

Методы научного анализа коррупционных отношений

Шедий М. В.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Среднерусский институт управления), г. Орел, Российская Федерация, m_v_shedij@mail.ru

РЕФЕРАТ

Мониторинг уровня коррупции в России как по регионам и по уровням власти, по конкретным властным институтам и отдельным сферам социальной активности — одна из важнейших составляющих российской общенациональной антикоррупционной политики, в том числе ее научно-исследовательская составляющая. В течение последних десятилетий наблюдается значительный рост эмпирических исследований феномена коррупции, что в значительной мере обусловливается постоянно растущим интересом отечественных и зарубежных (национальных и международных) научных центров к проведению эмпирических исследований количественных и качественных характеристик коррупции и поиску более эффективных средств противодействия этому явлению.

В отличие от других видов преступлений, коррупция имеет глубоко латентный характер, в связи с чем на протяжении долгого времени единственным источником информации о коррупции была криминальная статистика. Однако сравнительное изучение явления коррупции как в отдельно взятой стране, так и в региональном и, тем более, глобальном масштабе на основе официальных статистических данных практически невозможно, так как регистрация случаев коррупции в официальной статистике носит неполный, фрагментарный характер. Кроме того, большое число статистически учтенных должностных нарушений далеко не всегда можно интерпретировать как показатель высокой коррумпированности общества.

В статье проводится анализ научных методов диагностики коррупционных отношений в современном социуме, рассматривается их специфика, преимущества и недостатки при проведении мониторинга коррупции.

Ключевые слова: коррупция, методология исследования, методы исследования, научный анализ, диагностика коррупционных отношений

Methods of scientific analysis of corruption relations

Shedij M. V.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Central Russian Institute of Management), Orel, Russian Federation, m_v_shedij@mail.ru

ABSTRACT

Monitoring of the level of corruption in Russia both by region and by levels of power, by specific government institutions and by certain spheres of social activity is one of the most important components of the Russian national anti-corruption policy, including its research component. In recent decades, there has been a significant increase in empirical studies of the phenomenon of corruption, which is largely due to the ever growing interest of domestic and foreign (national and international) research centers to conduct empirical studies of the quantitative and qualitative characteristics of corruption and to find more effective ways to counteract this phenomenon.

Unlike other types of crimes, corruption is deeply latent in connection with what for a long time the only source of information about corruption was criminal statistics. However, comparative study of the phenomenon of corruption both in a single country and on a regional and, even more so, global scale, on the basis of official statistics is practically impossible,

since the registration of cases of corruption in official statistics is incomplete, fragmentary. In addition, a large number of statistically recorded misconduct can not always be interpreted as an indicator of high corrupt society.

The article analyzes the scientific methods of diagnosing corrupt relations in the modern society, their specificity, advantages and disadvantages in monitoring corruption are examined.

Keywords: corruption, research methodology, research methods, scientific analysis, diagnosis of corruption relations

Коррупция как социальное явление существует практически во всех странах мира, однако для современной России она является одной из наиболее острых проблем. Основными направлениями и составляющими борьбы с коррупцией являются:

- укрепление правовых основ, постоянное совершенствование политических, правовых и финансово-экономических и социально-воспитательных механизмов защиты прав, свобод и законных интересов граждан и общества в целом от коррупционной преступности;
- совершенствование организационных механизмов предотвращения и выявления конфликта интересов в отношении лиц, замещающих должности, по которым установлена обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;
- своевременное выявление и предупреждение появления новых и распространения существующих видов, типов и форм коррупции;
- устранение и минимизация факторов, способствующих росту масштабов и общественной опасности коррупции, особенно в высших органах государственной власти и управления;
- совершенствование мер юридической ответственности за все виды коррупционных правонарушений;
- разрушение условий, порождающих стандарты аморального поведения, двойной морали и двойные стандарты в служебной деятельности.

