивной коррупции, предусматривали тюремное заключение и денежные наказания для государственного служащего, который принимал или присваивал деньги при выполнении своих обязанностей.

Кодексы Тосканы (1853) и Сардинии (1859), устанавливали основополагающую систему, очень похожую на ту, что применяется в наше время. Кодекс Рокко, принятый после кодекса Занарделли, обеспечивал преемственность между ними в соответствии с ключевой концепцией итальянского законодательства. Единственное различие между ними состояло в наказаниях за коррупцию или попытку коррупции.

Понятие коррупции в социологии

Коррупция – достаточно сложное понятие. Любое определение коррупции будет неполным вследствие неоднородности элементов, ее характеризующих, и по этой причине законодательство о коррупции должно включать целый ряд законов.

Стали уже привычными такие понятия, как экономическая, социальная, моральная коррупция, а также «мафия». Необходимо иметь в виду, что феномен коррупции может широко варьироваться в разных странах с учетом пространственной и временной динамики и вариации правовых и социальных ценностей. По мнению Ф. Каццолы, для объяснения феномена коррупции необходимо руководствоваться тремя основными критериями: законностью, общественным интересом (общим благом), общественным мнением. Разумеется, коррупция в любых ее проявлениях является нарушением этических норм, которые защищаются законом [19].

Коррупция как таковая существовала всегда. Она менялась с течением времени, адаптируясь к историческим, политическим и социальным реалиям, что способствовало ее распространению. Власть коррупции как социальная патология, рас-

¹ Дигесто (от лат. *digesta* – собранное, приведенное в систему) – обширный систематизированный сборник извлечений из трудов авторитетных римских юристов, являющийся важнейшей частью свода римского гражданского права *Corpus iuris civilis*. Составлены по инициативе византийского императора Юстиниана I в 530–533 гг.

² Законы двенадцати таблиц (лат. *Leges duodecim tabularum*; 451–450 гг. до н. э.) – кодификация государственного закона от народа (*lex publica*) в Древнем Риме.

³ Преступление римского чиновника, позволившего себе вымогать у римских подданных и их союзников деньги, которые по суду можно было потребовать обратно.

пространившаяся во всем мире за последние 20 лет, представляет собой серьезный риск для всех демократических стран, поскольку противоречит демократии как таковой. В то же время американский функционализм выявил преимущества ограниченной коррупции в социалистических и развивающихся странах, которая являлась своеобразным «ключом зажигания», приводившим в движение остывшие и заржавевшие механизмы [19].

Р.К. Мэртон, последователь социологического и антропологического течения в структурном функционализме, утверждал, что коррупция политического аппарата может способствовать выполнению определенных функций, не свойственных официальным структурам. Таким образом, он пришел к выводу, что коррупцию нельзя ограничивать, поскольку это приведет к разрушительным последствиям для устойчивости государственной системы. По мнению Мэртона, коррупция выступает способом компенсации функциональных пороков официальных структур [17]. Парадоксальным образом подразумевается, что коррупция является полезным инструментом интеграции в данное общество таких групп, которые, находясь вне его, могут подорвать целостность и стабильность самой системы.

Согласно перечисленным концепциям, коррупция представляется следствием социальных трений (этнических и экономических), а также решающим фактором, способным обеспечить стабильность данной структуры власти.

Экономисты, в свою очередь, рассматривают коррупцию как феномен, благоприятствующий экономическим инвестициям, поскольку предприниматель может рассматривать эту тайную нелегальную практику как лучший способ развития своего бизнеса [18].

В. Парето, по словам Дж. Сапелли, дает иное объяснение этому феномену: *«Сейчас мы имеем, хотя в других масштабах, новый феодализм, который частично воспроизводит суть старого. В те времена феодалы запрягали своих лошадей и шли на войну, чтобы в случае победы получить военные трофеи. Нынешние политики и профсоюзные деятели поступают аналогичным образом: они собирают свои войска для того, чтобы принять участие в выборах, победить соперников и получить выгоды от победы»* [24]. Авторы считают, что мнение Парето является критически важным, поскольку оно характеризует фактическую историческую и общую форму коррупции, особенно в современных политических системах.

Подход Парето безальтернативен: единообразное социальное устройство демонстрирует невозможность существования какого-либо типа поведения, которое не было бы основано на мошенничестве и обмане – как в политике, так и в рыночной среде. Этическое сознание людей является единственным, что спасет общество, заключает Сапелли [24]. Этот вывод – следствие понимания власти как установленного порядка, при котором правящий класс использует для своего самосохранения два фундаментальных инструмента: силу и искусство, т.е. качества, которыми политики обладали *«и во времена римлян, и в наше время»* [24]. Позиция Парето, таким образом, проливает свет на то, чем действительно является коррупция. Он говорит о «демагогической плутократии», новом способе осуществления власти, который использует деньги и декорум как главные инструменты.

Теория Вебера является такой же просветительной, как и концепция Парето. Вебер считает, что политическая и экономическая коррупция является следствием склонности гарантирования приобретения товаров группами и индивидами, что ведет к установлению «политического капитализма», который является не чем иным, как воспроизводством в современных условиях средневековой классовой власти [24].

Борьба с коррупцией в современном мире

Группа государств по борьбе с коррупцией (GRECO) была основана в 1999 г. в целях мониторинга соблюдения антикоррупционных стандартов, разработанных Советом Европы. Россия стала членом группы GRECO с 1 февраля 2007 г., и в настоящее время организация включает в себя 49 государств-членов (45 членов Совета Европы, Беларусь и США). Основная цель GRECO – совершенствование методов борьбы с коррупцией в на основе динамичного процесса взаимной оценки и давления со стороны членов группы. Так, GRECO помогает своим членам идентифицировать пробелы в национальной антикоррупционной политике и стимулирует государства принимать соответствующие законы и проводить институциональные реформы. При этом GRECO является площадкой для обмена положительным опытом в области предотвращения и выявления случаев коррупции.

Система оценки коррупции группой GRECO, как указывается на официальном сайте организации⁴, основана на сборе информации на основе ан-

⁴ URL: http://coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp.

кетных опросов; при этом специалисты посещают страны-члены для получения информации непосредственно из первых рук. Антикоррупционные стандарты Совета Европы обобщены в следующих документах:

- в Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (вступила в силу 01.07.2002);
- в дополнительном протоколе к Конвенции о коррупции (вступил в силу 01.02.2005);
- в Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (вступила в силу 01.11.2003).

13 июня 2013 г. группа государств по борьбе с коррупцией опубликовала ежегодный доклад, призывающий своих членов усилить меры по предотвращению коррупции депутатов парламента, судей и т.п.

