

УДК 328.185

Адам Петрович Мельников¹, Эдуард Николаевич Северин²¹канд. филос. наук, доц., доц. каф. политологии

Белорусского государственного университета

²канд. полит. наук, доц. каф. уголовно-правовых дисциплин

Брестского государственного университета имени А. С. Пушкина

Adam Melnikov¹, Eduard Severin²¹Candidate of Philosophical Sciences,Associate Professor, Associate Professor at the Department of Political Science
of Belarusian State University²Candidate of Political Sciences, Deputy Dean of the Faculty of Law
of Brest State A. S. Pushkin Universitye-mail: ¹adam.melnikov@gmail.com; ²Endhause1982@mail.ru**О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В СКАНДИНАВСКИХ СТРАНАХ
И ФИНЛЯНДИИ: ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

Рассматривается противодействие коррупции в некоторых странах Северной Европы – Дании, Швеции, Норвегии, а также Финляндии, которые занимают первые места в мире в рейтинге по уровню восприятия коррупции. Основное внимание сосредоточено на причинах эффективности противодействия, главными среди которых выступают национальные традиции, высокий уровень политической культуры граждан, а также соответствующее законодательство.

Tackling Corruption in Scandinavian Countries and Finland: Politological Perspective

The article deals with the issues of tackling corruption in some countries of Northern Europe, such as Denmark, Sweden, Norway and Finland, which are the least corrupt nations according to Corruption Perceptions Index. It is focused on the reasons for effectiveness of anti-corruption policies, foremost among them are national traditions, a high level of political culture of citizens, as well as appropriate legislation.

Введение

Термин «коррупция» происходит от латинского *corrupture*, что означает «подкуп», «продажность», «разложение». Под коррупцией на уровне обыденного сознания обычно понимают преступную деятельность в политике, государственном управлении, судопроизводстве и т. д., заключающуюся в использовании должностными лицами доверенных им прав и властных полномочий в целях незаконного личного обогащения. Коррупция приспосабливается к различным контекстам и меняющимся обстоятельствам. Она может развиваться в ответ на изменения законодательства и даже технологий, условий в различных сферах жизнедеятельности общества и государства, включая политическую.

Политическая коррупция характеризуется «торговлей властным влиянием». Политическая коррупция – это форма коррупции, в рамках которой актор (государство, должностные государственные лица, политический лидер, группа лоббирования и др.), обладающий политической властью или

влиянием на политические субъекты, оказывает ненадлежащее влияние на процесс принятия и реализации политических решений на государственном или международном уровнях с целью получения материальной или нематериальной выгоды. Политическая коррупция всегда «крупная коррупция», она связана с большими финансовыми дивидендами и социальными последствиями, она подчеркивает негативное влияние «власти денег» на политические процессы, кампании, деятельность государства и институтов гражданского общества в целом. Политическая коррупция является одним из источников политического конфликта, экзогенным и эндогенным фактором угрозы национальной безопасности. Высокий уровень коррупции может повысить вероятность затяжных конфликтов и подтолкнуть постконфликтные общества к войне.

Коррупция является одним из серьезных условий, препятствующих нормальному, эффективному развитию государства и общества, и представляет огромную социальную угрозу, ибо подрывает экономику,

доверие к официальным властям, веру людей в социальную справедливость, идеалы, демократию и т. д.

История международной антикоррупционной политики отражена в следующих политико-правовых актах: Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией, принятой Организацией американских государств 29 марта 1996 г., Конвенции Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятой главами государств и правительств Африканского союза 12 июля 2003 г., Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, принятой резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи 31 октября 2003 г.

В сентябре 2015 года государства – члены ООН приняли Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (Повестка дня – 2030). Осознавая значимость проблемы коррупции, международное сообщество в качестве одной из ключевых задач достижения «Цели 16. Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях» определили следующее: значительно сократить масштабы коррупции и взяточничества во всех их формах [1].

Европейская антикоррупционная политика основывается на следующих политико-правовых актах: Конвенции о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств – членов Европейского союза, принятой Советом Европейского союза 26 мая 1997 г., Конвенции о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках, принятой Организацией экономического сотрудничества и развития 21 ноября 1997 г., Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, принятой Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 г. В Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятой в Страсбурге 4 ноября 1999 г., дается такое развернутое определение исследуемого нами негативного феномена: «Коррупция означает просьбу, предложение, дачу или получение, прямо или косвенно, взятки, или любого

другого ненадлежащего преимущества, или обещание такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового» [2].

Таким образом, сегодня уже общепризнано, что коррупция является одной из наиболее серьезных угроз не только для экономики и социального развития отдельных стран, но и для национальной и международной безопасности в целом. Иначе говоря, коррупция переросла национальные границы и стала транснациональным явлением и в связи с этим представляет угрозу всему мировому сообществу.

