

# СРАВНИТЕЛЬНОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ ОБОЗРЕНИЕ

№ 5 (132) 2019

**Софистика и эристика в аргументах суда:  
как подогнать задачку под ответ**

**Есть ли в конституционном правосудии место для риторики?**

**Чиновники тоже плачут: баланс конституционных ценностей  
в делах о незаконном обогащении**

**Повернуть время вспять:  
пределы ретроактивного изменения сроков давности**

**Окончание холодной войны: надежды и упущенные  
возможности системы европейской безопасности**

# СРАВНИТЕЛЬНОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ ОБОЗРЕНИЕ

№ 5 (132) 2019

**Учредитель и издатель**

Институт права и публичной политики  
http://www.ilpp.ru

**Редакционный совет**

А. С. АВТОНОМОВ, д.ю.н., профессор  
А. БЛАНКЕНАГЕЛЬ, Dr. jur. habil., профессор (сопредседатель)  
Н. А. БОГДАНОВА, д.ю.н., доцент  
А. Е. ВАШКЕВИЧ, к.ю.н., доцент  
Е. В. ГРИЦЕНКО, д.ю.н., профессор  
А. В. ДОЛЖИКОВ, к.ю.н., доцент  
Л. О. ИВАНОВ, к.ю.н.  
И. П. КЕНЕНОВА, к.ю.н., доцент  
А. И. КОВЛЕР, д.ю.н., профессор  
М. А. КРАСНОВ, д.ю.н., профессор  
В. И. ЛАФИТСКИЙ, к.ю.н.  
А. Н. МЕДУШЕВСКИЙ, д.ф.н., профессор (сопредседатель)  
Р. УИТЦ, LL.M., S.J.D., профессор  
С. ХОЛМС, Ph.D. in Law, профессор  
А. ШАЙО, Ph.D. in Law, профессор, академик

**Редакционная коллегия**

И. А. АЛЕБАСТРОВА, д.ю.н.  
А. А. ДЖАГАРЯН, д.ю.н.  
С. С. ЗАЙКИН, к.ю.н.  
О. Н. КРЯЖКОВА, к.ю.н., доцент  
У. ПАРТЛЕТТ, Ph.D. in Law  
Д. С. МИЛОВ, Ph.D. in Law, доцент  
С. А. ТЮЛЬКИНА, Ph.D. in Law  
Т. М. ХРАМОВА, LL.M., к.ю.н.  
П. ЧЕЙСТИ, Ph.D. in Phil.  
Д. Г. ШУСТРОВ, к.ю.н.

**Главный редактор**

О. Б. СИДОРОВИЧ, MBA (in P.S.)

**Заместители главного редактора**

А. Г. РУМЯНЦЕВ, LL.M., Dr. jur.  
А. А. ТРОИЦКАЯ, к.ю.н., доцент

**Редакторы**

М. Сидорович  
И. Е. Османкина  
С. Д. Афанасьев  
Д. А. Уварова  
А. А. Швец  
К. К. Эггерт (англ.)

**Ответственные секретари**

А. В. Кречул  
К. К. Эггерт

**Корректоры**

Л. И. Евстифеева

**Компьютерная вёрстка**

В. Б. Сидорович

Свидетельство о регистрации средства массовой информации  
ПИ № ФС77-62147 от 19 июня 2015 года  
выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций.  
Тираж 500 экз. Периодичность — 6 номеров в год. Цена свободная.  
Подписано в печать 31 октября 2019 года.

Адрес редакции: 129090 Москва, ул. Щепкина, д. 8.

Для корреспонденции: 129090 Москва, а/я 140.

Тел.: +7 (495) 608-69-59; 608-66-35. Факс: +7 (495) 608-69-15.

Отпечатано: ООО «Буки Веди»

115093, г. Москва, Партийный пер., д. 1, корп. 58, стр. 3, пом. 11.

Позиции авторов статей могут не совпадать с мнением редакции.

При цитировании материалов ссылка на журнал и правообладателя обязательна.

Перепечатка разрешена только с письменного согласия правообладателя.

© Институт права и публичной политики, 2019

**МОНИТОРИНГ КОНСТИТУЦИОННЫХ НОВОСТЕЙ**

АВГУСТ – СЕНТЯБРЬ • 2019

4

Абхазия, Австрия, Армения, Великобритания,  
Израиль, Индия, Россия, Румыния, США, Турция

**ТОЧКА ЗРЕНИЯ**

МОДЕЛИ РОССИЙСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

15

Илья Шаблинский

**ЮРИДИЧЕСКАЯ АРГУМЕНТАЦИЯ**РИТОРИКА ОГРАНИЧЕНИЙ: АРГУМЕНТАЦИЯ  
В СУДЕБНЫХ СПОРАХ О ФУНДАМЕНТАЛЬНЫХ ПРАВАХ

34

Анита Соболева

ОБОСНОВАНИЕ РЕШЕНИЙ ОРГАНОВ  
КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ:

55

«НА ПОДСТУПАХ» К РИТОРИЧЕСКОМУ ПОДХОДУ

Александра Урошлева

**ГРАНИ ПРАВОВОЙ ОПРЕДЕЛЁННОСТИ**ИЗМЕНЕНИЕ СРОКОВ ДАВНОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ  
К ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ С ОБРАТНОЙ  
СИЛОЙ: ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИИ  
ОТ 19 ЯНВАРЯ 2017 ГОДА № 1-П В ЕВРОПЕЙСКОМ КОНТЕКСТЕ

72

Николай Бобринский

**КОРРУПЦИЯ: В ЗОНЕ ОСОБОГО ВНИМАНИЯ ПРАВА**ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ  
ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ В КАЧЕСТВЕ ТЕМЫ  
ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ НАУЧНОЙ ДИСКУССИИ

90

Станислав Швердьяев, Алина Шенфельд

БАЛАНС КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ В СТРАТЕГИЯХ  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ОБОГАЩЕНИЮ  
(НА ПРИМЕРЕ РОССИИ)

113

Алексей Чумаков

**РЕЦЕНЗИЯ**ПОЛИТИЧЕСКАЯ ФИЛОСОФИЯ М. ГОРБАЧЁВА  
И ПЕРСПЕКТИВЫ НОВОГО МИРОВОГО ПОРЯДКА  
РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ

125

ГОРБАЧЕВ М. В МЕНЯЮЩЕМСЯ МИРЕ. М.: АСТ, 2018

Андрей Медушевский

**В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИИ**ОБЗОР ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЙ В ПОСТАНОВЛЕНИЯХ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИИ

145

№ 26-П – 31-П • 2019

ОБЗОР ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЙ В ОПРЕДЕЛЕНИЯХ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИИ

156

№ 1831-0, 1833-0, 1835-0, 1838-0, 2145-0, 2181-0 • 2019

# COMPARATIVE CONSTITUTIONAL REVIEW

5 (132) • 2019

## Founder and Publisher

Institute for Law and Public Policy  
http://www.ilpp.ru

## Scientific Advisory Board

A. AVTONOMOV, Dr. of Sc. in Law, Professor  
A. BLANKENAGEL, Dr. jur. habil., Professor (Co-Chairman)  
N. BOGDANOVA, Dr. of Sc. in Law, Associate Professor  
A. DOLZHNIKOV, Ph.D. in Law, Associate Professor  
E. GRITSENKO, Dr. of Sc. in Law, Professor  
S. HOLMES, Ph.D. in Law, Professor  
L. IVANOV, Ph.D. in Law  
I. KENENOVA, Ph.D. in Law, Associate Professor  
A. KÖVLER, Dr. of Sc. in Law, Professor  
M. KRASNOV, Dr. of Sc. in Law, Professor  
V. LAFITSKY, Ph.D. in Law  
A. MEDUSHEVSKY, Dr. of Sc. in Phil., Professor (Co-Chairman)  
A. SAJÓ, Ph.D. in Law, Professor, Academician  
R. UITZ, LL.M., S.J.D., Professor  
A. VASHKEVICH, Ph.D. in Law, Associate Professor

## Board of Editors

I. ALEBASTROVA, Dr. of Sc. in Law  
P. CHAISTY, Ph.D. in Phil.  
A. DZHAGARYAN, Dr. of Sc. in Law  
T. KHRAMOVA, LL.M., Ph.D. in Law  
O. KRYAZHKOVA, Ph.D. in Law, Associate Professor  
W. PARTLETT, Ph.D. in Law  
D. SHUSTROV, Ph.D. in Law  
D. SMILOV, Ph.D. in Law, Associate Professor  
S. TYULKINA, Ph.D. in Law  
S. ZAIKIN, Ph.D. in Law

## Editor-in-Chief

O. SIDOROVICH, MBA (in P.S.)

## Co-Editors-in-Chief

A. RUMYANTSEV, LL.M., Dr. jur.  
A. TROITSKAYA, Ph.D. in Law, Associate Professor

## Proofreaders

M. SIDOROVICH  
I. OSMANKINA  
S. AFANASIEV  
D. UVAROVA  
A. SHVETS  
K. EGGERT (Eng.)

## Editorial Secretaries

A. KRETSUL  
K. EGGERT

Address: 8, Shchepkin Str., Moscow, 129090, Russian Federation  
Mailing Address: P. O. Box 140, Moscow, 129090, Russian Federation  
Tel.: +7 (495) 608-69-59; 608-66-35  
Fax: +7 (495) 608-69-15  
E-mail: ilpp-ccr@mail.ru  
http://www.ilpp.ru/journal/sko/

© Institute for Law and Public Policy, 2019

## CONSTITUTIONAL WATCH

### AUGUST – SEPTEMBER • 2019

4

Abkhazia, Armenia, Austria, Great Britain, India,  
Israel, Romania, Russia, Turkey, USA

## POINT OF VIEW

### MODELS OF RUSSIAN PARLIAMENTARISM

15

Ilya Shablinsky

## LEGAL ARGUMENTATION

### RHETORIC OF RESTRICTIONS: ARGUMENTS IN JUDICIAL DECISIONS ON FUNDAMENTAL RIGHTS

34

Anita Soboleva

### LEGAL REASONING IN CONSTITUTIONAL JUSTICE: AT THE FOOT OF THE RHETORICAL APPROACH

55

Aleksandra Uroshleva

## THE MULTI-FACETED LEGAL CERTAINTY

### RETROACTIVE CHANGE OF STATUTORY LIMITATIONS FOR PROSECUTION OF CRIMINAL OFFENCES:

72

### THE JUDGMENT OF THE RUSSIAN CONSTITUTIONAL COURT OF 19 JANUARY 2017 IN THE EUROPEAN CONTEXT

Nikolay Bobrinskiy

## CORRUPTION IN FOCUS: THE LEGAL PERSPECTIVE

### THE SPECIFICS OF THE EVOLUTION OF THE CONCEPT OF POLITICAL CORRUPTION IN WESTERN AND RUSSIAN POLITICAL AND LEGAL DISCOURSE

90

Stanislav Sheverdyayev, Alina Shenfeldt

### THE BALANCE OF CONSTITUTIONAL VALUES IN STRATEGIES TO COMBAT ILLICIT ENRICHMENT (RUSSIAN CASE)

113

Aleksey Chumakov

## BOOK REVIEW

### POLITICAL PHILOSOPHY OF M. GORBACHEV AND THE PROSPECTS FOR A NEW WORLD ORDER

125

A BOOK REVIEW

*GORBACHEV M. IN A CHANGING WORLD. MOSCOW : AST, 2018*

Andrey Medushevsky

## IN THE RUSSIAN CONSTITUTIONAL COURT

### REVIEW OF LEGAL REASONING IN RUSSIAN CONSTITUTIONAL COURT JUDGMENTS

145

NOS. 26-P – 31-P • 2019

### REVIEW OF LEGAL REASONING IN RUSSIAN CONSTITUTIONAL COURT RULINGS

156

NOS. 1831-0, 1833-0, 1835-0, 1838-0, 2145-0, 2181-0 • 2019

# КОРРУПЦИЯ: В ЗОНЕ ОСОБОГО ВНИМАНИЯ ПРАВА

## Особенности становления проблемы политической коррупции в качестве темы политико-правовой научной дискуссии

Станислав Шeverдяев, Алина Шенфельд\*

Коррупция является удобной темой для различного рода обобщений о качестве публичных институтов. Западная, в особенности американская, политическая наука десятилетиями успешно объясняет политические процессы в разных странах, опираясь на анализ коррупционных практик. Современная юридическая наука активно ищет новые подходы к усвоению этих знаний для совершенствования законодательства и правоприменения. Это происходит не всегда успешно и часто весьма локально, но этот процесс необратим. В настоящее время в России сложилась благоприятная среда для формирования последовательного правового взгляда на данную проблематику. Это стало возможным благодаря текущим российским административным реформам, когда потребность в высококвалифицированной бюрократии привела к росту спроса на различные антикоррупционные механизмы. Следующим возможным шагом может стать попытка развить зарекомендовавшие себя механизмы антикоррупционного законодательства в совершенствовании политических институтов. В данной статье излагается краткий обзор представлений о проявлении коррупции в качестве системной общественно-политической проблемы, которые сложились в западном и российском политико-правовом научном дискурсе. Эти наблюдения помогают понять, что политическая и юридическая науки как в России, так и за рубежом находятся на пути всё большего сближения в поисках конструктивных системных решений. При этом авторы не пытаются установить некий исчерпывающий набор критериев для включения существующих антикоррупционных институтов в сферу внимания конституционного права либо предопределить пределы погружения конституционно-правовой науки в антикоррупционный материал. Основной задачей статьи является характеристика некоторых основных опорных точек современной международной и российской дискуссии о коррупции как комплексной общественной проблеме. Это пока не единая межотраслевая дискуссия с общей структурой, канонами и словарём. Но это дискуссия, которая ведётся вокруг коррупции в системе властеотношений, то есть в поле ответственности конституционного права. Поэтому сегодня важно подвести к той черте, с которой наша наука могла бы начать формирование системных основ последовательного освоения этой многообещающей проблемы.