Италия является членом GRECO с 30 июня 2007 г., и за это время дважды прошла процедуру оценки в 2000 и 2003 гг., результатом которой стали 22 рекомендации. В строгом соответствии с рекомендациями 2-го цикла общего мониторинга Италия подверглась дополнительной процедуре оценки относительно некоторых параметров, которые обсуждались в предыдущие годы. Среди них: независимость, специализация и методы, которые могут использовать национальные органы для предотвращения и борьбы с коррупцией, расширение иммунитета, доходы от коррупции, государственное управление и коррупция, юридические лица и коррупция.

Позднее GRECO также приняла серию рекомендаций по Италии (от 02.07.2009, 31.01.2011 и 27.05.2011) и первый доклад о соответствии – GRECO RC-I/II (2011) 1E. В настоящее время Италия должна дать разъяснения по 13 рекомендациям, которые выполнены только наполовину. По итогам 3-го цикла мониторинга 23 марта 2012 г. был принят доклад об оценке Италии, содержащий 16 рекомендаций, которые правительство страны должно было выполнить в 2014 г., особенно в части государственного финансирования политических партий.

Transparency International – международная неправительственная организация по исследованию уровня коррупции во всем мире и борьбе с любыми ее проявлениями. Анализ проводится на основе использования специальных индикаторов и параметров, которые способствуют пониманию и анализу процессов коррупции, имеющих место в политике, экономике и обществе в целом. Результаты проводимых исследований, а также так называемые

инструменты измерения восприятия коррупции доступны для ознакомления на официальном сайте организации и включают два главных показателя.

1. *Индекс восприятия коррупции*, который показывает, как коррупция в государственном секторе и политической сфере воспринимается предпринимателями и аналитиками в различных странах. В соответствии с этим индексом каждая страна оценивается по шкале от 0 (максимум коррупции) до 100 (полное отсутствие коррупции) баллов. Этот составной индекс рассчитывается на основе анализа и интервью с экспертами из бизнес-сообщества и влиятельных организаций. Методология его расчета каждый год изменяется, с тем чтобы как можно более точно описать местные реалии. Исследования осуществляются университетами и научно-исследовательскими институтами в интересах Transparency International.

2. *Индекс взяточдателей (BPI)*, представляющий собой рейтинг ведущих стран-экспортеров, оцениваемых по распространенности применения коррупционных практик в международном бизнесе. Первое исследование индекса взяточдателей проводилось в 1999 г. и представляло собой всеобъемлющий и масштабный социологический опрос о причинах коррупции. В результате были получены подробные ответы на вопросы о том, как предприятия-экспортеры получают влияние в наиболее коррумпированных отраслях экономики; об осведомленности менеджеров крупных компаний об экстерриториальности Конвенции ОЭСР о коррупции, которая ставит вне закона подкуп иностранных официальных лиц; о том, как эти компании соблюдают Конвенцию; о восприятии незаконных коммерческих операций и о подкупе должностных лиц в целях подписания контрактов.

Индекс взяточдателей использовался также в развивающихся странах с большим объемом иностранных инвестиций. Опросы проводились среди менеджеров высшего звена национальных и транснациональных компаний, финансовых менеджеров и директоров, а также представителей торгово-промышленных палат, национальных и иностранных коммерческих банков, юридических и маркетинговых фирм. Вопросы, содержащиеся в анкетах, были направлены на сбор мнений, сложившихся у сотрудников транснациональных компаний как взяточдателей. Результаты опросов обобщают эксперты по международной торговле, которые лучше всего могут оценить размеры коррупции и взяточничества среди официальных лиц развивающихся стран.

Так называемый барометр восприятия коррупции был создан Transparency International совместно с Gallup International в 2003 г. Он предусматривает анкетирование граждан в целях изучения их восприятия распространенности коррупции в различных сферах (политической и судебной системах, частном секторе, общественных институтах, средствах массовой информации и т.д.).

Коррупция и итальянское государство

В последнее время в Италии были приняты законы, направленные на борьбу и предотвращение незаконных действий в органах государственной власти, в частности – закон о применении Конвенции ООН о борьбе с коррупцией (№ 190 от 06.11.2012) и закон о Страсбургской конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 17.01.1999.

Так, закон № 190 вносит следующие изменения в уголовный кодекс Италии: 1) увеличивает сроки уголовного наказания за коррупционные преступления; 2) выделяет преступление, связанное с принуждением к взяточничеству, вводя понятие «хищение при передаче благ или их посула вместо принуждения к взяточничеству»; 3) вводит преступление, связанное с незаконными действиями и коррупцией частных лиц, и 4) предусматривает дополнительное наказание и конфискацию имущества активных субъектов взяточничества и коррупции.

Правовая система страны регулирует коррупционные преступления в соответствии с разд. 318–322 уголовного кодекса Итальянской Республики (далее – УК Италии). Указанные разделы содержат в себе комплексный и взаимосвязанный алгоритм, направленный на борьбу с одним из серьезнейших явлений – дезагрегации государства и общественного порядка. Эти разделы включают в себя ряд статей о коррупции:

- 1) Раздел 318 УК Италии: коррупция при выполнении служебных обязанностей. Точнее, разд. 318 указывает, что если должностное лицо при выполнении служебных обязанностей незаконно получает для себя лично или в пользу третьей стороны деньги или другие блага, оно наказывается тюремным заключением на срок от 1 до 5 лет;
- 2) Раздел 319-1 УК Италии: коррупция при совершении действий, противоречащих служебным обязанностям;
- 3) Раздел 319-2 УК Италии: отягчающие обстоятельства;

- 4) Раздел 319-3 УК Италии: коррупция при судебных действиях;
- 5) Раздел 319-4 УК Италии: хищение в виде дачи благ или посула;
- 6) Раздел 320 УК Италии: коррупция должностного лица;
- 7) Раздел 321 УК Италии: наказание коррупционера;
- 8) Раздел 322-1 УК Италии: побуждение к коррупции;
- 9) Раздел 322-2 УК Италии: хищение, вымогательство, коррупция и побуждение к коррупции граждан ЕС, иностранных государств и их должностных лиц.

Таким образом, в соответствии с итальянской правовой системой *коррупция является правонарушением в виде тайного соглашения, которое представляет собой договоренность, factum sceleris, предметом которой выступают функции государственного управления* [21].