Национальный план противодействия коррупции на 2016–2017 гг. акцентировал внимание на необходимости повышения эффективности профилактики коррупционных и иных правонарушений, усилении влияния этических и нравственных норм за соблюдение лицами, замещающими должности государственной и муниципальной службы, запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции; расширении возможностей использования механизмов международного сотрудничества для выявления, ареста и возвращения из иностранных юрисдикции активов, полученных в результате совершения преступлений коррупционной направленности; повышении эффективности информационно-пропагандистских и просветительских мер, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям¹.

Важным и неотъемлемым элементом в ряду мер эффективного противодействия коррупции является ее измерение, адекватная оценка, соответствующие выводы и последующие на этой основе антикоррупционные решения. Результаты измерений, прежде всего, общего состояния и уровня коррупции привлекают внимание социума к опасности последствий коррупции, позволяют оценить не только масштабы коррупционного бедствия, но и помогают обществу оказывать конструктивное воздействие на власти, с тем, чтобы повысить эффективность предпринимаемых усилий в направлении противодействия общества.

¹ Национальный план противодействия коррупции на 2016–2017 годы. Утв. Указом Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147.

Состояние коррупции трудно поддается даже социологическому измерению, что обусловлено скрытой природой и аморальностью коррупционных отношений. В связи с тем, что коррупция обладает латентным признаком, она не поддается непосредственному наблюдению и оценивается опосредованно через показатели, каждый из которых может характеризовать не весь, а лишь ту или иную часть наблюдаемого коррупционного явления. Тем более что инструментарий для прямого измерения такой масштабы и такого уровня латентности противоправной деятельности отсутствует¹. Отсюда проблема не только валидности, т.е. достоверности результатов исследования, но и возможности организации эффективного мониторинга коррупции с его диагностическими и прогностическими возможностями.

Научные исследования такого рода необходимы, и они проводятся многими научными центрами и социологическими службами у нас в стране и за рубежом. В режиме мониторингового контроля в первоочередном порядке решаются задачи: изучения общепринятых коррупционных практик; исследования технологий коррупционных сделок; измерения уровня коррупции; анализа структуры коррупции (по уровням и институтам власти, отраслям и сферам жизнедеятельности общества, поиска и оценки «слабых мест»); установления факторов, способствующих распространению коррупции; выявления очагов возможного сопротивления антикоррупционной политике государства.

Широкое применение получили методы социологических замеров, анализа и оценок коррупции. Это не только совокупность способов изучения общественного мнения, получения нужной научной и экспертной информации, но и эффективное средство воздействия на сознание и поведение людей. Инструментарий такого рода исследований хорошо известен и сегодня достаточно популярен в различных сферах управленческой практики: статистический анализ; социологические исследования (методы включенного наблюдения, социологического опроса, анкетирования, интервьюирования, экспертных замеров); анализ документов; контент-анализ публикаций в периодических изданиях и в интернете.

Метод наблюдения — это метод сбора первичных эмпирических данных, связанный с целенаправленным, систематическим и непосредственным восприятием изучаемого социального объекта. Это преимущественно визуальное и слуховое восприятие информации. Главная особенность такого метода состоит в том, что наблюдатель находится как бы внутри объекта исследования и по заранее заданной методике ведет наблюдение за ним. Метод наблюдения позволяет без всяких посредников непосредственно фиксировать состояние объекта (коррупционной ситуации), определить его отличительные свойства и особенности, получить максимально достоверные (из первых рук) сведения о фактах коррупции, ее масштабах, источниках и причинах.

Метод экспертных оценок — способ получения информации, опираясь на мнение признанных специалистов — экспертов в данной области, в нашем случае — в области противодействия коррупции. Высокая объективность результатов и выводов достигается грамотным подбором специалистов-экспертов, умелой организации их деятельности, внимательной обработкой полученных результатов экспертизы.

Документальный метод — способ изучения документов и получения соответствующей информации. Речь идет о документах органов государственной власти и местного самоуправления, управленческих структур, публикациях СМИ, фото- или кинодокументах, аудио- и видеозаписях и др. Этот метод предполагает выяснение до-

¹ Панфилова Е. Измерение коррупции. Пятая ежегодная встреча Антикоррупционной сети. Стамбул. 10–12 сентября 2003 г. // Общественный антикоррупционный комитет [Электронный ресурс]. URL: http://www.stopcorruption.ru/item_345.htm (дата обращения: 25.09.2017).