DOI: 10.21128/1812-7126-2019-5-90-112

→ Понятие коррупции; политическая коррупция; политическая реформа; конституционное законодательство; неопатримониальное государство

### 1. Предварительные замечания

Взгляды на особенности коррупционных проявлений в политике можно рассматривать в очень длительной ретроспективе, поскольку

эта проблема так или иначе сопутствует всей мировой истории развития политико-право-

\* Шeverдяев Станислав Николаевич — кандидат юридических наук; доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, директор Научно-образовательного центра конституционализма и местного самоуправления юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, эксперт Проектно-учебной лаборатории антикоррупционной политики НИУ ВШЭ, Мо-

сква, Россия (e-mail: snshev@gmail.com). Шенфельд Алина Азатовна — аналитик Проектно-учебной лаборатории антикоррупционной политики НИУ ВШЭ, Москва, Россия (e-mail: alinakasharova1993@gmail.com). Данная статья является переработанной версией статьи: Sheverdyayev S. N., Shenfeldt A. A. Evolution of the Concept of Political Corruption in Western and Russian Political Science and Law // Russian Law Journal. Vol. 7. 2019. No. 2. P. 53—80. Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 19-011-31001.

вой мысли. Рефлексия об испорченной («коррупцированной») природе неверно сконструированных государств является классическим сюжетом политической философии со времён Платона и Аристотеля. Этот пласт исследований и идеалов составляет базу современной политической науки.

Оценка коррупционных явлений в праве имеет не менее древнее происхождение. Однако её характерной особенностью является закономерная для прикладных правовых задач конкретность. Юриспруденция сама по себе не имеет пока достаточно развитого аналитического аппарата, чтобы судить о коррупции «вообще», в масштабах общества в целом. Для этого она пользуется помощью материнской социологической науки. Например, уголовный закон может сформулировать состав взяточничества, но, чтобы оценить его причины в масштабах общества и связать с социальными процессами, на которые оно влияет, необходима помощь криминологии, науки с социологическими корнями.

Пытаясь рассуждать сегодня в юридической литературе о политической коррупции как о коррупции в обществе в целом, мы рассчитываем, что право в его нынешнем состоянии развития уже вполне созрело, чтобы применять конкретные юридические решения к этому масштабному явлению, взятому в общем. И вопрос не в том, что уголовное право изменилось, а в том, что на эту проблему обратила внимание отрасль, которая обязана оценивать политические процессы в обществе и при необходимости корректировать их в текущем законодательстве. Это оказывается возможным, если изменить привычный угол зрения.

Важно понимать, что в этом процессе у конституционного права свои задачи, оно не имеет цели помогать формулировать новые составы преступлений для уголовного кодекса. Цель конституционного права — оценить влияние коррупции как социального явления на политический порядок, препарировать практику властеотношений, выявив закономерности, позволяющие развиваться системной коррупции, и сформировать нормативное решение в виде корректировки источников конституционного законодательства.

Ещё один важный нюанс состоит в том, что конституционное право, повинувшись своему предмету («властеотношениям»), держит

в фокусе внимания не коррупцию как такую, во всех её возможных проявлениях (в том числе бытовую или деловую), но прежде всего оценивает те коррупционные практики, которые влияют на политический процесс, качество политических институтов, угрожают принципам демократии.

В предлагаемой статье мы увидим, как постепенно формируется этот новый угол зрения. Но не стоит ожидать от статьи слишком многого. Было бы совершенно неправильно рассматривать процесс формирования теории политической коррупции как завершённый. В западном мире дискуссия по этому поводу тоже далека от своего финала. Вероятно, она прошла бы более значительный путь, если бы западные страны считали проблему системной коррупции актуальной для себя. Пока в основном западный дискурс по этому поводу более убедителен в исследованиях неустойчивых демократических режимов, в компаративистских разработках и глобальных замерах качества политических институтов. В связи с этим самую большую и детальную историю в этой теме имеет сравнительная политологическая литература. Правовая наука, как известно, более консервативна. Прежде всего потому, что, в отличие от других социальных наук, её результатом будут нормативные решения, которые меняют общественные отношения, корректируют деятельность и образ жизни людей. С этим не стоит спешить, тем более когда проблема и средство её решения столь масштабны, как в случае с политической коррупцией и конституционным правом, но научный поиск в этой области необходим и неизбежен.

Мы хотели бы отдельно подчеркнуть, что данная статья не направлена и не может быть направлена на рассмотрение всех возможных аспектов политической коррупции. Она также не является местом, где авторы хотели бы выразить свою позицию по поводу точного определения, признаков, разновидностей и форм проявления политической коррупции. Главная задача данной статьи состоит лишь в том, чтобы в сжатом виде проследить основные направления мысли в научных разработках исследователей, которые ставили себе цель рассмотреть вопросы коррупции в контексте политического развития, политической коррупции в их понимании этого явления. Приведение к единому знаменателю разных

направлений социального знания, синхронизация всех имеющихся концепций и подходов к изучению политической коррупции нам кажется пока чересчур амбициозной задачей для одной научной статьи.

Организованной дискуссии в связи с вопросами политической коррупции в российском конституционном праве, очевидно, пока ещё не ведётся. Это масштабная, разнородная, не очень комфортная для строго юридического исследования, но важная для обсуждения тема. Мы надеемся, что данная статья даст некоторые ориентиры, чтобы, благодаря общим усилиям, проблематика политической коррупции в перспективе оформилась в качестве области проблем, где конституционалисты осознанно могли бы проводить продуктивные научные изыскания.

Воспринимая изложенный в статье сравнительный материал, также стоит учитывать, что западная и российская политико-правовая дискуссия по поводу коррупции в системе общественного развития имеет различные исходные «настройки». Западная наука, разрабатывая проблематику коррупции в обществе, никогда не имела особых идеологических препятствий, чтобы при необходимости связывать это явление с изучением политического процесса, свободно об этом заявлять и делиться по этому поводу суждениями. Проблема взаимосвязи коррупции и общественно-политического развития настолько давно поселилась в западной политологии, что влияние коррупции, например, на уровень доходов населения или качество политических институтов не нужно не только доказывать, но и пояснять.

Однако в отечественной науке, которая не была причастна долгие годы к трансграничному обмену мнениями и где сложно было представить себе возможность проведения исследований системной коррупции в деятельности советского государства при его «жизни», данная проблематика продолжает восприниматься как узкий, местами экзотический и субкультурный фрагмент в широком диапазоне проблем противодействия коррупции, которые традиционно находятся в основном под властью отечественного уголовного права. И если бы российская административная реформа не привела к созданию оригинального антикоррупционного законодательства, заставив юристов размышлять об этом яв-

нии более широко, по всей видимости, мы по-прежнему рассматривали бы коррупцию исключительно с точки зрения отдельных составов Уголовного кодекса Российской Федерации (*далее* — УК РФ).

## 2. Дискуссия об общем понятии коррупции в контексте общественного развития в западной политической науке

Наиболее широко используемое в англоязычной дискуссии определение коррупции Дж. Сентурия выглядит довольно компактно: «злоупотребление публичной властью для частной выгоды»<sup>1</sup>. Именно в таком ключе определяют коррупцию крупнейшие международные организации, в частности Всемирный банк, ООН<sup>2</sup>, а также «Transparency International»<sup>3</sup>.

Однако в попытках определения понятия коррупции нет единства. К началу XXI века были сформулированы три типа определений общего понятия коррупции, которые характеризуют различные аспекты этого феномена<sup>4</sup>:

1. Многие исследователи склонны акцентировать внимание на связи понятия коррупции с публичным статусом и вытекающими из него служебными обязанностями должностного лица (англ.: *public-office-centered definitions*).

2. Другие исследователи определяют коррупцию через призму экономической теории, придерживаясь рыночно-ориентированного подхода (англ.: *market-centered definitions*).

3. Наконец, ещё один сегмент научных разработок говорит о нарушении общественного интереса как необходимом признаке

<sup>1</sup> Senturia J. Corruption, Political // Encyclopedia of the Social Sciences. Vol. 4. New York : Macmillan, 1931. P. 448–452.

<sup>2</sup> Corruption and Economic Development // Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank: The World Bank Report. September 1997. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm#note1> (дата обращения: 12.10.2019).

<sup>3</sup> Transparency International Official Site: URL: <https://www.transparency.org/what-is-corruption/> (дата обращения: 12.10.2019).

<sup>4</sup> См.: Heidenheimer A.J. Perspectives on Perception of Corruption // Political Corruption: Concepts & Contexts / ed. by A.J. Heidenheimer, M. Johnston. 3<sup>rd</sup> ed. New Brunswick, NJ ; London : Transaction Publishers, 2005. P. 141–154.

коррупции (англ.: *public-interest-centered definitions*).

Первая группа определений коррупции, фокусирующая внимание на исполнении служебных обязанностей публичными должностными лицами, представлена в работах Д. Бэйли, Дж. Мирдаля, Дж. Ная. Так, Бэйли утверждает, что, хотя коррупция в большей степени связывают со взяточничеством, «это более широкое понятие, отражающее злоупотребление властью для преследования личной выгоды, которая не обязательно должна быть материальной»<sup>5</sup>. Одним из наиболее цитируемых определений коррупции является то, которое предложил Дж. Най: «Коррупция — это поведение, которое отклоняется от нормальных обязанностей при исполнении публичной роли вследствие личной заинтересованности, преследования материальной выгоды или статусных целей»<sup>6</sup>.

Ещё одна группа исследователей рассматривала коррупцию с точки зрения рыночно-ориентированного подхода при анализе ранних западных обществ и некоторых современных государств, в которых отсутствуют или в недостаточной степени урегулированы отношения, определяющие служебные обязанности должностных лиц. Так, государственный служащий стремится увеличить свою прибыль от занимаемой позиции, воспринимая государственную службу как вид бизнеса. Здесь же коррупция выступает как внеправовое средство влияния на процесс принятия решения, которое в рамках неэффективных политических систем является единственным способом успешного ведения предпринимательской деятельности.

А. Шляйфер и Р. Вишни, например, предложили модель, в которой коррупция представлена как борьба за распределение ресурсов между должностными лицами<sup>7</sup>. При этом существует конкуренция как между чиновниками, так и между фирмами, отражающаяся

на уровне взяток. Указанные авторы полагают, что структура государственных институтов и политического процесса является важным фактором в определении уровня коррупции.

Однако некоторые исследователи считают, что, в то время как первый тип определения коррупции является слишком узким, рыночно-ориентированный подход — напротив, слишком широк. Предлагаемая ими альтернатива базируется на рассмотрении нарушений интересов общества в качестве неотъемлемого признака феномена коррупции. Так, К. Фридрих даёт следующее определение: «Коррупция — это один из видов поведения, отклоняющегося от превалирующих или считающихся превалирующими в существующем политическом контексте норм. Это девиантное поведение, обусловленное мотивацией получения частной выгоды за счёт публичных расходов»<sup>8</sup>.

При оценке упомянутых позиций также возникают некоторые сложности в уяснении понятий общественного интереса и злоупотребления публичной должностью — определяются ли они с учётом характера общественного восприятия коррупции, законодательных норм, или же некоторых универсальных «идеалов»<sup>9</sup>. Многие исследователи утверждают, что общественная польза едва ли является однозначным и общепризнанным понятием, в то время как законодательные нормы могут институционально закреплять коррупционные практики, к тому же невозможно исчерпывающе описать все возможные проявления коррупции. В этой связи в 1960—1970-х годах было решено, что единственным выходом является установление единого определения, пусть оно и базировалось бы на западных ценностях и западных представлениях о политической коррупции и политической системе.

Задаваясь целью установить общие признаки коррупции, которая проявляет себя в масштабе общества, М. Филп обращает внимание на следующие её характерные черты<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> Bailey D.H. The Effects of Corruption in a Developing Nation // Western Political Quarterly. Vol. 19. 1966. No. 4. P.719—732, 720.

<sup>6</sup> Nye J.S. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis // Political Corruption: Concepts & Contexts / ed. by A.J. Heidenheimer, M. Johnston. P.281—303.

<sup>7</sup> См.: Shleifer A., Vishny R.W. Corruption // The Quarterly Journal of Economics. Vol. 108. 1993. No. 3. P.599—617.

<sup>8</sup> Friedrich C.J. Corruption in Historical Perspective // Political Corruption: Concepts & Contexts / ed. by A.J. Heidenheimer, M. Johnston. P.15—24, 15.

<sup>9</sup> См.: Heidenheimer A.J. Op. cit. P.141—154.

<sup>10</sup> См.: Philp M. The Definition of Political Corruption // Routledge Handbook of Political Corruption / ed. by P.M. Heywood. London : Routledge, 2015. P.17—29.