Уровень существующей проблемы актуализирует необходимость пристального изучения успешного опыта ряда государств в области борьбы с коррупцией.

Целью нашего исследования является определение факторов эффективности антикоррупционной политики в Скандинавских странах и Финляндии.

Специфика антикоррупционной политики Дании

Борьба с коррупцией ведется или хотя бы декларируется в большинстве стран мира и по различным направлениям. Однако в преодолении ее лишь немногим из государств удается добиться ощутимых результатов на практике. Примером таких государств являются Скандинавские страны и Финляндия. Лидирует среди них прежде всего Дания, которая в рейтинге стран мира по уровню восприятия коррупции, рассчитанной по методике международной неправительственной организации Transparency International за 2019 г., занимает первое место в мире [3].

Дания – это развитое в экономическом и социальном плане государство с достаточно высоким уровнем жизни населения, древними национальными традициями и соответствующей политической культурой. К тому же это самая счастливая страна, как неоднократно отмечалось во Всемирном докладе о мировом счастье под эгидой ООН, в котором уровень коррупции тоже учитывается как один из факторов, оказывающих влияние на счастье нации [4].

В чем причины низкого уровня коррупции в этом государстве? Одна из причин

низкого уровня коррупции в Дании заключается в том, что она здесь искореняется как на государственном уровне, так и благодаря высокому уровню самосознания и ответственности самих граждан. Коррупция в Дании неприемлема и осуждается всеми, везде и всегда. Так, например, при трудоустройстве на работу обязательным является подписание специального договора, в котором содержится обязательство сторон об отказе брать и давать взятки. Нежелание подписывать такой договор может послужить поводом для отказа в приеме на работу, а его нарушение влечет за собой увольнение, в результате которого в личном деле и характеристике работника появится специальная отметка о том, что послужило причиной этого.

Большинство компаний в Дании придерживаются политики «абсолютной нетерпимости» взяточничества не только в своих собственных пределах, но и в процессе сотрудничества с внешними партнерами. В стране действуют своеобразные этические правила, кодексы чести чиновников; существует гласность и открытость на всех уровнях, в т. ч. на уровне правительства. Поэтому тот, кто будет заподозрен в коррупции, может сразу распрощаться с карьерой.

К сказанному следует добавить, что государственные служащие в Дании имеют высокую степень социальной защиты. Они, как и все граждане страны, обеспечиваются бесплатными медицинскими и образовательными услугами, имеют социальные гарантии, что существенно уменьшает вероятность подверженности коррупционным соблазнам.

Антикоррупционной политике активно способствуют различные ассоциации, например, «Датское агентство международного развития». Компании, входящие в эту ассоциацию, включают в свои контракты т. н. «антикоррупционные положения». Несоблюдение данных положений может привести к расторжению контракта и отказу вести дела с коррумпированными партнерами в будущем. Подобные положения существуют во многих крупных организациях Дании: «Датском агентстве по кредитованию экспертных операций», «Торговом совете Дании», «Фонде индустриализации для развивающихся стран», «Конфедерации датской промышленности» и др. [5].

Дания – открытая в информационном отношении страна. Все государственные учреждения, а также некоторые частные компании имеют очень высокую степень прозрачности в своей работе. Любой депутат парламента имеет право на получение информации о позиции любого министра по тому или иному вопросу, входящему в его компетенцию. В соответствии с законом, представители датского правительства каждый год обязаны публиковать информацию о своем имуществе и личных доходах.

Судебная система Дании считается одной из самых независимых, справедливых, эффективных и наименее коррумпированных в Европе.

Особенности антикоррупционной политики Швеции

Не менее успешной страной в противодействии коррупции является Швеция. Она занимает второе место после Дании среди Скандинавских стран и пятое место в мире по рейтингу восприятия коррупции. И это при том, что до середины XIX в. в Швеции коррупция процветала. Однако после того как руководство страны взяло курс на модернизацию, был разработан комплекс мер по борьбе с коррупцией, для чиновников были установлены высокие этические стандарты, и все это стало неуклонно претворяться в жизнь. Еще в 20-е гг. XX в. здесь была основана общественная организация «Институт против взяток», который давал юридические консультации по вопросам, связанным с коррупцией, проводил семинары для бизнеса по соответствующей тематике. При Институте действует комиссия по этике, в которую входят эксперты с большим опытом в юриспруденции и финансовой сфере. Институт тесно сотрудничает с т. н. антикоррупционными прокурорами, которых всего 7 на всю страну, а также с антикоррупционной полицией.