Уголовный кодекс различает истинную и ложную коррупцию. Истинная коррупция имеет место тогда, когда ее объектом является действие, входящее в противоречие с выполнением служебных обязанностей, в то время как объектом ложной коррупции служит действие, находящееся в соответствии со служебными обязанностями. Коррупция также бывает предшествующей или последующей. Предшествующая коррупция наблюдается тогда, когда вознаграждение устанавливается до коррупционного действия в целях его осуществления, последующая коррупция относится к уже совершенному действию [21]. По мнению таких авторов, как Фьяндака и Муско, законодатели рассматривают истинную коррупцию как более серьезное правонарушение, поскольку она ведет к действию, противоречащему выполнению служебных обязанностей. С другой стороны, ложная коррупция представляет собой тонкое внеценностное понятие [22].

Таким образом, коррупция – это достаточно фрагментарный объект исследования, допускающий различные интерпретации. Это нередко вводило в заблуждение самих интерпретаторов, которые долгое время пытались решить связанные с ней проблемы и уточнить неверные толкования и, вместе с тем, зачастую оперировали спорными признаками коррупции. Некоторые ученые считают, что эти две субъектные позиции должны быть объединены в многообъектное преступление, поскольку в структурном плане коррупция является актом, в котором должны участвовать два или более фигурантов [22].

Если оставить в стороне различные теоретические подходы, то наиболее релевантными признаками являются истинность или ложность коррупции. Так, активным субъектом коррупции является «должностное лицо». Более того, в соответствии с разд. 320-1 УК Италии активным субъектом является также «любое лицо, состоящее на государственной службе», а также, согласно разд. 321, «частное лицо». Если рассмотреть определение «должностного лица», которое дается в уголовном кодексе страны применительно к коррупции, то оно включает всех государственных служащих, начиная с низших должностей до руководителей [16].

Потенциально активными субъектами коррупции являются также лица, занимающие выборные государственные должности, т.е. значительная часть членов парламента. Если отвлечься от теории уголовного права, то круг потенциально активных субъектов значительно расширяется, включая тех, кто занимает в данном обществе достаточно высокое положение. Конечно, коррупционные действия могут совершаться на различных уровнях власти и общества (а также между этими уровнями), однако сущность коррупции как акта получения денег или других благ либо перспектива их получения для себя лично или в пользу третьих лиц остается неизменной.

В силу того, что позиция такого субъекта является динамичной, само коррупционное действие может также различаться. Поведение становится криминальным, когда «внутреннее» лицо – субъект – получает взятку или посул, а «внешнее» лицо обещает деньги или любое другое благо. При этом понятие блага является расплывчатым и всегда интерпретировалось достаточно широко.

Для акта коррупции необходимо, по крайней мере, двое участников. В соответствии с политико-экономическим подходом, по мнению Р. Аккерман, единичные эпизоды коррупции являются результатом встречи двух индивидов, которые на основе учета соотношения между издержками и выгодами принимают решение о том, что для них более выгодным является дать или получить взятку [20]. Тот, кого коррумпируют, должен обязательно быть агентом другого индивида (или организации), поскольку основной целью дачи взятки является обеспечение приоритета его индивидуальных потребностей в ущерб интересам организации, в которой он работает. Для того чтобы быть подходящим кандидатом для акта коррупции, лицо должно занимать определенную должность или обладать необходимыми полномочиями [20].

Краткая экономическая история коррупции в России

Коррупция в Древней Руси. Коррупция в России имеет долгую историю, хотя и не такую древнюю, как на Апеннинском полуострове. Традиционно появление системной коррупции в России ученые относят к концу XV в. По мнению авторов, истоки коррупции восходят к XIII–XV вв., т.е. к одному из самых драматических периодов российской истории – двухсотлетнему татаро-монгольскому игу. Согласно древнерусским хроникам, великие князья получали ярлыки на княжение у ханов Золотой Орды, при этом они были вынуждены возобновлять эти ярлыки при каждой смене Великого Хана. Начиная с середины XIII в. и до середины XV в. все князья северо-восточной Руси должны были отправляться в Орду «со многими дарами», чтобы получить ярлыки на княжение. В то же время западнорусские князья были обязаны получать ханский ярлык при любой перемене на троне в каждом из княжеств. Хан мог отобрать ярлык у неугодного или непокорного князя и передать его более сговорчивому претенденту. Фактически, князья приобретали право на княжение, особенно в тех случаях, когда не имели законных оснований на великое княжение или на княжеский «стол» имелось несколько претендентов.

Первоначально великим княжеством считался только город Владимир, и, если князь хотел получить титул великого, он должен был сначала завоевать Владимир силой оружия, а затем получить ярлык на княжение у Великого хана. Отсюда можно сделать вывод о том, что азиатская модель коррупции была привнесена в Россию именно из Золотой Орды. Как пишет Г. Вернадский, «неизбежно в своей борьбе против монголов русские должны были принять многие черты монгольской политики и монгольской системы правления и администрации» [2].

В процессе становления русской государственности постепенно начала внедряться так называемая византийская модель коррупции. В Византии высшие чиновники официально покупали свою должность и впоследствии стремились окупить потраченные деньги за счет дополнительных сборов или взяток с населения [7]. После объединения русских княжеств вокруг Москвы и образования централизованного государства на Руси был установлен институт наместников. Великие князья назначали бояр для управления отдаленными территориями, при этом наместники получали не денежное вознаграждение, а право «кормления», т.е. сбора денежных средств

в свою пользу на подведомственной территории. Население обязывалось содержать их («кормить») в течение всего периода службы; на кормлении также находились судьи и судебные исполнители [13]. Такая доморошенная система вознаграждения была широко распространена в XV–XVI вв., что, по сути, являлось институционализацией коррупции.

Поскольку коррупция была глубоко укоренена в российской политической жизни и ментальности, искоренение этого социального зла было трудной задачей во все времена. Впервые борьбу с коррупцией на законодательном уровне начал царь Иван IV (Грозный). В 1561 г. он ввел Судную грамоту, которая устанавливала санкции в виде смертной казни за получение взятки судебными чиновниками местного земского управления [3].

Впоследствии царь Алексей Михайлович продолжил борьбу с коррупцией после Соляного бунта 1648 г., который был первым русским восстанием против произвола и коррупции чиновников, а также роста налогов. Одним из требований восставших был созыв Земского Собора и разработка нового уложения.