Во-первых, совершая коррупционные акты, должностное лицо не всегда при этом нарушает закон, поскольку в некоторых случаях сам закон может быть результатом коррупционного сговора, что оказывается возможным в результате техник «захвата государства» (англ.: *state capture*), описанного в исследованиях Всемирного банка<sup>11</sup>.

Во-вторых, политическая коррупция подразумевает подрыв возложенных на государственную должность функций при удовлетворении личных, партийных или иных групповых интересов в ущерб интересам общества, в результате чего выгоду получает тот, кто не должен был, а тот, кто должен был, не получает то, на что имел право.

И, в-третьих, как правило, в коррупционных правонарушениях вовлечены три актора: должностное лицо (А), предполагаемый выгодоприобретатель (В), реальный выгодоприобретатель (С).

Таким образом, Филп выводит формулу, которая могла бы, на его взгляд, безошибочно определять проявления коррупции. Его формула предполагает, что коррупция имеет место, когда должностное лицо (актор А), нарушая правила или нормы, предписанные ему в соответствии с занимаемым им статусом, в ущерб интересам общественности (актор В), извлекает пользу для себя лично или третьих лиц (актор С), которые вознаграждают или каким-либо другим образом побуждают должностное лицо обеспечить получение ими доступа к товарам или услугам, который им не удалось бы получить иным способом.

Применительно к области политических отношений Филп подчёркивает, что западная традиция понимания коррупции подразумевает подрыв политического порядка, когда политическая система начинает служить личным целям. При этом важно учитывать разнообразие политических систем, культурные различия и разницу в представлениях о том, что является коррупцией, а что нет. Поэтому во многих государствах оказывается важнее работать над концепцией политики как та-

ковой, разрабатывать представления о роли государства и рамках легитимности его действий, а также исследовать ожидания людей от их правопорядков. Таким образом, Филп утверждает, что определение коррупции должно варьироваться в зависимости от системы координат и ценностей в каждой конкретной стране, при этом сохраняя общие характерные элементы.

Противоположной точки зрения в отношении значимости для определения коррупции общественного восприятия придерживается О. Курер<sup>12</sup>, утверждающий, что исследователи коррупции в публичном секторе пришли к неверному выводу об отсутствии единого отношения общественности к коррупции в разных странах. Эмпирические данные свидетельствуют о порицании многих видов коррупции большинством населения тех стран, в которых, согласно теории культурного релятивизма, казалось бы, должна существовать терпимость к тем или иным коррупционным практикам.

В этой связи полезно вспомнить, что А. Хайденхаймер, в свою очередь, вывел следующую классификацию коррупционных практик: коррупция является «белой», если всеми членами общества она не воспринимается предосудительно, «чёрной» — если коррупционные практики единогласно считаются недопустимыми, «серой» — если допустимость действий является предметом спора. Однако эта известная классификация не добавляет определённости в дискуссию.

С критикой определения коррупции как «злоупотребления публичной властью для личной выгоды» и концентрации внимания на «публичной должности» (англ.: *public office*) выступает М. Уоррен<sup>13</sup>, полагая, что подобное определение не передаёт всей угрозы, которую коррупция представляет для демократий. Ссылаясь на Дж. Мэдисона<sup>14</sup> и К. Фридриха<sup>15</sup>, Уоррен утверждает, что понятие «публичной должности» должно рас-

<sup>11</sup> См.: *Hellman J.S., Jones G., Kaufmann D. Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition: World Bank Policy Research Working Paper No. 2444. 2000. URL: [http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/seize\\_synth.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/seize_synth.pdf) (дата обращения: 12.10.2019).*

<sup>12</sup> См.: *Kurer O. Definitions of Corruption // Routledge Handbook of Political Corruption / ed. by P.M. Heywood. P.30–41, 38.*

<sup>13</sup> См.: *Warren M.E. The Meaning of Corruption in Democracies // Routledge Handbook of Political Corruption / ed. by P.M. Heywood. P.42–55, 45.*

<sup>14</sup> См.: *Madison J., Hamilton A., Jay J. The Federalist Papers. London: Penguin, 1987.*

<sup>15</sup> См.: *Friedrich C.J. Op. cit.*

смагиваться в связи с функционированием государственного аппарата (так как «публичный» означает «государственный» и имеет отношение к государственным органам) и предполагает следование строго описанным должностным полномочиям. Кроме того, институты и сами по себе должности «лучше», чем замещающие их лица, а обеспечение общественного блага происходит путём разделения полномочий по принятию решений и предоставляет возможности государственным должностным лицам по контролю и раскрытию действий, нарушающих интересы общества. Суть критики Уоррена заключается в том, что общепринятые определения делают акцент на исполнении обязанностей государственным должностным лицом, нежели на том, как нормы, определяющие эти обязанности, были приняты. Исследователем вводятся процедурные рамки понимания коррупции, в то время как качество самого политического процесса оставлено в стороне. Отметим, что похожее понимание причин коррупции лежит в основе известной «формулы коррупции» («уравнения коррупции»), предложенной Р. Клитгаардом: «Коррупция = Монополия + Свобода действий — Подотчётность»<sup>16</sup>.

Таким образом, Уоррен полагает, что определение коррупции через призму только «публичной должности» не является достаточно «политическим» из-за своей узости, в то время как формы коррупции, поражающие демократические режимы, являются в первую очередь политическими. В результате исследователь предлагает определить единое нормативное ядро — нормы включения и исключения практик из демократического процесса, которые бы отражали всё разнообразие коррупционных приёмов, поражающих институты, обеспечивающие работу демократических режимов.

В этой связи важно посмотреть, как политическая коррупция рассматривалась через призму собственно политического процесса: какова роль государства, политического режима и институтов в существовании политической коррупции, какие она может принимать формы.

### 3. Оценки влияния коррупции на политический порядок

Распад биполярной системы активизировал в западной дискуссии направление, связанное с обобщёнными оценками влияния коррупции на экономику молодых демократий, развитие государственных институтов. Не в последнюю очередь в ходе реализации различных международных программ технической помощи к концу XX века установилось убеждение в том, что экономическое развитие развивающихся стран возможно при определённом вмешательстве государства в экономику ввиду необходимости проведения масштабных экономических, политических и административных реформ<sup>17</sup>. Однако в чрезмерном вмешательстве государства многие исследователи усмотрели причину возникновения политической коррупции<sup>18</sup> (по крайней мере, в несвойственных для данных государств ранее формах).

В сравнительных и глобальных исследованиях коррупции для понимания её сущности анализ института государства и содержания политической деятельности становится критически важным. И. Амундсен, ссылаясь на работы Ная и Кхана, придерживается видения коррупции как государственно-общественного феномена, где должностные лица злоупотребляют публичной властью для получения личной выгоды<sup>19</sup>, что находится в полном соответствии с классическим определением коррупции Дж. Сентуррия.

Амундсен предлагает коррупцию подразделять на два основных вида: «*petty corruption*», то есть «мелкую», незначительную, которая имеет место в среде рядовых чиновников, государственных служащих, и «*grand corruption*», то есть «большую», значительную коррупцию, которая имеет место на самом высоком уровне государственного аппарата и совершается высшими должностными лицами. Исследователь прямо соотносит эти

<sup>17</sup> См.: World Development Report 1997: The State in a Changing World / World Bank. New York : Oxford University Press, 1997. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5980> (дата обращения: 12.10.2019).

<sup>18</sup> См.: Olson M. Power and Prosperity. New York : Basic Books, 2001.

<sup>19</sup> См.: Amundsen I. Political Corruption: An Introduction to the Issues. Bergen : Chr. Michelsen Institute, 1999.

<sup>16</sup> См.: Klitgaard R. Controlling Corruption. Berkeley, CA : University of California Press, 1988.

два вида коррупции как бюрократическую и политическую соответственно. И несмотря на то что разделительная черта между этими категориями порой не может быть чётко проведена, по его мнению, важно анализировать, на каком именно уровне совершаются коррупционные действия.

Политическая коррупция приводит не только к искажённому распределению ресурсов, она прямым образом влияет на формирование и функционирование власти, влечёт манипулирование политическими институтами и правилами игры, что в итоге чревато институциональным разложением. Таким образом, политическая коррупция становится не просто отклонением от норм и законов, в отличие от обычной коррупции, сами законы могут создаваться, чтобы обслуживать интересы должностных лиц. При этом судебная система, как правило, слаба и не способна противостоять вторжению со стороны исполнительной власти.

Политическая коррупция характеризует авторитарные режимы, политическая элита которых прибегает к её помощи для удержания власти и личного обогащения. В итоге Амундсен характеризует политическую коррупцию в авторитарных режимах не как «болезнь», а как «закономерное состояние», намеренно введённое авторитарным руководством для установления контроля за экономическими ресурсами и извлечения ренты.

Стоит обратить внимание, что «Transparency International» в настоящее время в вопросе о разновидностях коррупции в зависимости от её уровней говорит о политической коррупции особо, отделяя её от понятия «большой» (англ.: *grand*) коррупции, которая, в свою очередь, отделена от мелкой (англ.: *petty*). То есть, по мнению организации, существует не два, как у Амундсена, а три уровня коррупции. Незначительная, или мелкая, коррупция относится к повседневному злоупотреблению вверенными полномочиями государственными служащими в их взаимодействии с обычными гражданами, которые часто пытаются получить доступ к основным товарам или услугам в таких местах, как больницы, школы, полицейские управления и другие учреждения. Под «большой» коррупцией по-прежнему понимаются действия, совершённые на высшем уровне государственного руководства, представители которого ис-

кажут национальную политику или централизованное функционирование государства в интересах личной выгоды. А вот «политическая коррупция» определяется как «манипулирование политикой, институтами и правилами процедуры при распределении ресурсов и финансировании со стороны лиц, принимающих политические решения, которые злоупотребляют своим положением для поддержания своей власти, статуса и богатства»<sup>20</sup>.

Возможно, с точки зрения формальной логики данная классификация небезупречна, поскольку кажется основанной более чем на одном критерии (по крайней мере, если мы считаем невозможным политический процесс отделить от процесса высшего государственного управления и руководства), в результате чего два последних понятия не являются взаимоисключающими, однако она даёт нам представление о специфике политической коррупции в сравнении со всеми другими её видами. Таким образом, главным для признания коррупции политической является использование процедур политического процесса для личной выгоды субъектов, которые имеют возможность создавать общие правила, прописывая их «под себя».

В свою очередь Д. Томпсон предлагает рассматривать два вида проявления политической коррупции: индивидуальное и институциональное. В то время как первый вид подразумевает личную выгоду для занимающего государственную должность лица (прежде всего, корыстную), институциональная коррупция рождается в рамках политического процесса и предоставляет статусные преимущества данному лицу. В результате институциональной коррупции нарушаются цели демократического процесса — институциональной «ткани» политической культуры<sup>21</sup>.

Ряд исследователей также рассматривают политическую коррупцию через институциональную призму. Г. Хелмке и С. Левитски<sup>22</sup>, определяя неформальные институты как

<sup>20</sup> См.: What Is Corruption? // Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/what-is-corruption/> (дата обращения: 12.10.2019).

<sup>21</sup> См.: *Thompson D.F.* Ethics in congress: From individual to institutional corruption. Washington, D.C. : The Brookings Institution, 1995. P.256.

<sup>22</sup> См.: *Helmke G., Leviitsky S.* Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // *Perspectives on Politics*. Vol. 2. 2004. No. 4. P.725–740.

«принятые в обществе, обычно неписанные правила, создающиеся, становящиеся известными и насаждающиеся вне официально санкционированных каналов», считают, что и коррупция в определённых случаях может выступать таким неформальным институтом. В частности, она должна «навязываться сверху» и соответствовать широко распространённым среди должностных лиц и граждан ожиданиям, в то время как отказ от дачи взятки может повлечь за собой серьёзные издержки.

В том же ключе рассуждают Х. Фьелде и Х. Эгре<sup>23</sup>, которые рассматривают политическую коррупцию в качестве инструмента, к которому прибегают авторитарные лидеры для формирования политической поддержки. Политическая коррупция укрепляет власть авторитарных правительств и может оказывать значительно большее влияние на политический процесс, чем формальные институты. Между прочим, исследование Фьелде и Эгре демонстрирует, что автократии и гибридные режимы<sup>24</sup> с более высоким уровнем коррупции являются более стабильными, чем аналогичные страны с меньшим уровнем коррупции. Обратная закономерность присуща демократическим режимам: демократии с более низким уровнем коррупции являются более устойчивыми.

Стабильность автократических режимов с высоким уровнем коррупции объясняется тем, что она затрудняет процесс демократизации формальных институтов, в свою очередь формальные институты не способствуют сокращению уровня коррупции. Несмотря на номинальное наличие парламента и выборных процедур, реальная власть электората ограничена. Политическая коррупция в подобных режимах базируется не на организованной конкуренции между группами интересов, а выражает интересы узкой прослойки

общества, чьё влияние не затрагивается системой сдержек и противовесов. Такая неинституционализированная природа коррупционных сетей подрывает возможности электората результативно участвовать в коллективной практике принятия решений.

Некоторые исследования демонстрируют, что, поскольку государственные институты не имеют возможности принудить кандидатов к исполнению предвыборных обещаний, последние пользуются этим, и наиболее эффективным способом получения отдачи от занятия должностей становится система патронажа<sup>25</sup>. Поэтому здесь политическая коррупция затягивает в обществе опасный узел, когда коррупция многим представителям власти может приносить большую личную выгоду, подрывая стимулы требовать более подотчётных политических институтов<sup>26</sup>.