стоверности и надежности содержащейся в документе информации, обстоятельств его появления, отношения общества к содержащейся в нем информации. Этот метод связан с использованием двух приемов анализа: традиционного и формализованного, связанного с переводом документальной информации на язык количественных показателей, так называемый контент-анализ.

Контент-анализ гарантирует отсутствие субъективизма, особенно если задействован большой массив источников информации, когда хорошо обоснована их номенклатура, логично выстроены единицы исследования (слова, суждения, законченные мысли, статистические данные), оптимизированы единицы счета (эфирное время, количество слов или строк, периодичность).

Социологический опрос — наиболее распространенный, достаточно экономный и отличающийся высоким уровнем четкости метод сбора информации на основе вербальной коммуникации. Отличается оперативностью, простотой, организованностью, стандартностью. Проводится в форме анкетного опроса и социологического интервьюирования. Интервьюирование может быть прямым и опосредованным (по телефону); стандартизированным, проводимым по заранее разработанному плану, и неформализованным в виде непринужденной беседы. Опросы проводятся с целью получения максимально полной информации об объективных или субъективных фактах со слов профессионалов, достаточно долго занимающихся данной проблематикой. Недостатки: влияние качества респондентов; большая зависимость от профессионализма исследователей и возможностей составления качественной выборки опроса; большая трудоемкость.

В сфере изучения коррупции достаточно эффективен метод *статистического анализа*. Считается, что изучение статистики, например уголовных дел по коррупционным преступлениям, может достаточно адекватно охарактеризовать уровень коррупции. И это действительно так. Хотя применение данного метода имеет ряд ограничений, например, из-за не всегда корректного сопоставления различных показателей коррупционной преступности, в связи с изменением критериев оценки общественной опасности коррупционного поведения, основанного на изменениях в уголовном законодательстве. Да и применение уголовно-правовых мер борьбы с коррупцией носит ограниченный характер и явно не соответствует действительным масштабам коррупции и реальной распространенности коррупционной преступности в стране в целом.

В 2014 г. против коррупционеров было возбуждено 20 тыс. уголовных дел, 11 тыс. направлено на рассмотрение судебных органов. В 2016 г. Следственный комитет России расследовал более 30 тыс. дел о коррупции. За совершение преступлений коррупционной направленности в суд были направлены уголовные дела в отношении 427 лиц, обладающих особым правовым статусом, в числе которых: 27 следователей органов внутренних дел, 4 сотрудника Наркоконтроля, 11 прокуроров, 42 адвоката, 56 членов избирательных комиссий, 130 депутатов органов местного самоуправления, 116 глав муниципальных образований органов местного самоуправления, 13 депутатов органов законодательной власти и 3 судей¹.

Правда, это, как считают ученые-эксперты, лишь вершина коррупционного айсберга, которая охватывает не более 2–3% общего объема коррупционной преступности². Рост числа коррупционных противоправных деяний и зашкаливающие объемы рынка коррупционных услуг свидетельствуют, с одной стороны, о массовой коррупционной зараженности российского общества, а с другой, характеризуют заторможенность общества и недостаточную активность правоохранительных органов в выявлении и пресечении рассматриваемых преступлений.

¹ Подробнее на сайте ТАСС: <http://tass.ru/proisshestiya/3856196>.

² Кабанов К. Коррупция — это бизнес // Аргументы и факты. 2015. № 5. С. 6.

Согласно данным ФКУ «ГИАЦ МВД России» в 2016 г. впервые за последние пять лет зафиксирован рост преступлений коррупционной направленности (+1,4%, всего — 32 924) (табл. 1), ущерб от которых составил 78 443 928 тыс. руб. До 2012 г. информация о преступлениях коррупционной направленности в сопоставимом виде в статистических формах не отражалась.