Первый русский кодекс законов – «Соборное уложение», принятый Земским Собором в 1649 г., предусматривал широкий круг наказаний за преступления, которые можно было квалифицировать как коррупционные. Уложение впервые представило классификацию преступлений, и в частности подразделило уголовные преступления на две группы: должностные и направленные против прав и жизни частных лиц. В первую группу были включены преимущественно преступления должностных лиц судебных органов, а основным видом преступления считался неправый суд за взятку или в результате пристрастного отношения по мотивам дружбы или вражды. Как указывает А.Г. Маньков, *«мотив о посыле как служебном преступлении является доминирующим в части приказного или воеводского управления и судопроизводства, свидетельства о процветании коррупции и произвола среди феодальной администрации»* [8]. При неправом суде иск обращался против судей любого звания в тройном размере. Судьи также снимались с должности, думные чины «лишались чести», а недумные подвергались торговой казни. Низшие чины за поборы наказывались битьем кнутом, лишением должности или тюремным заключением [8].

Коррупция в Российской империи. Впервые предпринял попытку системной борьбы против коррупции Петр Великий. Для контроля за исполне-

нием решений на местах и уменьшения коррупции в 1711 г. была учреждена должность фискалов, в обязанности которых входило «тайно проводить, доносить и обличать» все злоупотребления как высших, так и низших чиновников, преследовать казнокрадство, взяточничество, принимать доносы от частных лиц. Вертикаль фискального контроля была доведена до уровня города [10]. В ходе реформы государственного управления в 1717–1721 гг. Петр I учредил 13 коллегий, в том числе специальную Ревизион-коллегию, которая осуществляла контроль за сбором и расходом казенных средств.

Законодательную основу борьбы с коррупцией составили изданные Петром I специальные «антикоррупционные» указы (от 23 августа 1713 г., 24 декабря 1714 г., 5 февраля 1724 г.). Эти указы предусматривали уголовную ответственность не только за получение, но и за дачу взятки, за пособничество в совершении корыстного злоупотребления по службе и за недонесение о совершении этих преступлений. Кроме того, указы устанавливали штрафы и наказания за государственные и партикулярные преступления – вплоть до смертной казни. Однако царь-реформатор не смог побороть коррупцию даже в своем ближайшем окружении. Так, самым отъявленным коррупционером считался его ближайший сподвижник – Александр Меншиков. Как писал В.О. Ключевский, *«при Петре I казнокрадство и взяточничество достигли таких размеров не бывалых прежде – разве только после»* [6].

Анализируя исторические предпосылки процветания коррупции в российском государстве, В.Е. Зубов выделяет следующие объективные факторы: обширную территорию, значительный объем государственных расходов и ограниченность ресурсов, находящихся в распоряжении государства. К субъективным факторам он относит наследственный принцип комплектования штатов государственных учреждений, особенности массового сознания, в котором закон не получил значения высшей силы, неразвитость институтов гражданского общества и, следовательно, бесконтрольность власти [4].

Новый этап антикоррупционной борьбы в Российской империи пришелся на царствование Николая I, который положил конец фаворитизму и ввел регулярные ревизии на всех уровнях. Для борьбы со взяточничеством в 1826 г. были учреждены особый комитет при общем собрании Санкт-Петербургских департаментов Сената, а также Третье отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии – для борьбы со злоупотреблениями

должностных лиц и контроля за их деятельностью. В «Своде законов Российской империи» (1842 г.) этим деяниям была посвящена глава 6 раздела 5 тома 15. Например, статья 336 содержала следующий перечень видов лихоимства: 1) незаконные поборы под видом государственных податей; 2) вымогательство вещами, деньгами или припасами; 3) взятки с просителей по делам исполнительным и судебным. Таким образом, российский свод законов трактовал взяточничество как составную часть лихоимства. Под взятками здесь понимались всякого рода подарки, которые делались чиновникам для ослабления силы закона. При назначении наказания лицам, уличенным в лихоимстве, применялись три основных правила: не смотреть ни на чины и достоинства, ни на прежние заслуги; если обвиняемый докажет, что взятки были приняты на его имя без его ведома, то наказывать того, кто принял взятку; учитывать степень преступления и происшедшие от того последствия [12].

Принятое в 1845 г. «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» внесло изменения и существенные дополнения в законодательство об ответственности за взяточничество и другие формы проявления коррупции, были введены новые нормы.

Император Александр II ввел общественный контроль за расходами чиновников и членов их семей. Как правило, публиковались ежегодные ведомственные бюллетени «Список гражданских чинов такого-то ведомства», в которых содержались сведения о прохождении службы каждым должностным лицом, его вознаграждении, карьерном росте и взысканиях, равно как и сведения о жаловании и имуществе, принадлежавшем чиновнику и его супруге, как унаследованном, так и приобретенном. Таким образом, общественность получила возможность сравнивать доходы, расходы и приобретенное имущество любого должностного лица.

В конце XIX – начале XX вв. Россия вступила в эпоху перманентных войн: русско-турецкой (1877–1878 гг.), русско-японской (1904–1905 гг.) и Первой мировой (1914–1918 гг.). Служебные злоупотребления и взяточничество в процессе военных поставок во время последних войн Российской империи достигли беспрецедентных размеров. Именно поэтому 31 января 1916 г. в чрезвычайном порядке был принят закон, название которого говорило само за себя: «О наказуемости лихоимства, об усилении наказаний за мздоимство и лихоимство, а также об установлении наказаний за промедление в исполнении договора или поручения правительства

о заготовлении средств нападения или защиты от неприятеля и о поставке предметов довольствия для действующих армии и флота».

Коррупция в СССР. В советские времена коррупция носила преимущественно латентный характер. Как правило, высшие партийные и советские функционеры открыто не злоупотребляли своим служебным положением, но не только потому, что подчинялись партийной дисциплине и коммунистической морали. В случае разоблачения они очень многим рисковали. Дальнейшие перспективы карьерного роста в СССР были основаны на строгом процессе кадрового отбора: прежде чем занять высший партийный пост, кандидат должен был пройти все ступени служебной лестницы не только по вертикали, но и по горизонтали. Это означало, что он должен был поработать не только в партийном аппарате, но и в органах исполнительной власти в различных регионах под жестким контролем КГБ.

Принадлежность к партийной и хозяйственной элите означала доступ к закрытым распределителям, соответствующим рангу чиновников на местном, региональном или центральном уровне. Кроме того, партийным и советским функционерам предоставлялось элитное (по советским меркам) жилье, государственные дачи, улучшенное медицинское обслуживание, персональные автомобили и путевки в санатории. Таким образом, им и их семьям было, что терять в случае отстранения от должности за компрометирующее поведение, – с таким клеймом они практически теряли возможность найти в дальнейшем «достойную» работу. Приобщая своих функционеров к «высшей касте», КПСС парадоксальным образом коррумпировала партийных деятелей изнутри и тем самым снижала до некоторой степени их предрасположенность к коррупции. Если в среде высших партийных и советских работников случаи коррупции и имели место, то они редко предавались огласке, поскольку средства массовой информации подвергались строгой цензуре.