В целом, изучение коррупции в соотношении с политическим режимом становится привычным предметом исследований. Коррупция воспринимается как порождение неэффективных политических систем<sup>27</sup> либо как симптом плохо функционирующего государства<sup>28</sup>. Большое число наблюдателей пришли к мнению, что борьба с коррупцией становится возможной лишь при общей демократизации государства<sup>29</sup>.

В модели «оседлого бандита» М. Олсона, где политическая элита контролирует общество для своей выгоды на базе механизмов политической коррупции, потребности государственного контроля за экономической рентой приводят к высокому уровню регулирования («рынку наоборот»), что, в свою очередь, побуждает всех членов общества обходить законодательство и в результате порождает новую коррупцию<sup>30</sup>. Дж. Робинсон, утверждая, что экономическое развитие и социальные инвестиции способствуют повышению политической конкуренции и, как следст-

<sup>23</sup> См.: Fjelde H., Hegre H. Political Corruption and Institutional Stability // Studies in Comparative International Development. Vol. 49. 2014. No. 3. P. 267–299, 291.

<sup>24</sup> Гибридные, или полудемократичные, режимы объединяют в себе черты как авторитарного, так и демократического режима. При формальном наличии многопартийности, регулярных выборов и разделения властей де факто реальная роль выборного органа — парламента — ограничена, нарушается верховенство закона, осуществляется давление на политических оппонентов и СМИ.

<sup>25</sup> Политическое покровительство в обмен на поддержку (подкуп сторонников).

<sup>26</sup> См.: Fjelde H., Hegre H. Op. cit.

<sup>27</sup> См.: Corruption and Democratisation / ed. by A. Doig, R. Theobald. London : Frank Cass, 2000.

<sup>28</sup> См.: Hope K. R. Corruption and Development in Africa // Corruption and Development in Africa / ed. by K. R. Hope, B. C. Chikulu. New York : St. Martin's Press, 2000. P. 17–39.

<sup>29</sup> См.: Friedrich C. J. Op. cit. P. 141.

<sup>30</sup> См.: Olson M. Op. cit. P. 107.

вие, снижению шансов у политической элиты превратить государство в источник личной прибыли, обозначает следующие признаки «грабительского» государства: 1) политическая власть приносит большую ренту, при этом 2) рента надёжно обеспечена природными ресурсами, 3) слабо обеспечена человеческим капиталом, 4) а режим является нестабильным<sup>31</sup>.

Политическая коррупция может принимать различные формы в соответствии с исходными мотивами: получение ренты либо завоевание и удержание публичной власти (М. Филп). Для получения ренты должностные лица могут прибегать к взяткам, откатам, растратам (присвоению имущества), экономическим махинациям, торговле влиянием и другому. В своих системных формах политическая коррупция часто используется не столько ради личного незаконного обогащения, сколько в качестве инструмента для завоевания и удержания политической власти<sup>32</sup>. Путём незаконного распределения льгот и привилегий, в частности назначения на государственные должности, предоставления выгодных государственных контрактов, публичные должностные лица приобретают политическую поддержку.

Б. Найблэйд и С. Рид выделяют две взаимодополняющие друг друга тактики воспроизводства политической коррупции — незаконное обогащение путём продажи влияния (англ.: *looting*) и незаконные действия для победы на выборах, скупки голосов (англ.: *cheating*). В результате образуется замкнутый круг, где должностное лицо, обладающее доступом к государственным ресурсам, имеет также больше возможностей для скупки голосов. Такие коррупционные практики приводят к формированию клиентелистских и патронажных систем, которым также посвящено большое количество исследований<sup>33</sup>.

#### 4. Пример сложности конституционно-правового оформления противодействия политической коррупции

Проблема использования процедур политического процесса для извлечения личной выгоды, будучи обращённой на правовую сферу, может иметь множество проявлений. Среди видов политической коррупции С. Роуз-Акерман выделяет, например, подкуп парламентариев и судей, фаворитизм и nepotизм, подкуп представителей СМИ и гражданского общества и другие<sup>34</sup>. Данные аспекты проблематики политической коррупции являются не только актуальными темами для некоего отвлечённого политологического анализа, но и привычными сюжетами детальных юридических оценок. Однако наиболее разрушительные последствия политической коррупции имеет, если её средства и механизмы применяются для незаконного завоевания и удержания власти. Поэтому квинтэссенцией дискуссии о наиболее негативных последствиях политической коррупции является вопрос о коррупции в избирательном процессе.

Центральной темой электоральной коррупции в странах зрелой демократии считается финансирование политических партий и кандидатов<sup>35</sup>. Пожертвования в избирательные фонды дают возможность спонсорам обеспечить особое внимание к своим нуждам завоевавших выборный пост политиков. В целом тему финансирования избирательных кампаний можно считать подвидом в проблематике политического финансирования, где наряду с ней можно выделить, например, вопросы лоббизма или даже проблемы ограничений на поступление иностранной финансовой помощи из-за рубежа (вопрос об «иностранных агентах»). Однако, несомненно, она является базовой для тематики «политического финансирования» (англ.: *political*

<sup>31</sup> См.: *Robinson J. A.* When is a State Predatory? Cambridge, MA : Harvard University Mimeo, 2001. URL: [https://wcfia.harvard.edu/files/wcfia/files/898\\_jr\\_predatory.pdf](https://wcfia.harvard.edu/files/wcfia/files/898_jr_predatory.pdf) (дата обращения: 12.10.2019).

<sup>32</sup> См.: *Manzetti L., Wilson C. J.* Why Do Corrupt Government Maintain Public Support // *Comparative Political Studies*. Vol. 40. 2007. No. 8. P.949–970.

<sup>33</sup> См.: *Nyblade B., Reed S. R.* Who Cheats? Who Loots? Political Competition and Corruption in Japan, 1947–1993 // *American Journal of Political Science*. Vol. 52. 2008. No. 4. P.926–941.

<sup>34</sup> См.: *Rose-Ackerman S.* Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform. Cambridge : Cambridge University Press, 1999.

<sup>35</sup> См.: *Financing Democracy: Supporting Better Public Policies and Preventing Policy Capture: Organisation for Economic Co-operation and Development Report*. 2014. URL: [https://www.unodc.org/documents/treaties/UN\\_CAC/WorkingGroups/workinggroup4/2014-Septem-ber-8-10/Responses\\_NV/OECD\\_EN.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UN_CAC/WorkingGroups/workinggroup4/2014-Septem-ber-8-10/Responses_NV/OECD_EN.pdf) (дата обращения: 12.10.2019).

*finance, political funding*), которой часто западная дискуссия исчерпывает понимание политической коррупции, когда исследует старые демократии<sup>36</sup>.

Итак, в зарубежной правовой мысли в области политической коррупции финансированию избирательных кампаний кандидатов и партий уделяется особое внимание. Большая дискуссия по этому поводу, которая оказала воздействие на представление о стандартах политического финансирования, имела место в США, где ещё с 1970-х годов было обозначено стремление к ограничению влияния «больших денег» корпораций на предвыборную гонку. В 1971 году был принят Закон о федеральных избирательных кампаниях (англ.: *The Federal Election Campaign Act, FECA*), который вводил обязательства по раскрытию информации о пожертвованиях и расходованию средств на предвыборную кампанию.

Существенную роль в урегулировании финансирования избирательных кампаний сыграл Уотергейтский скандал<sup>37</sup>, в результате которого в 1974 году в Закон о федеральных избирательных кампаниях были внесены существенные поправки, в частности по введению ограничений на пожертвования и расходование средств кандидатами и политическими партиями, а также было принято решение о создании Федеральной избирательной комиссии<sup>38</sup>.

Известнейшим прецедентом в вопросе финансирования избирательных кампаний в США является дело *Бакли против Валео* (*Buckley v. Valeo*) 1976 года, в ходе которого

коррупция была признана угрозой для избирательного процесса<sup>39</sup>. Суд постановил, что расходование средств от лица кандидата или политической партии является формой выражения свободы слова, в связи с чем введение ограничений является антиконституционными, поскольку нарушает Первую поправку к Конституции США. В результате ограничения по расходованию средств были сняты, однако отныне вводились ограничения на размер частных пожертвований в поддержку кандидатов<sup>40</sup>.

Одним из последствий снятия ограничений на расходование средств является резкий рост объёма так называемых «мягких денег» (англ.: *soft money*). Их направляли не напрямую в предвыборные фонды, а на «общие нужды» партии вне федеральных выборов, где они не имели никаких ограничений по допустимому размеру взносов, в результате чего к 1996 году обе ведущие партии расходовали больше «мягких денег» (в основном на рекламу), нежели из прямых взносов, поступающих непосредственно в избирательные фонды (англ.: *hard money*)<sup>41</sup>.

В ответ на подобное злоупотребление «мягкими деньгами» в 2002 году был принят Закон Маккейна—Фейнгольда (англ.: *Bipartisan Campaign Reform Act, BCRA*), который запретил партиям и кандидатам получать «мягкие деньги», а также наложил ограничения для корпораций и профсоюзов по финансированию рекламных кампаний, направленных на продвижение или критику конкретных кандидатов или партий<sup>42</sup>. Однако в 2010 году Верховный суд США в ходе дела *Объединённые граждане против Федеральной избирательной комиссии* (*Citizens United v. FEC*) постановил, что Первая поправка к Конституции США, гарантирующая свободу

<sup>36</sup> См., например: Global Corruption Report 2004 // Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/research/gcr> (дата обращения: 12.10.2019).

<sup>37</sup> Во время Уотергейтского скандала 1972–1974 годов были зафиксированы противозаконные действия по установке прослушивающих устройств в штабе Демократической партии США, в результате чего действующий президент и кандидат от Республиканской партии США Ричард Никсон подал в отставку. В частности, во время разбирательства выяснилось, что он принимал тайные пожертвования корпораций в обмен на государственные преференции. См.: Allison B. U.S. Campaign Finance // Bloomberg. 2016. 10 November. URL: <https://www.bloomberg.com/quicktake/u-s-campaign-finance> (дата обращения: 12.10.2019).

<sup>38</sup> См.: Encyclopedia of Political Communication / ed. by L. L. Kaid, C. Holtz-Bacha. Los Angeles, CA: Sage Publications, 2007.

<sup>39</sup> См.: Strauss D. A. Corruption, Equality, and Campaign Finance Reform // Columbia Law Review. Vol. 94. 1994. No. 4. P. 1369–1389.

<sup>40</sup> См.: Issacharoff S., Karlan P. S. The Hydraulics of Campaign Finance Reform // Texas Law Review. Vol. 77. 1999. No. 7. P. 1705–1738, 1710.

<sup>41</sup> См.: United States Supreme Court. *James L. Buckley, et al. v. Francis R. Valeo, Secretary of the United States Senate, et al.* Decision of 30 January 1976. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/424/1/> (дата обращения: 12.10.2019).

<sup>42</sup> См.: United States Supreme Court. *James L. Buckley, et al. v. Francis R. Valeo, Secretary of the United States Senate, et al.*

слова, обеспечивает право профсоюзов, коммерческих и неправительственных организаций осуществлять финансирование агитационных кампаний в поддержку или против кандидатов. В итоге «большие деньги» вернулись в электоральный процесс, в связи с чем начался новый виток в изучении финансирования избирательных кампаний.

В работе «О политической коррупции» С. Иссахарофф анализирует влияние принятого закона и возвращения «больших денег» в демократический процесс. Иссахарофф утверждает, что в Верховном суде США доминирует представление о коррупции как о взяточничестве — неправомерном обмене «услуга за услугу» (англ.: *quid pro quo arrangements*), — или как о процессе, в результате которого корпоративное или личное богатство искажают исход выборов. Однако исследователь придерживается иного подхода к видению политической коррупции. По его мнению, угроза демократическому режиму возникает при появлении клиентелистских отношений между избранными должностными лицами и теми, кто пытается извлечь выгоду от близости к носителям государственной власти. Куда важнее анализировать не вложенные в кандидата средства, а политические решения избранного лица, которые, как правило, направлены на формирование поддержки для дальнейшего сохранения власти. В результате акцент в изучении коррупции должен быть сделан на последствиях, к которым коррупция приводит: на подрыве роли государства, обязующегося обеспечивать справедливое распределение общественных благ.

По мнению Иссахароффа, нынешний политический процесс побуждает частные интересы стремиться к захвату государственных механизмов и общественных институтов. Клиентелизм приводит к увеличению размера, запутанности и непрозрачности функционирования государственного аппарата. Попустительство клиентелистским отношениям может привести к «системной коррупции, которая подрывает доверие к институтам и политической системе в целом»<sup>43</sup> и представляет собой куда большую угрозу, нежели кор-

рупция в виде «услуги за услугу» как предмет опасений Верховного суда США со времён ограничения финансирования избирательных кампаний (имеется в виду дело *Бакли против Валео* 1976 года).

С критикой такого подхода выступает Ст. Сакс, для которого расширение понятия до клиентелизма неминуемо превращает политическую коррупцию в слишком широкую категорию и затрудняет её фактическое урегулирование, по крайней мере с точки зрения права. Для Сакса ограждать государство (кандидатов) от влияния отдельных лиц (спонсоров) представляется необъятной задачей, вместо чего стоит попытаться «защитить государство от самого себя» — предотвратить использование государственных средств для поддержания власти политического аппарата. Сакс утверждает, что политический аппарат может принести куда большую угрозу для демократии, чем некие государственные подрядчики. Не столько опасна жажда личного обогащения, сколько стремление закрепить власть и создать самообеспечивающийся политический аппарат, который едва поддаётся демократическому контролю<sup>44</sup>.