Таблица 1

**Динамика преступлений коррупционной направленности
в период с 2012 по 2016 г.**

Table 1. Dynamics of corruption crimes during the period from 2012 to 2016

Год	2012	2013	2014	2015	2016
Всего преступлений коррупционной направленности	49 513	42 506	32 204	32 455	32 924
Прирост (снижение), %	—	-14,2	-24,2	+0,8	+1,4

Представляется недостаточной работа по расследованию коррупционных преступлений и привлечению виновных лиц к уголовной ответственности. Так, в 2016 г. из 32 924 преступлений было расследовано 30 256 (91,8%), однако в суд материалы были направлены только по 79,6% зарегистрированных преступлений (табл. 2).

Таблица 2

**Результаты расследования уголовных дел о преступлениях
коррупционной направленности**

Table 2. Results of investigation of corruption criminal cases

Зарегистрировано	Расследовано	Направлено в суд	Приостановлено	Ущерб, тыс. руб.	Выявлено лиц
32 924	30 256	26 240	868	78 443 928	16 680

По итогам 2016 г. в структуре преступлений коррупционной преступности доминировали:

- мошенничество, совершенное с использованием служебного положения (21%);
- получение взятки (16%);
- дача взятки (14%).

Данные показатели свидетельствуют, что в большинстве случаев выявляются и расследуются факты взяточничества, которые связаны с задержанием виновных «с поличным». В то же время наиболее общественно опасные коррупционные проявления: организованные формы коррупции, системы «откатов», взяточничество в крупных, особо крупных размерах — по-прежнему выявляются редко.

Представленная статистика свидетельствует о том, что российский коррупционер не останавливается, и рассчитывать на это едва ли разумно. Наоборот, коррупционный мир становится все более емким, изворотливым и циничным, подключает к разработке коррупционных схем лучшие финансовые и криминальные умы мира. Достаточно проанализировать происходящее вокруг Всемирного антидопингового агентства (WADA — англ. World Anti-Doping Agency), которое, по сути, превратилось в форму организации большого бизнеса и в один из множества инструментов мирового господства с помощью контроля над финансами агентства, подкупов чиновников и экспертов, политического шантажа. В итоге спортивные успехи определяются не спортивным мастерством, а от величины денежного вноса.

Похоже, и правоохранительные органы в борьбе с коррупцией пока идут по пути наименьшего сопротивления, обеспечивая, прежде всего, благоприятные для себя отчетные показатели. Уровень раскрываемости зарегистрированных коррупционных правонарушений, например в 2014 г., составил 97,5% — показатель вполне удовлетворительный. Вот только количество выявленных такого рода преступлений резко снизилось — за год на 24,3%. Почти половина (47%) деклараций о доходах, расходах и имуществе, представленных высшими должностными лицами субъектов Федерации, содержали ошибки и несоответствия, прежде всего в части декларирования зарубежной недвижимости¹.

Основными причинами неблагоприятного соотношения официальной статистики и данных социологов являются, на наш взгляд, массовое сокрытие преступлений правоохранительными органами (от прямого отказа в приеме заявлений и уговоров потерпевших до фальсификации материалов и статистических карточек) и высокая степень латентности данных коррупционных преступлений. Последнее, кстати, в немалой степени относится и к коэффициенту взяточничества, который за весь исследуемый период превысил 6 баллов и остается стабильно высоким, уступая лишь служебному подлогу.

Динамика коррупционной преступности в нашей стране, к сожалению, не может быть прослежена статистически точно за сколько-нибудь длительный период, поскольку специальный учет этой категории преступлений долгое время практически не осуществлялся. Однако этот недостаток может быть частично исправлен за счет ретроспективной или перспективной оценки неизвестных показателей при помощи известных. Например, известно, что доля взяточничества, совершаемого в системе государственной службы, среди взяточничества в целом составляет примерно 8%; доля хищений, совершаемых путем присвоения, растраты или путем злоупотребления служебным положением (в том числе, в особо крупных размерах) — 2,3%; доля злоупотребления должностным положением — 19% [1, с. 108].