В то же время в повседневной жизни советских людей была глубоко укоренена «бытовая коррупция», поскольку государственные служащие отвечали за распределение редких ресурсов или дефицита, к которому в последние десятилетия советской власти стали относиться практически все массово востребованные товары. В 1980 г. известный венгерский экономист Я. Корнай опубликовал книгу «Дефицит», в которой наглядно показал, что всеобъемлющий дефицит явился питательной средой не только для коррупции, но и теневой экономики. В

СССР «экономика дефицита» достигла своего пика в эпоху Л.И. Брежнева.

В конце 1970-х – начале 1980-х гг. советское общество сотрясали коррупционные скандалы, фигурантами которых были высшие должностные лица республиканского и отраслевого масштаба. Так называемое «хлопковое дело» разоблало высших партийных и хозяйственных деятелей Узбекской ССР, которые занимались систематическим взяточничеством и приписками к отчетности. В тот же период были раскрыты «рыбное дело» (серия уголовных дел о коррупции и злоупотреблениях в Министерстве рыбного хозяйства СССР) и «сочинско-краснодарское дело» (о массовой коррупции в партийно-хозяйственной верхушке Краснодарского края).

Порочный круг коррупции и приватизации.

В целом западные источники склонны преувеличивать масштабы коррупции в СССР: они были достаточно скромными по сравнению с эпическим размахом постсоветской коррупции, в частности в переходный период (1991–1995 гг.). Несмотря на широкую политическую дискуссию о характере и сроках радикальных реформ, первый президент РФ Б.Н. Ельцин пошел по неолиберальному пути, основанному на так называемом вашингтонском консенсусе. Назначенное им неолиберальное правительство ревностно внедряло три столпа вашингтонского консенсуса – жесткую бюджетную консолидацию, приватизацию и либерализацию. Осознавая краткосрочность своего политического мандата, неолибералы хотели побыстрее достичь точки невозврата, т.е. как можно скорее приватизировать огромное число государственных предприятий. В результате в 1991–1994 гг. было приватизировано 112,6 тыс. государственных предприятий.

В соответствии с неолиберальной логикой главной причиной коррупции является государственная собственность на средства производства. По иронии судьбы именно процесс разгосударствления стал основным источником беспрецедентной коррупции в «новой» России.

В России и за рубежом опубликована масса трудов о постсоветской приватизации. В данной статье авторы остановятся лишь на квинтэссенции приватизации – так называемых залоговых аукционах. На первый взгляд, схема залоговых аукционов выглядит достаточно обоснованно. Правительство РФ, испытывавшее дефицит денежных средств, получало у частных банков кредиты под залог активов, находившихся в государственной собственности. В конце 1995 г. правительство выставило на аукцион

находившиеся в собственности государства активы (в основном в добывающей промышленности) по ценам значительно ниже рыночной стоимости, а с 4 ноября по 28 декабря 1995 г. Минфин России заключил 12 контрактов по итогам залоговых аукционов с коммерческими банками. После обусловленного контрактами периода правительство обязывалось вернуть заем, однако фактически оно не вернуло ни одного кредита, и государственная собственность на легальном основании перешла в собственность коммерческих банков по сильно заниженной цене. Таким образом, коммерческие банки получили государственные доли в ряде крупнейших компаний (в частности, в «Юкосе», «Норильском никеле», «Сибнефти» и др.). И, наконец, самая интересная подробность заключается в том, что в залоговых аукционах могли принимать участие только так называемые уполномоченные банки, на счетах которых Правительство РФ держало бюджетные средства. В конечном счете, государственная собственность была приобретена частными банками за государственные же средства.

В докладе Счетной палаты РФ «Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1993–2003 гг.» сделан вывод о том, что в результате залоговых аукционов отчуждение федеральной собственности осуществлялось по значительно заниженным ценам, а конкуренция носила фиктивный характер [1]. Тем не менее бесславные залоговые аукционы послужили стартовым условием для первоначального накопления капитала отдельными олигархами, которые начали играть видную роль не только в экономической, но и политической жизни России.

В процессе приватизации российская экономическая лексика обогатилась двумя новыми понятиями. В самом начале переходного периода А. Аслунд⁵, один из наиболее ревностных проповедников «шоковой терапии», ввел в научный оборот эвфемизм «рентоориентированное поведение» применительно к российским реформам. Впервые этот термин был употреблен в 1974 г. в работе Э. Крюгер в другом контексте, однако Аслунд вдохнул в него новую жизнь. Он писал, что *«процесс постепенных реформ при Горбачеве привел к развращающим*

⁵ Андерс Аслунд – старший научный сотрудник Института мировой экономики Петерсона (США). С 1991 по 1994 г. работал под началом Дж. Сакса советником премьер-министра РФ Е.Т. Гайдара. С 1994 по 1997 г. работал экономическим советником президента Украины Л. Кучмы. С 1998 по 2005 г. являлся советником президента Киргизии А. Акаева.

последствиям, создав экстраординарный «рентоориентированный механизм» из людей, занимавших ключевые позиции, что привело к огромным потерям» [15]. Более того, Аслунд до сих пор убежден, что формула «быстрое дерегулирование, подавление инфляции и экстенсивная приватизация» привела российские реформы к успеху. Здесь следует задаться вопросом: что именно он считает успехом и кто пожинал плоды этого успеха? На самом деле ярко выраженное рентоориентированное поведение демонстрировали именно проводники, исполнители и выгодополучатели той грабительской приватизации.

Другой термин был введен нобелевским лауреатом Дж. Стиглицем. В своей книге *Globalization and its Discontents* он напрямую соединил коррупцию с приватизацией, которая превращается в процесс взяточничества. Стиглиц считает, что при отсутствии «соответствующих рыночных структур и рыночных институтов» новые частные собственники могут быть больше *«заинтересованы в том, чтобы обдирать активы (asset-stripping), нежели в том, чтобы использовать их как фундамент для развития производства»* [25]. Ученый, как всегда, оказался прав. Вскоре после приватизации началось «обдирание активов» в виде массового бегства капитала в офшорные юрисдикции, причем этот процесс вывоза капитала имел ярко выраженную российскую специфику. Титулы собственности ушли в офшоры, однако сами производства *de facto* остались в России. Их собственники продолжают эксплуатировать природные ресурсы и производственную инфраструктуру и даже получать госзаказы. При этом они не платят налогов в государственный бюджет в соответствии с соглашениями об избежании двойного налогообложения.