Может показаться парадоксальным, но в качестве основного инструмента уменьшения роли «больших денег» в выборах может рассматриваться недавняя реформа по расширению возможностей кандидатов собирать средства на предвыборные кампании, в частности среди рядовых граждан, что, в свою очередь, значительно сокращает опасения о возникновении коррупции.

Эту дискуссию поддерживает О. Рабан, который также критикует решение Верховного суда США по делу *Объединённые граждане против Федеральной избирательной комиссии*, считая, что определение коррупции как «услуги за услугу» является чрезвычайно узким<sup>45</sup>. Рабан доказывает, что американские федеральные законы против взяточничества представляют коррупцию значительно шире, вводя уголовную ответствен-

<sup>44</sup> См.: *Sachs S. E. Corruption, Clients, and Political Machines: A Response to Professor Issacharoff* // *Harvard Law Review Forum*. Vol. 124. 2011. P. 62–71, 68.

<sup>45</sup> См.: *Raban O. Constitutionalizing Corruption: Citizens United, Its Conceptions of Political Corruption, and the Implications for Judicial Elections Campaigns* // *University of San Francisco Law Review*. Vol. 46. 2012. P. 479–502, 488.

<sup>43</sup> Цит. по: *Roniger L. Political Clientelism, Democracy, and Market Economy* // *Comparative Politics*. Vol. 36. 2004. No. 3. P. 353–375, 353.

ность как за взяточничество, так и за дарение и получение подарков, которые, в свою очередь, необязательно являются обменом *quid pro quo*.

М. Канг же считает, что результаты рассмотрения дела *Объединённые граждане против Федеральной избирательной комиссии* 2010 года положили конец регулированию финансирования избирательных кампаний. Решение Суда привело к неограниченному объёму финансирования, направленного на продвижение или критику кандидатов<sup>46</sup>. Отсутствие ограничений позволило многим группам, формально не зарегистрированным в качестве аффилированных с кандидатами или политическими партиями, направить миллионы долларов на рекламные кампании кандидатов, притом что источники финансирования не поддаются раскрытию. В этой связи Канг убеждён, что решение Верховного суда США закрыло возможности по введению ограничений на проведение рекламных кампаний в качестве поддержки или критики кандидатов, что по факту положило начало процессу дерегулирования всей системы финансирования избирательных кампаний<sup>47</sup>.

Таким образом, решение по делу *Объединённые граждане против Федеральной избирательной комиссии* может стать поворотным моментом для регулирования взаимосвязей между средствами на избирательную кампанию и политическим процессом. Становится важным контролировать судьбу пожертвований после того, как они вошли в политическую систему (вводится противопоставление *ex ante* и *ex post*).

Таким образом, американская правовая дискуссия в области политической коррупции в основном концентрирует своё внимание на проблематике электоральной коррупции и центральном её фрагменте — финансировании избирательных кампаний, в частности взносах и расходах и влиянии «больших денег» групп с особыми интересами (корпора-

ций) на политический процесс и т. д. И такая постановка вопроса характерна для западной дискуссии в целом.

Современная западная правовая теория пытается ставить вопросы о политической коррупции и на более фундаментальном уровне. Так, довольно амбициозную попытку изучить вопрос коррупции через призму Конституции предприняла З. Тичаут<sup>48</sup>, которая утверждает, что антикоррупционный принцип является одним из основополагающих столпов Конституции США наряду с федерализмом и разделением властей. Однако современное толкование коррупции Верховным судом США привело к тому, что законодательство в области борьбы с коррупцией фрагментарно и непоследовательно. По мнению Тичаут, вместо рассмотрения дела *Бакли против Валео* в качестве отправной точки в вопросах финансирования избирательных кампаний, Верховному суду необходимо обращаться напрямую к Конституции. Такая оригинальная постановка вопроса, несомненно, заслуживает большого внимания конституционалистов не только сама по себе<sup>49</sup>, но и как иллюстрация того, что современная конституционно-правовая наука рассматривает политическую коррупцию как рабочую категорию в исследовании своего предмета.

## 5. Предпосылки освоения феномена политической коррупции в российской социальной науке

В специальных политико-правовых исследованиях западная дискуссия о политической коррупции развивает свою компетентность несколько последних десятилетий. Принято считать, что эта тема начинает устойчиво фигурировать в американской политэкономии и политической социологии с 1960-х годов. В России тема политической коррупции в советское время была изначально несколько искажена как своеобразным восприятием феномена коррупции в отечественной идеологизированной науке как такового, так и специфической политической моделью, которая препятствовала свободному анализу не-

<sup>46</sup> См.: Cillizza C. How Citizens United Changed Politics, in 7 Charts // The Washington Post. 2014. 22 January. URL: [https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2014/01/21/how-citizens-united-changed-politics-in-6-charts/?noredirect=on&utm\\_term=.c834f077dceb](https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2014/01/21/how-citizens-united-changed-politics-in-6-charts/?noredirect=on&utm_term=.c834f077dceb) (дата обращения: 12.10.2019).

<sup>47</sup> См.: Kang M. S. The End of Campaign Finance Law as We Knew It // Virginia Law Review. Vol. 98. 2012. No. 1. P. 2–66, 6.

<sup>48</sup> См.: Teachout Z. The Anti-Corruption Principle // Cornell Law Review. Vol. 94. 2009. No. 8. P. 342–414.

<sup>49</sup> См.: Лафутский В. И. Конституционный принцип противодействия коррупции. М.: Проспект, 2019.

достатков политической организации советского общества<sup>50</sup>.

Сам базовый термин «коррупция» в советской литературе вряд ли можно назвать рабочим и широко используемым. Если его употребление и имело место, то лишь для иллюстрации проблем политического устройства западных обществ. В анализе особенностей функционирования советской государственной машины невозможно было допустить и намёка на корреляцию с коррупцией. К примеру, в закрытом письме ЦК КПСС «Об усилении борьбы со взяточничеством и разворовыванием народного добра» от 29 марта 1962 года говорилось, что взяточничество — это «социальное явление, порождённое условиями эксплуататорского общества». Октябрьская революция ликвидировала коренные причины взяточничества, а «советский административно-управленческий аппарат — это аппарат нового типа». При этом для объяснения причин служебных правонарушений в СССР перечислялись лишь отдельные недостатки в работе партийных, профсоюзных и государственных органов, в первую очередь в области воспитания трудящихся<sup>51</sup>.

Между тем инспирированное идеологией отрицание наличия каких-либо системных черт коррупции в советском обществе не означало, что советская политическая наука не имела никакого представления о коррупционных проблемах западных обществ. Согласно Большой советской энциклопедии (том 1976 года), «коррупция — преступление, заключающееся в прямом использовании должностным лицом прав, предоставленных ему по должности, в целях личного обогащения. Коррупцией называют также подкуп должностных лиц и их продажность. Коррупция известна всем видам эксплуататорских государств, но особенно широкое распро-

странение её присуще империалистическому государству; она характерна для буржуазного государственного аппарата и парламента, где государственные и политические деятели устраивают личные дела, пользуясь своим официальным положением. В. И. Ленин, характеризуя империализм как паразитирующий, загнивающий капитализм, указывал на такие его свойства, как “продажность, подкуп в гигантских размерах”... Одна из разновидностей коррупции — оплата избирательной кампании кандидата на ту или иную выборную должность, что после выборов компенсируется избранным различными услугами (предоставлением выгодных должностей, заказов и т. д.). Коррупция часто связана с лоббизмом. Коррупция широко распространена в США... Коррупция как состав преступления предусмотрена в уголовных кодексах многих буржуазных стран, однако, как правило, эти преступления остаются безнаказанными»<sup>52</sup>.

В процитированном фрагменте важно обратить внимание на то, что понятие коррупции здесь используется в значении весьма близком определением Дж. Сентурия и Дж. Ная, которые считаются классическими в англоязычной политико-правовой дискуссии. Данное понимание было не ново для составителей советской энциклопедии, поскольку являлось хорошо знакомым для российской криминологии и было заимствовано совсем не из англо-американского научного дискурса, а унаследовано от русской уголовно-правовой науки, развивавшейся в Российской империи несколько предшествовавших столетий в тесной связи с европейской юридической наукой. Оценка признаков коррупционных деяний являлась вполне привычным делом для отечественного уголовного права в его анализе содержания служебных преступлений<sup>53</sup>. Более того, можно обратить внима-

<sup>50</sup> К слову, западная, в том числе американская, дискуссия была далеко не свободна от идеологизации в вопросе о коррупционной природе советского режима, в особенности в среде исследователей, близких либертарианству, «новым правым» и другим ультраконсервативным взглядам периода Р. Рейгана. К числу влиятельных представителей этого лагеря исследователей можно отнести, к примеру, В. Нисканена. См.: *Niskanen W. A. Bureaucracy and Representative Government*. Chicago, IL; New York: Aldine-Atherton, 1971.

<sup>51</sup> См.: Антикрупционная политика : учеб. пособие / под ред. Г. А. Сатарова. М. : СПАС, 2004. С. 41.

<sup>52</sup> Подробнее об этом см.: *Седлениекс К.* Параллель между Латвией и Азанде: коррупция как колдовство в латвийском обществе переходного периода // *Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход к исследованию коррупции* / сост. и отв. ред. И. Б. Олимпиева, О. В. Паченков. СПб. : Алетей, 2007. С. 191–212, 193–194.

<sup>53</sup> К примеру, согласно статье 109 Уголовного кодекса РСФСР 1926 года злоупотребление властью или служебным положением «есть такие действия должностного лица, которые оно могло совершить единственно благодаря своему служебному положению и которые,

ние, что в приведённой энциклопедической статье специально выделены формы политической коррупции в виде электоральной коррупции и лоббизма. Иными словами, в 1970-е годы понимание особенностей проявления политической коррупции в советской политико-правовой науке вряд ли фатально отставало от уровня развития западных научных разработок в этой сфере. Однако существенное различие заключается в том, что западная наука не устраняется от исследования вопросов политической коррупции с использованием собственного эмпирического материала, в то время как советская наука, изучая коррупцию в западном мире, исключает даже возможность постановки вопроса о политической коррупции в СССР.

Появление интереса к феномену политической коррупции в России фиксируется после краха СССР и начала периода демократических преобразований конца 1980-х — начала 1990-х годов. Во-первых, исчезает идеологическое препятствие для поддержания свободной общественно-политической дискуссии; во-вторых, российское общество перестаёт считаться советским, приобретает черты западных капиталистических обществ как с их преимуществами, так и с их недостатками, включая их особенности политической коррупции. В совокупности это дало возможность обсуждать вопросы политической коррупции как на отечественном материале, так и с использованием сравнительных научных разработок.

Более или менее цельные специализированные работы по проблематике политической коррупции начинают появляться в России к концу 1990-х годов по двум основным направлениям.

Первое направление выражается в развитии юридических наук. Прежде всего, проявляет себя уголовное право и криминология,

которые оценивая последствия демократических преобразований 1990-х годов ставят вопрос о политической преступности и политической коррупции как её разновидности. Затем в ходе административной реформы в законодательстве появляется большое число оригинальных организационно-правовых механизмов, предназначенных для построения в России новой высокоэффективной бюрократии и стимулирования экономического развития, которые пытается осмыслить отечественная административно-правовая наука.

Второе направление исследований политической коррупции представлено политологической и экономической науками, которые в это время активно адаптируются к зарубежным разработкам политической коррупции, в том числе исследуя её экономическое влияние на развитие политических отношений, анализируют вопросы о специфических чертах демократического строительства в новой России, об особенностях эволюции выборных механизмов, становлении новой, относительно устойчивой модели авторитарной государственности и другие проблемы.

Интересно, что на стыке этих двух направлений начинает формироваться пласт научного синтеза, который позволяет объединить преимущества разных социальных наук для более объёмного и детального изучения проблем политической коррупции. Следствием этого является, например, проявляемый к вопросу системной политической коррупции интерес со стороны конституционного права, который позволяет увязывать её решение с вполне конкретным законодательством, оформляющим комплексные институциональные реформы политической системы. Рассмотрим кратко эволюцию указанных направлений, складывающихся сегодня в России вокруг политической коррупции междисциплинарной теории.

## **6. Легальное определение коррупции как отправная точка юридической дискуссии о политической коррупции**

Определение понятия политической коррупции, как и коррупции в целом, в советской науке оставалось предметом отвлечённой социальной теории, а общего представления о коррупции как о некоем собирательном образе злоупотреблений преимуществами пуб-

---

не вызываясь соображениями служебной необходимости, имели своим последствием явное нарушение правильной работы учреждения или предприятия или причинили ему имущественный ущерб, или повлекли за собой нарушения общественного порядка или охраняемых законами прав и интересов отдельных граждан, если эти действия совершались должностным лицом систематически или из соображений корыстных, или иной личной заинтересованности, или хотя бы и не повлекли, но заведомо для должностного лица могли повлечь за собой тяжёлые последствия...».