При этом активность правоохранительных органов снижается², коррупция же приобретает системный характер. Количество уголовных дел, направленных в суд, остается практически неизменным, зато растет число оправданных и лиц, дела которых прекращены «за отсутствием события состава преступления» или «за непричастностью». Наиболее распространенным видом наказания за преступления коррупционной направленности является условный приговор. Растет также количество уголовных дел по коррупции, прекращенных по реабилитирующим основаниям.

Постоянное изучение уголовных дел по коррупции является существенным информационным ресурсом для исследования коррупции. Однако он будет эффективным при двух условиях. Первое — унификация систем статистики и отчетности всех правоохранительных органов, прокуратуры, судов. Второе — систематичность и полнота сбора информации, дополняемая доступом к ней для решения информационных и аналитических задач. Последнее возможно при создании централизованной базы данных уголовных дел по коррупции.

Обширным информационным потенциалом для мониторинга коррупции обладает *контент-анализ прессы*. Об остроте проблемы коррупции свидетельствует то, что она не сходит со страниц периодической печати. Достаточно сказать, что

¹ Семинар-совещание для высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и глав крупных городов «Современная экономическая и политическая повестка. Лучшие региональные практики» 29 января 2015 г. // Сайт Президента Российской Федерации: ежедн. интернет-изд. 2015. 29 января. URL: <http://state.kremlin.ru/administration/47539>.

² Шаров А. Взятки потяжелели. Чиновники стали брать по-крупному // Российская газета: ежедн. интернет-изд [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2010/10/13/vzyatki-site.html> (дата обращения: 06.10.2017).

только российские газеты («Известия», «Коммерсант») ежегодно проблеме состояния и борьбы с коррупцией посвящают до 150–200 публикаций. Основное внимание сосредотачивают на взяточничестве среди чиновничества, антикоррупционной экспертизе нормативно-правых актов и управленческих решений и формам противодействия коррупции. Чаще всего встречаются такие смысловые единицы, как «взятка», «коррупционная схема», «откат», «борьба с коррупцией», «коррупционер» [2, с. 89–104].

Однако исследовательский потенциал контент-анализа может быть реализован в полной мере только при наличии реальной свободы слова в стране. В данном случае свобода слова выступает не в качестве ценностной категории, а в качестве необходимого технологического условия любой антикоррупционной политики. Если власть в стране намерена противодействовать коррупции и контролировать эффективность своих шагов, то ее представители должны осознавать, что бюрократический контроль в коррумпированной стране всегда коррумпирован, а потому бесполезен. Следовательно, остается единственная возможность — гражданский контроль, который неосуществим без свободной прессы.

Использование такого метода социологического измерения коррупции, как *социологический опрос*, позволяет изучить данное явление по целому ряду параметров: частоты коррупционных сделок; размера взятки; эффективности коррупционных сделок; наиболее коррумпированные отрасли; динамика развития изучаемой сферы коррупционных услуг; доверие населения к власти; готовность населения поддерживать антикоррупционные меры и пр. Социологические измерения коррупции базируются на вопросах двух типов: оценочные вопросы («Как часто Вам приходится сталкиваться с коррупцией?») и вопросы о личной коррупционной практике («Когда последний раз Вам приходилось неформальным образом воздействовать на должностное лицо с помощью взятки, подарка, оказания услуги?»).

Сразу же оговоримся, что оценочные вопросы не вызывают каких-либо затруднений у респондентов, они охотно на них отвечают. Однако сопоставительные возможности полученных с их помощью данных весьма ограничены. Это связано с большой долей субъективизма респондентов, так как оценки коррумпированности власти тесно взаимосвязаны с доверием к ней, и трудно понять, что первично, а что вторично, что является причиной, а что — следствием. Другое дело, когда требуется ответ на прямо поставленный вопрос о личном участии в коррупционных сделках. В этом случае трудно рассчитывать на правдивый ответ, даже при условии анонимности опроса: респонденты ставят фактически в условия, когда они вынуждены «давать показания против самих себя», тем более, если социолог обращается к должностному лицу или служащему государственного аппарата.