В докладе «Дорога России к коррупции», подготовленном шестью комитетами палаты представителей Конгресса США, сделан вывод о том, что именно поспешное осуществление приватизации способствовало росту коррупции в России. Более того, именно никому не подотчетные потоки западной помощи и займы МВФ коррумпировали ближний круг президента Ельцина, а коррумпированные реформаторы обеспечивали своей клиентуре доступ к приватизационным сделкам. Конгрессмены вынесли беспощадный вердикт: *«Олигархическая экономика, созданная согласно рекомендациям и при помощи администрации Клинтона, душила мертвой хваткой официальной коррупции российское правительство и обширный сектор якобы «приватизированной»*

экономики, который находился в зоне его влияния. Эта официальная коррупция препятствовала соблюдению законов и создавала симбиотическое взаимоотношение между коррумпированными правительственными чиновниками и организованной преступностью, содействуя отмыванию денег и совершению других преступлений» [23].

Создание законодательных основ борьбы с коррупцией

В силу того, что коррупция глубоко укоренена в отношениях между бизнесом и государственной властью и имеет многоликий и разветвленный характер, антикоррупционная борьба должна вестись одновременно в политической, экономической и социальной сферах. К настоящему времени в России принят внушительный пакет антикоррупционных законов.

Так, Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» установил основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней. В целях повышения прозрачности процесса государственных закупок был принят Федеральный закон от 21.07.2005 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд», однако данный закон не устранил до конца коррупционных нарушений при осуществлении конкурсных процедур. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» нацелен на обеспечение прозрачности в сфере закупок предприятий, находящихся в государственной собственности, и их дочерних предприятий. Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», принятый в целях противодействия коррупции, устанавливает правовые и организационные основы осуществления контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственную должность, а также расходов их супругов и несовершеннолетних детей, доходу данных лиц и их супругов.

Отношение общественности к антикоррупционной деятельности государства неоднозначно. С одной стороны, борьба против коррупции находит широкую поддержку у широких масс, с другой – граждане шокированы колоссальными масштабами коррупции, которые были вскрыты

и обнародованы в последние годы. В то время как следствие по нашествившим коррупционным делам продвигается крайне медленно, растут опасения, что основные фигуранты этих дел избежат заслуженного наказания.

В 2013 г. начался очередной раунд антикоррупционной борьбы под условным названием «Национализация российских элит». Ее острее было направлено против офшоризации российской экономики, которая приняла размеры, реально угрожающие национальной безопасности. Так, по данным Банка России, исходящие прямые инвестиции за рубеж по состоянию на 01.01.2014 составили 385,3 млрд долл. При этом в географии прямых иностранных инвестиций преобладают три страны, а именно Кипр, Британские Виргинские острова и Нидерланды. На их долю приходится 70,7% всех накопленных инвестиций⁶. Здесь следует пояснить, что Кипр и Британские Виргинские острова являются общепризнанными «налоговыми гаванями», в то время как Нидерланды являются транзитной юрисдикцией, которая используется в хитроумных схемах ухода от налогов через офшоры. Вообще, российская схема офшоризации имеет существенные отличия от западных схем ухода от налогов. Во-первых, в отличие от западных корпораций, которые выводят в офшоры центры генерации прибыли, российский бизнес регистрирует в низконалоговых юрисдикциях головные компании, а в России оперируют их филиалы («дочки» и «внучки»). Во-вторых, государственные корпорации регистрируют в офшорах также и дочерние компании и проводят коммерческие и финансовые операции с их использованием.

В последние годы в России создается законодательная основа по противодействию офшоризации национальной экономики. С точки зрения борьбы с коррупцией решающее значение имеет принятие Федерального закона от 18.11.2014 № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)», который вступил в силу 1 января 2015 г. В соответствии с данным законом вводится понятие фактического получателя (бенефициарного собственника) дохода, каковым является контролирующее лицо иностранной организации. Резиденты РФ обязаны уведомлять налоговые органы о своем участии в иностранных организациях и, соответс-

твенно, уплачивать налоги на прибыль и доходы физических лиц.

Участие России в международной антикоррупционной деятельности

В 2006 г. Россия ратифицировала две международные антикоррупционные конвенции: Конвенцию ООН против коррупции (2003 г.) и Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (1998 г.). Конвенция ООН регулирует взаимодействие между правоохранительными органами различных стран в борьбе против коррупции, а также устанавливает систему стандартов антикоррупционной политики. Со вступлением в силу Конвенции Совета Европы Российская Федерация стала членом группы государств по борьбе с коррупцией (GRECO). Кроме того, в 2012 г. Россия присоединилась к Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц.

По результатам 3-го оценочного раунда группа GRECO приняла Отчет о выполнении рекомендаций Российской Федерацией, в котором был сделан вывод о том, что Россия удовлетворительно выполнила только 3 из 21 рекомендации, содержащихся в Оценочном докладе по итогам 3-го раунда оценки. Из общего числа рекомендаций 12 были выполнены частично, а 6 не были выполнены вообще. В частности, по направлению «Криминализация преступных деяний» 2 рекомендации были выполнены удовлетворительно, 2 рекомендации – выполнены частично, а 5 рекомендаций выполнено не было. По направлению «Прозрачность финансирования политических партий» одна рекомендация была выполнена удовлетворительно, 9 рекомендаций были выполнены частично и одна рекомендация выполнена не была. При этом в отчете GRECO достаточно оптимистично указано, что Российская Федерация начала осуществление ряда реформ и имеет большой потенциал для достижения приемлемого уровня соответствия рекомендациям в течение следующих 18 месяцев [11].

В рейтинге международного движения по противодействию коррупции Transparency International Россия традиционно занимает последние места. Индекс восприятия коррупции в России в 2014 г. составил 27 балла (на один балл меньше, чем в 2013 г.). Таким образом, Россия заняла 136-е место, поделив его с Нигерией, Ливаном, Кыргызстаном, Ираном и Камеруном [5]. Хотя этот рейтинг и имеет определенную идеологическую направленность, од-

⁶ URL: http://cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/dir_inv_out_country_1.htm&pid=svs&sid=ITM_62438.

нако игнорировать этот сигнал от международного сообщества было бы контрпродуктивным.