личного статуса для личного обогащения оказывалось достаточно для решения прикладных уголовно-правовых коллизий. Однако в ходе демократических преобразований конца 1980-х — начала 1990-х годов радикально меняется содержание политических и экономических отношений. Прежний партийный и общественный контроль за служебной и производственной дисциплиной уходит в прошлое, а усилий одной уголовно-правовой политики в противодействии новым формам присвоения имущественных благ не хватает для достижения видимых результатов, особенно в сфере профилактики коррупции. По этой причине в России поступательно начинает формироваться новая отрасль законодательства — антикоррупционное законодательство, а термин «коррупция» попадает в название и тексты нормативных актов и становится более инструментальным и практически значимым<sup>54</sup>.

Несмотря на большое количество нормативных актов антикоррупционного характера, принятых с начала 1990-х годов, легальное определение коррупции во внутреннем российском законодательстве нашло отражение в базовом для данной отрасли Законе о противодействии коррупции лишь в 2008 году<sup>55</sup>. Данный Закон определяет коррупцию как злоупотребление служебным положением, дачу и получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение этих деяний в интересах юридического лица.

Указанное определение коррупции является легальным и потому не может не состав-

лять основу для рассуждений об особенностях феномена коррупции в российской юридической дискуссии. Оценивая содержание данной дефиниции коррупции, можно выделить следующие главные черты этого определения.

Во-первых, оно представляется чересчур объёмным, сложным и, очевидно, компромиссным, что является свидетельством недостатка развития теории и необходимости далее оттачивать его признаки в научной доктрине.

Во-вторых, оно начинается с перечисления наименований хорошо знакомых российскому Уголовному кодексу составов служебных преступлений, но при этом оставляет их перечень открытым, давая возможность расширять представления о формах коррупции сообразно практике.

В-третьих, в основе определения лежит классическая характеристика коррупции как злоупотребления преимуществами публичного статуса ради личной выгоды, однако с определёнными особенностями:

а) тип коррупционного нарушения, который имеет в виду Закон, — это только правонарушение, то есть несоблюдение этических (неправовых) запретов антикоррупционного характера остаётся за пределами внимания данного Закона;

б) с точки зрения вида правонарушения коррупция не обозначается только как преступление (в отличие от понимания таковой в той же советской энциклопедии), это означает, что за совершение противоправных поступков в сфере коррупции потенциально может следовать любая форма юридической ответственности (уголовная, административная, гражданская, материальная, дисциплинарная, конституционная);

в) субъектом коррупционного правонарушения, согласно буквальному прочтению, может быть любое физическое лицо, которое участвует в коррупционном взаимодействии, связанном со злоупотреблением должностным статусом ради личной выгоды «вопреки интересам общества и государства». Это означает, что Закон может распространять своё понимание коррупции и на частный сектор. Базовым условием отнесения деяния к коррупции остаётся лишь очевидно широко трактуемое использование своего статуса в некой организационной иерархии «вопреки законным интересам общества и государст-

<sup>54</sup> См.: Указ Президента РФ от 4 апреля 1992 года № 361 (с изм. от 16 ноября 1992 года) «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» // Российская газета. 1992. 7 апреля.

<sup>55</sup> Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

ва». Помимо прочего, это даёт возможность, например, трактовать как коррупцию организационные схемы подкупа или сговора поставщиков в системе публичных закупок<sup>56</sup>;

г) получаемая в ходе данного коррупционного правонарушения выгода рассматривается только как имущественная — получение денег, ценностей, иного имущества, услуг имущественного характера, имущественных прав. Это означает, что Закон интересуют только корыстные (то есть имущественные) мотивы для признания нарушения коррупционным, хотя в российской правовой доктрине традиционно принимается во внимание и так называемая «иная личная заинтересованность» (помимо корыстной). Последнее означает стремление извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т. п.<sup>57</sup>

Данный признак является единственным, где Закон сужает, а не расширяет понятие коррупции. По всей видимости, причина этого заключается в существовавшей необходимости достижения некоего компромисса в момент разработки Закона в 2008 году для того, чтобы можно было обеспечить реаль-

ность его принятия. Действительно, с одной стороны, данный Закон не вредит практике расследования служебных преступлений согласно УК РФ, где этот признак иной личной заинтересованности остаётся неприкосновенным хотя бы в силу того, что Кодекс располагается выше обычного закона в нормативной иерархии. С другой стороны, использование суженного по этому признаку понятия коррупции позволяет удерживать практику реализации нового междисциплинарного концептуального для России Закона в более чётких пределах, поскольку оценка незаконного перераспределения имущественных благ проще, чем оценка нематериальных мотивов поведения коррупционеров.

Иными словами, главная черта российской политико-правовой дискуссии об определении общего понятия коррупции заключается в том, что оно с 2008 года стало легальным и фигурирует в законодательстве в качестве операционального термина. А его содержание является достаточно широким, чтобы включить в число коррупционных практически любое проявления злоупотребления статусом ради личной выгоды, кроме тех, которые не являются незаконными, не нарушают общественные интересы и не относятся к получению выгод в некой имущественной форме.

В отличие от понятия коррупции, термин «политическая коррупция» в российском законодательстве отсутствует. Но многие государства обходятся и без легального понятия коррупции как таковой без всякого ущерба юридической практике. Значительно важнее, что пока термин «политическая коррупция» отсутствует в качестве самостоятельного и хорошо выраженного научного концепта российской политико-правовой литературы. Можно с уверенностью сказать, что количество научных работ, посвящённых основным элементам политической коррупции, таким как подкуп избирателей, нарушение порядка финансирования политических партий и кандидатов на выборные должности, незаконный лоббизм при принятии политических решений, а также научных работ о махинациях при приватизации, закупках, о рейдерстве с участием высокопоставленных сотрудников органов власти, значительно выше даже по отдельности, чем по системной проблеме политической коррупции.

<sup>56</sup> Иными словами, стилистика определения не даёт оснований сужать круг «имеющих должностное положение физических лиц» до понятия должного лица, используемого в российском Уголовном кодексе (см. примечание 1 к статье 285 УК РФ 1996 года). Главное обстоятельство — возможность так или иначе идентифицировать данное лицо в некой публичной организационной иерархии (государственные органы, органы местного самоуправления, государственные корпорации, государственные и муниципальные предприятия и учреждения и т. д.).

<sup>57</sup> Так же, как и использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, следует рассматривать протекционизм, под которым понимается незаконное оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчинённого, а также иное покровительство по службе, совершённое из корыстной или иной личной заинтересованности. См.: пункт 16 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2009. № 12.

Тем не менее в этом вопросе в российской политико-правовой дискуссии присутствует определённая история и имеется множество весьма убедительных работ, которые говорят о большом научном потенциале проблемы.

Так, основатель российской политической криминологии профессор Д. А. Шестаков рассматривает политическую коррупцию как разновидность политической преступности<sup>58</sup>, а корифеи российского уголовного права и криминологии профессора Н. Ф. Кузнецова<sup>59</sup> и В. Б. Волженкин<sup>60</sup> характеризуют политическую коррупцию как подвид элитно-властной преступности. Разнообразие форм политической коррупции несколько различается у разных российских кримиологов, но в основном ограничивается перечнем составов коррупционных преступлений, отражённых в действующем Уголовном кодексе РФ.

Что касается содержания понятия политической коррупции в восприятии современной российской криминологии, то его можно передать словами П. А. Кабанова, который имеет наибольшее число серьёзных научных работ по этой теме среди представителей своего профессионального цеха. По его мнению, политическая коррупция проявляется в совокупности совершённых преступлений либо должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления (или претендентами на эти должности), либо по их поручению другими лицами, с использованием своего служебного, имущественного или иного положения вопреки интересам других лиц и общества в целях занятия, сохранения, распределения или утраты соответствующей государственной должности, в определённом государстве (или регионе) за определённый период времени<sup>61</sup>. В этом же духе определя-

ют политическую коррупцию В. В. Лунев<sup>62</sup> и А. И. Мизерий<sup>63</sup>.

Иными словами, в сравнении с термином «коррупция», помещённым в текст базового антикоррупционного закона с его межотраслевой принадлежностью, которым может пользоваться любая отраслевая юридическая наука для своих целей в качестве рабочего легального понятия, концепт политической коррупции рассматривается за пределами строгой юридической дискуссии.

То есть в современной российской криминологии утвердилось представление о политической коррупции как о технологии политической борьбы, когда ради завоевания власти различные акторы политического процесса используют коррупционные механизмы (подкуп, злоупотребление полномочиями и т. д.). Однако не лишним было бы обратить внимание на то, что в фокусе внимания кримиологов оказывается проблема уголовно-правовой квалификации таких деяний с точки зрения российского Уголовного кодекса. Ни уголовно-правовые, ни криминологические разработки в силу своей методологии не приспособлены к тому, чтобы делать выводы об оценке с юридической точки зрения политического процесса и способах его корректировки в законодательстве, поскольку ключи от этого инструментария находятся в распоряжении специалистов по конституционному праву.

## 7. Политическая коррупция в российской политической социологии

Российская экономическая наука в основном избегает прямых отсылок к проблеме политической коррупции, оставляя её политологам и юристам. Однако исследование специфики современного российского хозяйственного уклада с точки зрения политэкономического анализа, теории институциональной эконо-

<sup>58</sup> См.: Шестаков Д. А. Политическая криминология — формирующаяся отрасль знаний // Политический режим и преступность / под ред. В. Н. Бурлакова, Ю. Н. Волкова, В. П. Сальникова. СПб. : Юридический центр «Пресс», 2001. С. 18.

<sup>59</sup> См.: Кузнецова Н. Ф. «Круглый стол» по проблемам противостояния коррупции в России // Вестник Московского университета. 1999. № 4. С. 96 — 113, 96.

<sup>60</sup> См.: Волженкин В. В. Коррупция в России // Криминология — XX век / под ред. В. Н. Бурлакова, В. П. Сальникова. СПб. : Юридический центр «Пресс», 2001. С. 365.

<sup>61</sup> См.: Кабанов П. А. Политическая коррупция в России: понятие, сущность, причины, предупреждение.

Нижнекамск : Нижнекамский филиал Московского гуманитарно-экономического института, 2004. С. 74.

<sup>62</sup> См.: Лунев В. В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы (тезисы доклада) // Государство и право. 2000. № 4. С. 99 — 111, 102.

<sup>63</sup> См.: Мизерий А. И. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с коррупцией в органах власти : дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород : Нижегородский юридический институт, 2000. С. 23.

мики, концепции конституционной экономики и других популярных западных экономических теорий особенно со ссылками на работы Д. Асемоглу, Дж. Бьюкенена, С. Роуз-Аккерман, А. Шлейфера, Р. Вишни и других делает неизбежным формирование выводов относительно прямой взаимосвязи экономики и политической коррупции (А. А. Аузан, С. М. Гурьев, М. И. Левин, В. А. Мау, Г. А. Сатаров и другие)<sup>64</sup>, при которой ослабленные системной коррупцией политические институты провоцируют и усугубляют экономический упадок.

В активе современной российской политологии имеется целый ряд специальных работ, посвящённых особенностям политической коррупции. При этом содержание этого понятия в основном сходно с тем, которое конвенционально сложилось в российской криминологии. Однако в ряде трудов подчёркиваются некоторые важные нюансы и ставятся новые для российской социальной науки проблемы.

Так, профессор Ю. А. Нисневич применительно к определению понятия политической коррупции указывает на то, что она проявляется в завоевании и удержании власти с целью личного обогащения<sup>65</sup>. У криминологов, если сравнить между собой эти определения, было достаточно признака завоевания власти с использованием подкупа, путём злоупотребления полномочиями и других коррупционных методов. Кажется, что в этих двух подходах имеется различие в мотивах и целях коррупционеров, но это не в полной мере так. Дело в том, что если в государстве высокий политический пост является гарантией последующего материального достатка, то в этих двух подходах к определению политической коррупции нет существенной разницы. Политическая коррупция в государствах с неустойчивыми демократическими институтами одновременно гарантирует и власть, и собственность. Причём власть является, несомненно, гораздо более ценным ресурсом, чем

собственность<sup>66</sup>: обладание собственностью не гарантирует получение политической власти, как и, наоборот, отсутствие политической власти делает владение собственностью крайне неустойчивым. Для получения и последующего сохранения собственности в обществах такого типа необходимо быть встроеным в систему власти и занимать во властной иерархии достаточно высокую позицию.

Данный тип общества в целом является знакомым современной российской политологии, поскольку в подобных терминах описывалась советская политическая система во главе с так называемой партийной номенклатурой, особым политическим классом, защищённым от остального общества системой неформальных традиций контроля власти и насилия. Однако после краха СССР и ликвидации ведущей роли коммунистической партии такие черты оказываются актуальными и для современного постсоветского общества. В наше время это становится возможным благодаря такой модели организации политической системы, которую ряд западных политологов после переосмысления концепции патримониального государства М. Вебера стали называть неопатримониальным режимом<sup>67</sup>. Данное понятие встречается в зарубежной политологии для описания таких государств, где сравнительно слабые политико-правовые институты приводят к необходимости установления режима личной власти с сохранением «фасада» демократического государства в виде выборов, формального признания разделения властей, свободы институтов гражданского общества и т. п.<sup>68</sup> Как можно видеть, данный термин в известной степени синонимичен распространённым понятиям автократических, гибридных режи-

<sup>64</sup> См., например: Антикоррупционная политика / под ред. Г. А. Сатарова; Левин М. И., Левина Е. А., Покатович Е. В. Лекции по экономике коррупции. М.: НИУ ВШЭ, 2011.