Наряду с «Институтом против взяток» в стране активно действует организация «Transparency Internationale Швеция», которая организует соответствующие семинары для чиновников, а также проводит антикоррупционные уроки в университетах и колледжах [6].

Для населения издавна был открыт доступ к внутренним документам государственного управления, позволивший всем

желающим увидеть, как работают государственные органы. Из-за сложившейся практики, в Швеции нет нужды в открытых реестрах деклараций, информацию и так легко получить любому гражданину. При этом власти должны ответить «в разумный срок» в зависимости от сложности запроса. Предполагается, что человека не должны заставлять ждать.

Кроме всего этого, в стране была создана независимая и эффективная система правосудия. В результате со временем честность стала престижной нормой среди государственной бюрократии. Зарплаты чиновников поначалу превышали зарплаты рабочих в 12–15 раз. Однако со временем благодаря целенаправленным усилиям правительства страны эта разница снизилась до двукратной.

Большую роль в противодействии коррупции играют церковь и общественное мнение, в результате чего в этой стране с подозрением отнесутся к любому бизнесмену, который сумел за короткий период получить очень высокий доход, или к чиновнику, доходы которого существенно ниже его расходов [7].

Характерные черты антикоррупционной политики Норвегии

Третье рейтинговое место среди Скандинавских стран по индексу восприятия коррупции Transparency International за 2019 г. занимает Норвегия. В ней ситуация по противодействию коррупции почти такая же, как в Дании и Швеции, хотя коррупционные преступления в общественном секторе распространены все же несколько шире. Может быть, потому, что здесь несколько мягче наказание за коррупцию. Если шведское право недвусмысленно предусматривает уголовную ответственность за коррупционные преступления, то в Норвегии с 1991 г. предприятия, согласно §§ 48-а и 48-в Уголовного кодекса, за преступления, связанные с коррупцией, подлежат наказанию, в основном в виде штрафов.

То же самое можно сказать о коррупционных правонарушениях в правоохранительной сфере. Так, журналисты воскресного обозрения норвежского агентства новостей NRK провели исследование по вопросу коррупции в норвежской полиции, денежного подкупа, связанного главным образом

с нарушениями на дороге. Оказалось, что более 30 % полицейских при исполнении служебных обязанностей сталкиваются с попытками денежного подкупа, иначе говоря, взятки, в связи с нарушениями дорожного движения [8].

Антикоррупционная политика Финляндии

Одной из наименее подверженных коррупции североевропейских стран выступает Финляндия, которая использует т. н. либеральную, или мягкую, модель борьбы с коррупцией [9]. В индексе «Transparency International» она впереди Швеции и Норвегии, занимает третье место в мире, уступая Дании и Новой Зеландии. Примечательно, что в Уголовном кодексе Финляндии понятие «коррупция» не используется. Вместо этого говорится о взяточничестве чиновников, за которое предусматривается наказание от штрафа до тюремного заключения на четыре года, в зависимости от серьезности правонарушения. Здесь же никогда не создавалось специального закона о коррупции или специальных органов для борьбы с этим злом. Коррупция рассматривается как часть уголовной преступности и регулируется на всех уровнях законодательства, норм и других систем контроля. Так, коррупция всегда подпадала под действие Конституции, Уголовного кодекса, законодательства о гражданской службе, административных инструкций и других подзаконных актов. Немаловажную роль играют также этические нормы.

Каковы причины столь успешной борьбы с коррупцией? Прежде всего необходимо отметить, что государственные служащие в Финляндии по сравнению с государственными чиновниками других стран имеют более высокий уровень профессионализма и неприятия коррупции с одной стороны. С другой – для Финляндии всегда была характерна транспарентность, открытость, прозрачность действий государственных органов. Транспарентность просматривается во всем: все протоколы и стенограммы государственной администрации доступны каждому гражданину. Существует лишь небольшой список засекреченной или конфиденциальной информации, которая не всегда находится в прямом доступе. Кроме того, финское законодательство отличается серьезными санкциями за совершение кор-

рупционных правонарушений должностными лицами. Наличие у чиновника доказанного факта совершения коррупционного проступка «закрывает» для него доступ на руководящие должности не только в органах государственной власти и местного самоуправления, но и в органах управления коммерческих и некоммерческих организаций.

Одним из важных факторов, препятствующих распространению коррупции в Финляндии, является достаточная материальная обеспеченность чиновников, и в то же время здесь свято соблюдается принцип социальной справедливости. Если коэффициент соотношения доходов между 20 % самых богатых и 20 % самых бедных граждан в США составляет 9 раз, в других развитых странах, таких как Великобритания, Италия, в среднем – 5,8 раза, то в Финляндии он составляет 3,6 раза [10].