Справедливости ради следует отметить, что в последнем рейтинге открытости бюджета, который составляет независимая организация «Международное бюджетное партнерство» (МБП), Россия заняла 10-е место из 100, опередив такие страны, как Германия и Италия. Как указывается в обзоре рейтинга, «наилучшим способом улучшения распределения бюджетных средств являются бюджетные системы, которые отличаются прозрачностью, открыты для общественного участия и контроля и которые имеют надежные институты и механизмы надзора. Такая бюджетная практика может положительно сказаться на росте, эффективности и справедливости» [9]. МБП считает, что «прозрачность является одним из самых мощных орудий в борьбе против коррупции, потерь и неэффективного управления, обеспечивая возможность гражданам требовать подотчетности у правительства» [14].

Заключение

Проведенный в статье междисциплинарный ретроспективный анализ показал, что коррупция имеет многовековые исторические корни и прочно укоренена в политической, экономической и социальной структурах государств. Исторически и логически коррупция связана с распределением и перераспределением государственной собственности и расходов. Борьба с коррупцией имеет не менее долгую и драматичную историю, в ходе которой были разработаны различные законодательные, организационные и правоохранительные методы.

Список литературы

1. Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1993–2003 гг. (экспертно-аналитическое мероприятие) / Руководитель рабочей группы – Председатель Счетной палаты Российской Федерации С.В. Степашин. М.: Олита, 2004. 186 с.
2. Вернадский Г.В. История России. Монголы и Русь. М.-Тверь: ЛЕАН, Аграф, 1997. 480 с.
3. Законодательство периода образования и укрепления русского централизованного государства. Российское законодательство X–XX вв. Т. 2 / под ред. А.И. Чистякова. М.: Юридическая литература, 1985. 520 с.
4. Зубов В.Е. Коррупция в среде российского чиновничества: исторические корни и особенности.

URL: <http://chinovnik.uapa.ru/ru/issue/2001/03/09>.

5. Индекс восприятия коррупции – 2014: оценка России упала на один балл. URL: <http://transparency.org.ru/indeks-vospriatiia-korruptcii/indeks-vospriatiia-korruptcii-2014-otcenka-rossii-upala-na-odin-ball>.

6. Ключевский В.О. Терминология русской истории. Соч. в 9 т. Т. 4. М.: Правда, 1989. 180 с.

7. Кузовков Ю.В. Мировая история коррупции. М.: Анима-Пресс, 2010. 137 с.

8. Маньков А.Г. Уложение 1649 г. Кодекс феодального права России. Ленинград: Наука, 1980. 273 с.

9. Открытые бюджеты преобразуют жизнь. Обзор открытости бюджета за 2012 г. Международное бюджетное партнерство, 2012. URL: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-Russian.pdf>.

10. Серов Д.О. Фискальская служба России: зигзаги исторического пути (1711–1729 гг.). URL: <https://clck.ru/9UKku>.

11. Третий оценочный раунд. Отчет о выполнении рекомендаций Российской Федерацией ГРЕКО RC-III (2014) 1E. URL: [https://coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2014\)1_Russia_RU.pdf](https://coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2014)1_Russia_RU.pdf).

12. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Свод Законов Российской Империи. URL: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/229/2.html>.

13. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. СПб: АО «Ф.А. Брокгауз – И.А. Ефрон», 1890–1907. Т. XVI. С. 266–267.

14. 2012 Open Budget Survey. URL: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-English.pdf>.

15. Eslund A. How Capitalism Was Built: The Transformation of Central and Eastern Europe, Russia, and Central Asia. Second edition. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2013. 436 p.

16. Caferra V.M. Il sistema della corruzione. Le ragioni, i soggetti, i luoghi. Roma-Bari: G.Laterza & Figli, 1992. 205 p.

17. Cazzola F. Corruzione. In «Enciclopedia delle Scienze Sociali». Roma: Istituto dell'Enciclopedia Italiana G. Traccani, Marchesi grafiche editoriali S.p.a, 1992. Vol. II. P. 481–487.

18. Cazzola F. Della corruzione. Fisiologia e patologia di un sistema politico. Bologna: Societa Editrice Il Mulino, 1988. 167 p.

19. Corruzione e democrazia. Sette paesi a confronto / D. Della Porta, Y. Мйну. Napoli: Liguori Editore, 1995. 268 p.

20. Della Porta D., Vannucci A. *Corruzione politica e amministrazione pubblica*. Risorse, meccanismi, attori. Bologna: Societa Editrice Il Mulino, 1994. 514 p.

21. Fiandaca G., Musco E. *Diritto Penale. Parte speciale*. Quinta edizione. Bologna: Zanichelli Editore, 2012. Vol I. P. 218–244.

22. Mirri M.B. *Corruzione*. In *Enciclopedia Giuridica*. Roma: Istituto Poligrafico e Zecca Dello Stato, 1991. Vol. IX. P. 1–12.

23. *Russia's Road to Corruption. How the Clinton Administration Exported Government Instead of Free Enterprise and Failed the Russian People*. URL: <http://fas.org/news/russia/2000/russia>.

24. Sapelli G. *Cleptocrazia. Il meccanismo unico della corruzione tra economia e politica*. Milano: Feltrinelli, 1994. 164 p.

25. Stiglitz J. *Globalization and its Discontents*. New York-London: W.W. Norton & Company, 2002. 282 p.

National Interests: Priorities and Security

ISSN 2311-875X (Online)

ISSN 2073-2872 (Print)

Threats and Security

CORRUPTION THROUGH CENTURIES: FROM THE ROMAN AND RUSSIAN EMPIRES TO THE CURRENT TIME

Gianmarco CIFALDI,
Tat'yana A. YUGAI

Abstract

Importance The paper provides a comprehensive and retrospective analysis of the fight against corruption in Italy and Russia from times of the Roman Empire and ancient Russia to the current days.

Objectives The research pursues developing a conceptual framework for studying corruption as a worldwide social pathology, which represents a significant threat to the national security of all States. The research also presents a comprehensive overview on the most important NGO coordinating anti-corruption efforts of member States and their instruments, as well as, the role of Italy and Russia as members of The Council of Europe's Group of State against Corruption (GRECO) and Transparency International. We analyze corruption retrospectively from ancient Russia and the USSR to modern Russia.

Methods The paper comprehensively reviews the notion of *corruption* in accordance with the most relevant sociological theories. We present two guidelines the contemporary sociological theories should follow, to construe the notion of corruption. First, the diachronic analysis starting from the ancient Greek and Roman legislation to the modern anti-corruption legislation. Second, the synchronic overview of the most important non-governmental organizations, which provide the main anti-corruption methodology and instruments.