<sup>65</sup> См.: Нисневич Ю. А. Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса. М.: Юрайт, 2017. С. 27.

<sup>66</sup> Здесь термин «собственность» используется в значении «богатство», то есть некие материальные активы, которые значительно превышают средний уровень достатка граждан отдельно взятого государства.

<sup>67</sup> См.: Eisenstadt S. N. Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism. Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1973; Eisenstadt S. N. The Political Systems of Empires: The Rise and Fall of the Historical Bureaucratic Societies. New York: The Free Press of Glencoe, 1963.

<sup>68</sup> См.: Jensen D. N. Patrimonialism in Post-Soviet Russia // Radio Free Europe/Radio Liberty Newslines. Vol. 1. 1997. No. 75. Pt. 1; Amundsen I. Op. cit.

мов, авторитарных режимов с фасадными демократическими институтами и прочим.

Таким образом, российская политологическая дискуссия от признания факта наличия политической коррупции пришла со временем к осознанию её институционального<sup>69</sup> и системного характера<sup>70</sup>, а в последние годы начинает находить в ней признаки, характерные для особой модели политической коррупции, распространённой в некоторых авторитарных персоналистских режимах, где она представляет собой центральный механизм функционирования политической системы. Само по себе это меняет постановку вопроса в отношении оценки происхождения политической коррупции и средств её преодоления. В неопатримониальных государствах коррупция приобретает настолько укоренённые формы<sup>71</sup>, что такие традиционные для западных обществ вопросы политической коррупции, как нарушения в ходе финансирования избирательных кампаний или урегулирование лоббизма, могут показаться несерьёзными и мелочными в сравнении с истинными масштабами проблемы.

<sup>69</sup> См.: Тимофеев Л. М. Институциональная коррупция. М.: РГГУ, 2000.

<sup>70</sup> «Системная коррупция имеет место там, где коррупция становится частью системы управления — во многих случаях настолько неотъемлемой, что система не может функционировать без неё. Системная коррупция охватывает все или почти все основные сферы социальной жизни, государственный (муниципальный) и негосударственный секторы. Системная коррупция — ахиллесова пята реформаторов, поскольку новая власть, преисполненная решимости взяться за коррупцию, обнаруживает неспособность реформировать систему, на которую ей приходится опираться при осуществлении управленческих функций.

Развивающиеся страны чаще страдают от системной коррупции, чем развитые. В развитых странах коррупция, как правило, поражает часть системы — отдельно взятые государственный или муниципальный орган, influentialный союз или политическую партию. В развивающихся странах меньше институтов и «сторожевых» организаций, способных защитить общество от коррупции, что позволяет служащим нарушать закон для того, чтобы выжить. Особенности России в этом смысле заключается в том, что системность коррупции нарастала вопреки ожиданиям параллельно с процессами демократизации, компрометируя сами идеи политической свободы и рынка» (Бондаренко С. В. Коррупцированное общество. Ростов н/Д: ОАО «РостИздат», 2002. С. 18).

<sup>71</sup> См.: Гельман В. Я. Модернизация, институты и «порочный круг» постсоветского неопатримониализма.

Развитие знаний в этом направлении приводит к необходимости такого научного синтеза, который мог бы объединить представления различных сегментов социальной теории для выработки программы противодействия системной политической коррупции. Определённая основа для этого уже имеется в виде различных исследований международных институтов о комплексных антикоррупционных реформах. Сопоставление программ таких реформ показывает, что подавляющая часть их базовых структурных элементов связана с проведением конституционных преобразований<sup>72</sup>. Только в результате последовательного воплощения в практике социального строительства идей народовластия, разделения властей, политического плюрализма и других фундаментальных принципов конституционализма оказывается возможным обеспечение устойчивости политической системы к попыткам её использования в личных целях. Неслучайно к антикоррупционным реформам начинает проявлять интерес современная российская теоретико-правовая и конституционно-правовая науки, которые оценивают социальную реальность с точки зрения возможности её преобразования посредством встраивания новых знаний в прикладную деятельность государственных и общественных

Препринт М-41/15. СПб.: Изд-во Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2015; Фисун А. Постсоветские неопатримониальные режимы: генезис, особенности, типология // Отечественные записки. 2007. № 6. С. 8–28; Лазарев Е. А. Политическая коррупция: объясняя природу постсоветских трансформаций // ПОЛИС: Политические исследования. 2010. № 2. С. 106–121; Лазарев Е. А. Коррупция и политическая стабильность: институциональная перспектива // Полития. 2011. № 1. С. 50–68.

<sup>72</sup> См.: Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate. Washington, D.C.: The World Bank, 2000. URL: <https://siteresources.worldbank.org/INT/WBIGOVAANTCOR/Resources/contribution.pdf> (дата обращения: 13.10.2019); Pope J. Confronting corruption: The elements of a National Integrity System. Berlin: Transparency International, 2000; National Integrity System background rationale and methodology // Transparency International. 2011. URL: [http://www.transparency.org/files/content/nis/NIS\\_Background\\_Methodology\\_EN.pdf](http://www.transparency.org/files/content/nis/NIS_Background_Methodology_EN.pdf) (дата обращения: 13.10.2019); Kusnetze N. How we investigated State Integrity. All about our scoring methodology // The Center for Public Integrity. 2015. 9 November. URL: <https://www.publicintegrity.org/2015/10/14/18316/how-we-investigated-state-integrity> (дата обращения: 13.10.2019).

институтов, а также развития действующего конституционно-правового законодательства и практики<sup>73</sup>.

## 8. Заключение

Если подводить некоторые итоги, то можно сказать, что российская траектория освоения проблематики политической коррупции отличается от западного подхода по целому ряду параметров, но в итоге они сходятся в отношении главного — видения политической коррупции как гораздо более комплексного и системного социального явления, нежели просто совокупности простых незаконных обменов услугами на базе использования доступа к ресурсам, который даёт та или иная государственная должность. Сегодня это видение предоставляет возможность трансформировать знания о закономерностях политической коррупции в представления о последовательности конституционных реформ и сформировать на их основе вполне конкретное конституционно-правовое законодательство.

Различия западной и российской дискуссии о политической коррупции тесно связаны с общественно-политическими условиями развития науки: в то время как западные учёные исследовали проблемы политической коррупции как на сравнительном, так и на своём собственном материале, идеологические запреты советской науки сделали этот вопрос для российской науки предметом отвлечённых спекуляций, которые использовались, чтобы в очередной раз заклеить загнивающий капитализм.

С другой стороны, с начала 1990-х годов в России начинают появляться специальные

акты антикоррупционного законодательства, призванные компенсировать устранение партийного контроля над служебной дисциплиной государственных служащих, что в новых условиях хозяйствования должно было пресечь формирование традиций торговли публичным статусом. Позже, в 2000-е годы, понятие коррупции становится легальным, а антикоррупционное законодательство начинает представлять собой отдельное и вполне самостоятельное направление развития российского законодательства, влияние которого глубоко проникает в различные отрасли отечественной правовой системы.

Примечательно, что и в западной, и в российской научной дискуссии сегодня начинает ощущаться потребность в синтезе политологических, экономических и юридических знаний с целью формирования комплексных практических решений проблемы коррупции как системного общественного явления, которые нашли бы разрешение в правовой области. Отправные точки, с которых обозначается это движение, различны. Профессор С. Исачарофф призывает Верховный суд США переосмыслить свой подход к политической коррупции и увидеть в ней сложную систему клиентелизма, связывающую политиков и доноров их избирательных кампаний, переведя это видение в плоскость практических решений. В российской дискуссии учёные начинают ставить вопрос о возможности противодействия системной политической коррупции посредством трансформации неопатримониальной модели государственного развития в конкурентное демократическое общество с внятыми правилами игры с помощью последовательных конституционных реформ<sup>74</sup>.

<sup>73</sup> См.: Противдействие коррупции: конституционно-правовые подходы : коллективная монография / отв. ред. и руководитель авторского коллектива С. А. Авакьян. М. : Юстицинформ, 2016; Конституционно-правовые основы антикоррупционных реформ в России и за рубежом: Учебно-методический комплекс : учеб. пособие / отв. ред. С. А. Авакьян. М. : Юстицинформ, 2016; Селихов Н. В. Коррупция в государственном механизме современной России (теоретические аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001; Хамазина О. И. Правовые средства противодействия коррупции: проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008; Охотский И. Е. Правовой механизм государственной стратегии противодействия коррупции в Российской Федерации: конституционно-правовые основы : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

<sup>74</sup> Подробнее об этом см., например: Шевердяев С. Конституционно-правовые подходы к разработке антикоррупционной проблематики: основные маршруты // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 4 (113). С. 73–91; Шевердяев С. Н. Конституционно-правовое противодействие коррупции: определение места и значения в системе антикоррупционной политики // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы / отв. ред. С. А. Авакьян. С. 76–207; Шевердяев С. Н. Влияние антикоррупционных институтов российской административной реформы на развитие конституционного законодательства // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 1. С. 20–31.

Разумеется, взаимовлияние различных компонентов социальной теории в вопросе о политической коррупции значительно сложнее, чем те немногие параллели, на которых мы остановились в настоящей статье. Но нашей задачей было максимально компактно показать наличие определённой тенденции в эволюции подходов к проблеме политической коррупции в западной и российской политико-правовой дискуссии. И основная идея заключается в том, что сегодня можно отметить примечательный факт: политическая философия, политология и экономическая теория с их доказательствами использования политическими элитами механизмов политической системы для своей личной или групповой выгоды, с одной стороны, и юридическая наука, пытающаяся сконструировать в законодательстве средства противодействия различным частным формам коррупции, с другой стороны, идут навстречу друг другу. Это означает, что современная социальная теория, воспринимая политическую коррупцию в качестве инструментальной, конкретной, решаемой проблемы устройства политической системы, созрела для того, чтобы начать формулировать выводы о последовательности практических конституционно-правовых преобразований в национальном законодательстве.

Библиографическое описание:

Шевердяев С., Шенфельд А. Особенности становления проблемы политической коррупции в качестве темы политико-правовой научной дискуссии // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 5 (132). С. 90–112.

### The specifics of the evolution of the concept of political corruption in Western and Russian political and legal discourse

Stanislav Sheverdyayev

Candidate of Sciences (Ph.D.) in Law, Associate Professor, Executive Supervisor of the Research and Education Centre on constitutionalism and municipal governance, Law Faculty, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia (e-mail: snshev@gmail.com).

Alina Shenfeldt

Analyst of Laboratory for Anti-Corruption, Higher School of Economics, Moscow, Russia (e-mail: alinakashapova1993@gmail.com).

#### Abstract

Corruption is a convenient topic for various generalizations about the quality of public institutions. Western, mainly American, political science for de-

cares successfully explains the political processes in different countries, based on the analysis of corruption practices. Modern legal science is actively looking for the new ways to implement this knowledge in legislation and law enforcement. These attempts are not always successful and often very localized, but the process is irreversible. Currently, Russia has a favorable environment for the formation of a consistent legal view on this issue. This became possible due to the current Russian administrative reforms, when the need for a highly professional bureaucracy led to an increase in demand for various anti-corruption mechanisms. The next possible step may be an attempt to develop proven mechanisms of the anti-corruption legislation to improve the political institutions. This article provides a brief overview of the evolution of the concept of political corruption in the Western and Russian political and legal discourse. These observations help to understand that political and legal sciences, both in Russia and abroad, are on the way of increasing convergence in the search for constructive systemic solutions. At the same time, the authors do not attempt to establish an exhaustive set of criteria for the inclusion of existing anti-corruption institutions in the sphere of the constitutional law, or to predetermine the limits of immersion of constitutional and legal science in anti-corruption material. The main objective of the article is to characterize some of the main reference points of the modern international and Russian debates on corruption as a complex social problem. This is not yet a unified cross-sectoral discussion with a common structure, canons and vocabulary. But this is a discussion focused on the corruption in a political system, in the field of responsibility of the constitutional law. Therefore, today it is important to bring forth the starting point from which our science could begin to form the systemic foundations of the consistent development of this potentially fruitful problem.

#### Keywords

political corruption; political reform; constitutional law; neopatrimonialism.

#### Citation

Sheverdyayev S., Shenfeldt A. (2019) Osobennosti stanovleniya problemy politicheskoy korruptsii v kachestve temy politiko-pravovoy nauchnoy diskussii [The specifics of evolution of the concept of political corruption in Western and Russian political and legal discourse]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, vol. 28, no. 5, pp. 90–112. (In Russian).