В соответствии с Законом «О государственных служащих» чиновникам запрещается принимать подарки, угощения, пользоваться услугами увеселительного характера за счет заинтересованных лиц, на прохождение дел которых они могут оказать влияние. Все высшие должностные лица страны обязаны периодически представлять декларации о своих доходах и их источниках, которые обычно предаются огласке.

В борьбе с коррупцией Финляндия активно использует международно-правовые документы, сотрудничает с основными организациями и странами в этой области, приводит свое законодательство в соответствие с международными нормами и стандартами.

Заключение

Природа коррупции сложная и многоуровневая. Данный негативный феномен может развиваться, трансформируясь в новые формы, которые не охватываются уголовным или административным законодательством, не регулируются международными политико-правовыми актами. Поэтому стратегия антикоррупционной политики должна основываться не только на наказании, но и на предупреждении.

Низкому уровню коррупции в Скандинавских странах и Финляндии способствуют следующие факторы:

1) наличие развитых институтов гражданского общества;

2) открытость процесса принятия решений должностными лицами, доступность граждан к соответствующей документации;

3) независимость системы правосудия от других ветвей власти в обществе;

4) независимость средств массовой информации;

5) достойный уровень зарплаты государственных служащих;

6) эффективная система контроля за действиями должностных лиц и адекватные меры наказания за коррупционные правонарушения.

Нельзя также не учитывать морально-психологического климата, настроя всего общества на неприятие коррупции.

При всем положительном, что накоплено исследуемыми нами странами в области борьбы с коррупцией, не стоит отрицать и существование проблемы в целом. Хотя индекс восприятия коррупции показывает, что государственный сектор в этих странах является одним из наименее коррумпированных в мире, коррупция там все еще существует, особенно в случаях отмывания денег и других форм коррупции в частном секторе. Национальная целостность в данном контексте не всегда отражается на международном уровне.

В 2019 г. многочисленные коррупционные скандалы продемонстрировали, что иностранное взяточничество часто «поощряется» и в северных странах, на первый взгляд свободных от коррупции. Например, в прошлом году шведский телекоммуникационный гигант «Ericsson» согласился выплатить более 1 млрд долл. для урегулирования дела о взяточничестве за границей, связанного с его 16-летней кампанией «Наличными в обмен на контракты», затронувшей Китай, Джибути, Кувейт, Индонезию и Вьетнам [11].

Таким образом, следует понимать, что не существует универсальной антикоррупционной формулы, которая будет работать всегда и везде, не все реформы возможны и эффективны в любых условиях. Сущность и содержание антикоррупционной политики зависит от конкретного контекста, множества существующих политических и неполитических факторов, которые варьируются от частного отношения до реальной позиции и возможностей конкретного государства и международных структур.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Цели в области устойчивого развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/>. – Дата доступа: 20.09.2020.
2. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию [Электронный ресурс] : [принята Советом Европы, Страсбург, 4 нояб. 1999 г., № 174]. – Режим доступа: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>. – Дата доступа: 03.02.2020.
3. Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции по состоянию на 2019 год. Данные Transparency Internationale [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info>. – Дата доступа: 10.02.2020.
4. Доклад о мировом счастье [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://worldhappiness.report/>. – Дата доступа: 17.03.2020.
5. Бобров, А. М. Общая характеристика антикоррупционного состояния Королевства Дания / А. М. Бобров, В. С. Кохтачев // Право и образование. – 2018. – № 9. – С. 121–127.
6. Сунден, Х. «Индекс наивности» [Электронный ресурс] / Х. Сунден. – Режим доступа: <https://ru.sweden.se/Ijudi/provesti-chertu-kak-v-shvecii-boryutsya-s-korrupciej/>. – Дата доступа: 20.03.2020.
7. Карпачев, С. О. Методы, условия, приемы борьбы с коррупционными преступлениями за рубежом / С. О. Карпачев // Практика противодействия коррупции в России и за рубежом: современные реалии : материалы V Всерос. науч.-практ. конф., Казань, 9 дек. 2013 г. – Казань, 2013. – С. 108–114.
8. А есть ли в Норвегии коррупция? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://Valhalla.ulver.com/f85/t7114.html>. – Дата доступа: 22.03.2020.
9. Дерябин, Ю. С. Можно ли одолеть коррупцию? (Опыт Финляндии) [Электронный ресурс] / Ю. С. Дерябин. – Режим доступа: <http://pandia.ru/text/77/476/10792.php>. – Дата доступа: 22.03.2020.
10. Финляндия на последнем месте по коррупции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://da.fi/33.html>. – Дата доступа: 23.03.2020.
11. Problèmes au sommet [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.transparency.org/fr/news/cpi-2019trouble-at-the-top>. – Date of access: 25.08.2020.

Рукапіс наступіў у рэдакцыю 23.09.2020