Conclusions and Relevance Based on interdisciplinary sociological, economic and legal approaches, we outline a broad retrospective and international panorama of the fight against corruption and analyze the main legal

anti-corruption provisions, which were developed in the Roman Empire and ancient Russia, as well as, in modern Italy and Russia. We conclude that the fight against corruption should be conducted simultaneously in political, economical and social spheres since the corruption is deeply rooted in the relationship of the government and business and has a multifaceted and ramified character.

Keywords: corruption, GRECO, Transparency International, Italy, Russia, privatization

References

1. *Analiz protsessov privatizatsii gosudarstvennoi sobstvennosti v Rossiiskoi Federatsii za period 1993–2003 gg. (ekspertno-analiticheskoe meropriyatie). Rukovoditel' rabochei gruppy – Predsedatel' Schetnoi palaty Rossiiskoi Federatsii S.V. Stepashin* [The analysis of the State property privatization processes in the Russian Federation within the period from 1993 to 2003 (expert and analytical activities). Sergei Stepashin, the Chairman of the Chamber of Accounts of the Russian Federation, is the leader of the working group]. Moscow, Olita Publ., 2004, 186 p.

2. Vernadskii G.V. *Istoriya Rossii. Mongoly i Rus'* [The History of Russia. The Mongols and Russia]. Moscow, Tver, LEAN, Agraf Publ., 1997, 480 p.

3. *Zakonodatel'stvo perioda obrazovaniya i ukrepleniya russkogo tsentralizovannogo gosudarstva. Rossiiskoe zakonodatel'stvo X–XX vv. T. 2* [Legislation in the period of originating and strengthening of the Russian centralized State. The Russian legislation

of the 10th to 11th centuries. Volume 2]. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1985, 520 p.

4. Zubov V.E. *Korruptsiya v srede rossiiskogo chinovnichestva: istoricheskie korni i osobennosti* [Corruption among the Russian officials: historical roots and features]. Available at: <http://chinovnik.uapa.ru/ru/issue/2001/03/09>. (In Russ.)

5. *Indeks vospriyatiya korruptsii – 2014: otsenka Rossii upala na odin ball* [The 2014 Corruption perceptions index: Russia loses one point]. Available at: <http://transparency.org/ru/indeks-vospriatiia-korrupcii/indeks-vospriatiia-korrupcii-2014-otcenka-rossii-upala-na-odin-ball>. (In Russ.)

6. Klyuchevskii V.O. *Terminologiya russkoi istorii. Soch. v 9 t. T. 4* [Terminology of the Russian history. Works in nine volumes. Volume 4]. Moscow, Pravda Publ., 1989, 180 p.

7. Kuzovkov Yu.V. *Mirovaya istoriya korruptsii* [World history of corruption]. Moscow, Anima-Press Publ., 2010, 137 p.

8. Man'kov A.G. *Ulozhenie 1649 g. Kodeks feodal'nogo prava Rossii* [The Sobornoye ulozheniye of 1649. The code of the Russian feudal law]. Leningrad, Nauka Publ., 1980, 273 p.

9. Otkrytye byudzhetny preobrazuyut zhizn'. Obzor otkrytosti byudzhetna za 2012 g. Mezhdunarodnoe byudzhetnoe partnerstvo, 2012 [Open budgets transform lives. An overview of transparency of the 2012 budget, International Budget Partnership, 2012]. Available at: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-Russian.pdf>. (In Russ.)

10. Serov D.O. *Fiskal'skaya sluzhba Rossii: zigzagi istoricheskogo puti (1711–1729 gg.)* [The fiscal service of Russia: historical twists and turns (1711–1729)]. Available at: <https://clck.ru/9UKku>. (In Russ.)

11. Third Evaluation Round. Compliance Report of the Russian Federation with GRECO RC-II (2014) 1E. Available at: [https://coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2014\)1_Russia_RU.pdf](https://coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2014)1_Russia_RU.pdf). (In Russ.)

12. The Law on penal sanctions and corrective punishment. The corpus of laws of the Russian Empire. Available at: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/229/2.html>. (In Russ.)

13. *Entsiklopedicheskii slovar 'Brokgauza i Efrona* [The Brockhaus and Efron Encyclopedic Dictionary]. St. Petersburg, F.A. Brokgauz and I.A. Efron Publ., 1890–1907, vol. 16, pp. 266–267.

14. 2012 Open Budget Survey. Available at: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-English.pdf>.

15. Eslund A. *How Capitalism Was Built: The Transformation of Central and Eastern Europe, Russia, and Central Asia*. Second edition. Cambridge, Cambridge University Press, 2013, 436 p.

16. Caferra V.M. *Il sistema della corruzione. Le ragioni, i soggetti, i luoghi*. Roma-Bari, G. Laterza & Figli, 1992, 205 p.

17. Cazzola F. *Corruzione*. In *Enciclopedia delle Scienze Sociali*. Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana G. Traccani, Marchesi grafiche editoriali S.p.a, 1992, vol. 2, pp. 481–487.

18. Cazzola F. *Della corruzione. Fisiologia e patologia di un sistema politico*. Bologna, Societa Editrice Il Mulino, 1988, 167 p.

19. *Corruzione e democrazia. Sette paesi a confronto*. Ed. by D. Della Porta, Y. Mény. Napoli, Liguori Editore, 1995, 268 p.

20. Della Porta D., Vannucci A. *Corruzione politica e amministrazione pubblica. Risorse, meccanismi, attori*. Bologna, Societa Editrice Il Mulino, 1994, 514 p.

21. Fiandaca G., Musco E. *Diritto Penale. Parte speciale*. Quinta edizione. Bologna, Zanichelli Editore, 2012, vol. 1, pp. 218–244.

22. Mirri M.B. *Corruzione*. In *Enciclopedia Giuridica*. Roma, Istituto Poligrafico e Zecca Dello Stato, 1991, vol. 9, pp. 1–12.

23. *Russia's Road to Corruption. How the Clinton Administration Exported Government Instead of Free Enterprise and Failed the Russian People*. Available at: <http://fas.org/news/russia/2000/russia>.

24. Sapelli G. *Cleptocrazia. Il meccanismo unico della corruzione tra economia e politica*. Milano, Feltrinelli, 1994, 164 p.

25. Stiglitz J. *Globalization and its Discontents*. New York, London, W.W. Norton & Company, 2002, 282 p.

Gianmarco CIFALDI

University Gabriele d'Annunzio,
Chieti-Pescara, Italy
cifaldi@unich.it

Tat'yana A. YUGAI

Moscow State University of Economics,
Statistics and Informatics (MESI), Moscow,
Russian Federation
tatianayugay@ya.ru