#### References

- Allison B. (2016) U.S. Campaign Finance. *Bloomberg*, 10 November. Available at: <https://www.bloomberg.com/quicktake/u-s-campaign-finance> (accessed: 12.10.2019).
- Amundsen I. (1999) *Political Corruption: An Introduction to the Issues*, Bergen: Chr. Michelsen Institute.
- Avak'yan S. A. (ed.) (2016) *Konstitutsionno-pravovye osnovy antikorruptsionnykh reform v Rossii i za rubezhom: Uchebno-metodicheskiy kompleks* [The constitutional foundations for the anti-corruption reforms in Russia and abroad], Moscow: Yustitsinform. (In Russian).
- Avak'yan S. A. (ed.) (2016) *Protivodeystviye korruptsii: konstitutsionno-pravovye podkhody: kollektivnaya monografiya* [Fighting corruption: constitutional approaches: a collective monograph], Moscow: Yustitsinform. (In Russian).
- Bailey D. H. (1966) The Effects of Corruption in a Developing Nation. *Western Political Quarterly*, vol. 19, no. 4, pp. 719–732.
- Bondarenko S. V. (2002) *Korrumpirovannyye obshchestva* [Corrupt societies], Rostov-na-Donu: OAO "RostlzdAT". (In Russian).
- Cillizza C. (2014) How Citizens United Changed Politics, in 7 Charts. *The Washington Post*, 22 January. Available at: <https://www.washington>

- post.com/news/the-fix/wp/2014/01/21/how-citizens-united-changed-politics-in-6-charts/?noredirect=on&utm\_term=.c834f077dceb (accessed: 12.10.2019).
- Doig A., Theobald R. (eds.) (2000) *Corruption and Democratization*, London: Frank Cass.
- Eisenstadt S. N. (1963) *The Political Systems of Empires: The Rise and Fall of the Historical Bureaucratic Societies*, New York: Free Press.
- Eisenstadt S. N. (1973) *Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism*, Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- Fisun A. (2007) Postsovetskie neopatrimonial'nye rezhimy: genezis, osobennosti, tipologiya [Post-Soviet neopatrimonial regimes: genesis, particularities typology]. *Otechestvennye zapiski*, no. 6, pp. 8–28. (In Russian).
- Fjelde H., Hegre H. (2014) Political Corruption and Institutional Stability. *Studies in Comparative International Development*, vol. 49, no. 3, pp. 267–299.
- Friedrich C. J. (2005) Corruption in Historical Perspective. In: Heidenheimer A. J., Johnston M. (eds.) *Political Corruption: Concepts & Contexts*, 3rd ed., New Brunswick, NJ; London: Transaction Publishers, pp. 15–24.
- Gel'man V. Ya. (2015) *Modernizatsiya, instituty i "porochnyy krug" post-sovetskogo neopatrimonializma* [Modernization, institutions and "vicious circle" of the Post-Soviet neopatrimonialism]: Working paper no. M-41/15, Saint Petersburg: Izdatel'stvo Evropeyskogo universiteta v Sankt-Peterburge. (In Russian).
- Heidenheimer A. J. (2005) Perspectives on Perception of Corruption. In: Heidenheimer A. J., Johnston M. (eds.) *Political Corruption: Concepts & Contexts*, 3rd ed., New Brunswick, NJ; London: Transaction Publishers, pp. 141–154.
- Hellman J. S., Jones G., Kaufmann D. (2000) Seize the State, Seize the Day. State Capture, Corruption, and Influence in Transition: *World Bank Policy Research Working Paper*, no. 2444. Available at: [http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/seize\\_synth.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/seize_synth.pdf) (accessed: 12.10.2019).
- Helmke G., Levitsky S. (2004) Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda. *Perspectives on Politics*, vol. 2, no. 4, pp. 725–740.
- Hope K. R. (2000) Corruption and Development in Africa. In: Hope K. R., Chikulu B. C. (eds.) *Corruption and Development in Africa*, New York: St. Martin's Press, pp. 17–39.
- Issacharoff S., Karlan P. S. (1999) The Hydraulics of Campaign Finance Reform. *Texas Law Review*, vol. 77, no. 7, pp. 1705–1738.
- Jensen D. N. (1997) Patrimonialism in Post-Soviet Russia. *Radio Free Europe/Radio Liberty Newslines*, vol. 1, no. 75, pt. 1.
- Kabanov P. A. (2004) *Politicheskaya korruptsiya v Rossii: ponyatie, sushchnost', prichiny, preduprezhdenie* [Political corruption in Russia: notion, essence, causes, prevention], Nizhnekamsk: Nizhnekamskiy filial Moskovskogo gumanitarno-ehkonomicheskogo instituta. (In Russian).
- Kaid L. L., Holtz-Bacha C. (2007) *Encyclopedia of Political Communication*, Los Angeles: Sage Publications.
- Kang M. S. (2011) The End of Campaign Finance Law. *Virginia Law Review*, vol. 98, no. 1, pp. 2–66.
- Khamazina O. I. (2008) *Pravovye sredstva protivodeystviya korruptsii: problema teorii i praktiki*: Dis. ... kand. jurid. nauk [Legal means to fight corruption: problems of theory and practice: Cand. of legal sciences. diss.], Saratov. (In Russian).
- Klitgaard R. (1988) *Controlling Corruption*, Berkeley, CA: University of California Press.
- Kurer O. (2015) Definitions of Corruption. In: Heywood P. M. (ed.) *Routledge Handbook of Political Corruption*, London: Routledge, pp. 30–41.
- Kusnetze N. (2015) How We Investigated State Integrity. All about Our Scoring Methodology. *The Center for Public Integrity*. Available at: <https://www.publicintegrity.org/2015/10/14/18316/how-we-investigated-state-integrity> (accessed: 13.10.2019).
- Kuznetsova N. F. (1999) "Kruglyy stol" po problemam protivostoyaniya korruptsii v Rossii [«Round table» on anti-corruption in Russia]. *Vestnik Moskovskogo universiteta*, no. 4, pp. 96–113. (In Russian).
- Laftskiy V. I. (2019) *Konstitutsionnyy printsip protivodeystviya korruptsii* [The constitutional principle of anti-corruption], Moscow: Prospekt. (In Russian).
- Lazarev E. A. (2010) Politicheskaya korruptsiya: ob'yasnaya prirodu post-sovetskikh transformatsiy [Political Corruption: Explaining the Nature of Post-Soviet Transformations]. *POLIS: Politicheskie issledovaniya*, no. 2, pp. 106–121. (In Russian).
- Lazarev E. A. (2011) Korruptsiya i politicheskaya stabil'nost': institutsional'naya perspektiva [Corruption and political stability: institutional perspective]. *Politiya*, no. 1, pp. 50–68. (In Russian).
- Levin M. I., Levina E. A., Pokatovich E. V. (2011) *Lektsii po ekonomike korruptsii* [Lectures on economics of corruption], Moscow: NIU VShE. (In Russian).
- Luneev V. V. (2000) Korruptsiya: politicheskie, ehkonomicheskie, organizatsionnye i pravovye problemy (teziy doklada) [Corruption: political, economic, organizational and legal issues (talking points of the report)]. *Gosudarstvo i pravo*, no. 4, pp. 99–111. (In Russian).
- Madison J., Hamilton A., Jay J. (1987) *The Federalist Papers*, London: Penguin.
- Manzetti L., Wilson C. J. (2007) Why Do Corrupt Government Maintain Public Support. *Comparative Political Studies*, vol. 40, no. 8, pp. 949–970.
- Mizeriy A. I. (2000) *Ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty bor'by s korruptsией v organakh vlasti*: Dis. ... d-ra jurid. nauk [Criminal law and criminology aspects of the fight against corruption in state bodies: Dr. in law sciences diss.], Nizhniy Novgorod. (In Russian).
- Niskanen W. A. (1971) *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, IL; New York: Aldine-Atherton.
- Nisnevich Yu. A. (2017) *Politika i korruptsiya: korruptsiya kak faktor mirovogo politicheskogo protsesssa* [Politics and corruption: corruption as a factor of political process in the world], Moscow: Yurayt. (In Russian).
- Nyblade B., Reed S. R. (2008) Who Cheats? Who Loots? Political Competition and Corruption in Japan, 1947–1993. *American Journal of Political Science*, vol. 52, no. 4, pp. 926–941.
- Nye J. S. (2005) Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. In: Heidenheimer A. J., Johnston M. (eds.) *Political Corruption: Concepts & Contexts*, 3rd ed., New Brunswick, NJ; London: Transaction Publishers, p. 281–303.
- Okhotskiy I. E. (2015) *Pravovoy mekhanizm gosudarstvennoy strategii protivodeystviya korruptsii v Rossiyskoy Federatsii: konstitutsionno-pravovye osnovy*: Dis. ... kand. jurid. nauk [Legal mechanism of a state strategy to fight corruption in the Russian Federation: constitutional foundations: Cand. of legal sciences. diss.], Moscow. (In Russian).
- Olson M. (2001) *Power and Prosperity*, New York: Basic Books.
- Philp M. (2015) The Definition of Political Corruption. In: Heywood P. M. (ed.) *Routledge Handbook of Political Corruption*, London: Routledge, pp. 17–29.

- Pope J. (2000) *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*, Berlin: Transparency International.
- Raban O. (2012) Constitutionalizing Corruption: Citizens United, Its Conceptions of Political Corruption, and the Implications for Judicial Elections Campaigns. *University of San Francisco Law Review*, vol. 46, p. 479–502.
- Robinson J. A. (2001) *When Is a State Predatory?* Cambridge, MA: Harvard University Mimeo. Available at: [https://wcfa.harvard.edu/files/wcfa/files/898\\_jr\\_predatory.pdf](https://wcfa.harvard.edu/files/wcfa/files/898_jr_predatory.pdf) (accessed: 12.10.2019).
- Roniger L. (2004) Political Clientelism, Democracy, and Market Economy. *Comparative Politics*, vol. 36, no. 3, pp. 353–375.
- Rose-Ackerman S. (1999) *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Satarov G. A. (ed.) (2004) *Antikorruptsionnaya politika: Uchebnoe posobie* [Anti-Corruption Policy: A Study Guide], Moscow: SPAS. (In Russian).
- Sachs S. E. (2011) Corruption, Clients, and Political Machines: A Response to Professor Issacharoff. *Harvard Law Review Forum*, vol. 124, pp. 62–71.
- Sedlenieks K. (2007) Paralleli' mezhdru Latvii i Azande: korruptsiya kak koldovstvo v latviskom obshchestve perekhodnogo perioda [Latvian-Azande parallel: corruption as witchcraft for Latvia during the transition]. In: Olimpieva I. B., Pachenkov O. V. (eds.) *Bor'ba s vetryanymi mel'nitsami? Sotsial'no-antropologicheskii podkhod k issledovaniyu korruptsii* [Fighting windmills? Socio-anthropological approach to the study of corruption], Saint Petersburg: Aletya. (In Russian).
- Selikhov N. V. (2001) *Korruptsiya v gosudarstvennom mekhanizme sovremennoy Rossii (teoreticheskie aspekty): Dis. ... kand. yurid. nauk* [Corruption in the state mechanism of contemporary Russia (theoretical aspects): Cand. of legal sciences. diss.], Ekaterinburg. (In Russian).
- Senturia J. (1931) Corruption, Political. In: *Encyclopedia of the Social Science*, vol. 4, New York: Macmillan, pp. 448–452.
- Shleifer A., Vishny R. W. (1993) Corruption. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 108, no. 3, pp. 599–617.
- Shestakov D. A. (2001) Politicheskaya kriminologiya – formiruyushchayasya otrasl' znaniy [Political criminology – an emerging branch of knowledge]. In: Burlakov V. N., Volkov Y. N., Salnikov V. P. (eds.) *Politicheskii rezhim i prestupnost'* [Political regime and crime], Saint Petersburg: Yuridicheskii tsentr "Press". (In Russian).
- Sheverdyayev S. N. (2016) Konstitutsionno-pravovye podkhody k razrabotke antikorrupcionnoy problematiki: osnovnye marshruty [Constitutional legal approaches to the development of the anti-corruption issues: main routes]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, vol. 113, no. 4, pp. 73–91. (In Russian).
- Sheverdyayev S. N. (2016) Konstitutsionno-pravovoe protivodeystvie korruptsii: opredelenie mesta i znacheniya v sisteme antikorrupcionnoy politiki [Constitutional legal corruption countercheck: determining the place and importance in the system of anti-corruption policy]. In: Avak'yan S. A. (ed.) *Protivodeystvie korruptsii: konstitutsionno-pravovye podkhody: kollektivnaya monografiya* [Fighting corruption: constitutional approaches: a collective monograph], Moscow: Yustitsinform. (In Russian).
- Sheverdyayev S. N. (2017) Vliyaniye antikorrupcionnykh institutov rossiyskoy administrativnoy reformy na razvitiye konstitutsionnogo zakonodatel'stva [The influence of the anti-corruption institutions of the Russian administrative reform on the development of constitutional legislation]. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no. 1, pp. 20–31. (In Russian).
- Strauss D. A. (1994). Corruption, Equality, and Campaign Finance Reform. *Columbia Law Review*, vol. 94, no. 4, pp. 1369–1389.
- Teachout Z. (2009) The Anti-Corruption Principle. *Cornell Law Review*, vol. 94, no. 8, pp. 342–414.
- Thompson D. F. (1995) *Ethics in Congress: From Individual to Institutional Corruption*, Washington, DC: The Brookings Institution.
- Timofeev L. M. (2000) *Institutsional'naya korruptsiya* [Institutional corruption], Moscow: RGGU. (In Russian).
- Volzhenkin B. V. (2000) Korruptsiya v Rossii [Corruption in Russia]. In: Burlakov V. N., Sal'nikov V. P. (eds.) *Kriminologiya – XX vek* [Criminology – XX century], Saint Petersburg: Yuridicheskii tsentr "Press". (In Russian).
- Warren M. E. (2015) The Meaning of Corruption in Democracies. In: Heywood P. M. (ed.) *Routledge Handbook of Political Corruption*, London: Routledge, pp. 42–55.