При мониторинге коррупции следует также учитывать такое явление, как информационная преступность, являющаяся порождением информационной эксплуатации темы коррупции в СМИ. Чем чаще СМИ информируют население об одних и тех же фактах коррупции (так называемый эффект мультипликации), тем выше вероятность того, что население будет считать свое общество более коррумпированным, чем оно есть на самом деле. Именно по этой причине при составлении характеристики степени распространения коррупции не следует целиком полагаться на результаты опроса общественного мнения и отдельных категорий граждан.

Более глубокое и предметное проникновение в сущность коррупции, ее причин и последствий дает исследование ее институциональных признаков. Такими признаками могут быть так называемые нейтральные и особенные социальные индикаторы.

К числу *нейтральных индикаторов* коррупции относят:

- немотивированные решения чиновников;

- несоответствие образа жизни чиновника его официальным доходам;
- демонстративный показ чиновником символов своего социально-правового статуса;
- масштабы и качество подарков, факты оплаты другими лицами праздничных, юбилейных и иных банкетов в ресторанах, кафе, барах и т. п.;
- частота неформальных встреч с заказчиками, подрядчиками и лицами, предлагающими свои далеко не бескорыстные услуги;
- необоснованная щедрость заказчиков и подрядчиков;
- неожиданный отказ принять предложения о повышении по службе и др.

В отличие от нейтральных индикаторов *особенные индикаторы* играют роль своего рода предупредительных сигналов присутствия коррупции. Особо значимы среди них:

- безосновательная поддержка предложений каких-либо лиц или подрядчиков при выдаче контрактов, проведении торгов, тендеров и конкурсов;
- неоправданное расширение имеющихся полномочий;
- уклонение от финансово-налогового, санитарного, торгового, противопожарного, экологического и иного контроля, хотя основание для их проведения налицо;
- заключение соглашения с неблагоприятными условиями, которое налагает на учреждение долгосрочные обременяющие обязательства и др.

Ориентация на соответствующие показатели может быть как на уровне отдельных организаций (микроуровень), так и на уровне регионов (макроуровень). В зависимости от того, какой из уровней избран для изучения и анализа, используются соответствующие методы сбора и обработки информации: опрос, интервьюирование, результаты официальных проверок, контент-анализ прессы, уголовная статистика, материалы журналистских расследований, материалы уголовных дел и пр.

Проводимые в стране сравнительные научные исследования коррупционной ситуации подтверждают справедливость вывода о том, что успешная антикоррупционная политика невозможна без фундаментальных сдвигов в общественном, групповом и индивидуальном сознании, без серьезных позитивных коррекций в правилах поведения не только на уровне административно-политической элиты, но и самих широких слоев населения.

Не менее актуальна задача повышения эффективности антикоррупционного научного мониторинга. Мониторинг должен опираться на апробированные практикой методы научно-практического анализа и оценки коррупционных проявлений, не должен носить внутриорганизационный характер и не замыкаться на изучении лишь служебных документов, отчетов и справок; мониторинг должен также основываться на диверсификации источников информации — чем шире охват источников данных, тем более репрезентативными будут его результаты.

Литература

1. *Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России: монография* в 2 т. / под общ. ред. С. С. Сулакшина. Т. 1. М. : Научный эксперт, 2008.
2. *Магомедов К. О., Пономаренко Б. Т., Сулемов В. А.* Кадровая коррупция в системе государственного управления: социологический мониторинг : монография. М. : Real Print, 2015.

Об авторе:

Шедий Мария Владимировна, профессор кафедры политологии и государственной политики Среднерусского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (г. Орел, Российская Федерация), доктор социологических наук, доцент, m_v_shedij@mail.ru

References

1. State policy of anti-corruption and shadow economy in Russia: the monograph in 2 t. / under a general edition of S.S. Sulakshin. V. 1. M. : Scientific expert [Nauchnyi ekspert], 2008. (In rus)
2. Magomedov K.O., Ponomarenko B.T., Sulemov V.A. Personnel corruption in the system of public administration: sociological monitoring. Monograph. M. : Real Print, 2015. (In rus)

About the author:

Maria V. Shedij, Professor at the Department of Political Science and Public Policy of Central Russian Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Orel, Russian Federation), Doctor of Science (Sociology), m_v_shedij@mail.ru