

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО**INTERNATIONAL LAW**

Научная статья

УДК 340.5

DOI 10.33184/vest-law-bsu-2024.23.9

Зырянов Алексей Викторович

Южно-Уральский государственный университет, Челябинск, Россия,
zav-nauka@mail.ru

**ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ
АНТИКОРРУПЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В США И КИТАЕ**

Аннотация. Коррупция представляет собой противозаконную эксплуатацию публичной власти в интересах частных лиц или организаций. Это глубоко укоренившееся противоправное явление представлено разнообразным опытом в мировой практике политических и экономических отношений, но его суть одна: власть, носителем и единственным источником которой выступает народ, эксплуатируется во вред государству и обществу. Представляет интерес исследование факторов, способствующих возникновению коррупции, и путей преодоления коррупционной деятельности на примере США и Китая. У этих государств разные политические и экономические модели развития, но их сближает многолетняя борьба с рассматриваемым общественным явлением – коррупцией.

Ключевые слова: коррупция, история, условия, борьба, закон, США, Китай

Для цитирования: Зырянов А.В. Исторический аспект антикоррупционного регулирования в США и Китае / А.В. Зырянов. – DOI 10.33184/vest-law-bsu-2024.23.9 // Вестник Института права Башкирского государственного университета. – 2024. – № 3. – С. 85–93.

Original article

Zyryanov Alexey Viktorovich

South Ural State University, Chelyabinsk, Russia, zav-nauka@mail.ru

HISTORICAL ASPECT OF ANTI-CORRUPTION REGULATION IN THE USA AND CHINA

Abstract. Corruption is the unlawful exploitation of public authority for the benefit of individuals or organisations. This deeply rooted illegal phenomenon is represented by a variety of experiences in the world's practice of political and economic relations, but its essence is one – power – the only source of which is the people, exploited to the detriment of the state and society. It is interesting to study the factors that lead to the corruption and the ways of overcoming it on the example of the USA and China, these countries have different political and economic development models, but they are united by their long struggle against the social phenomenon – corruption.

Keywords: corruption, history, conditions, struggle, law, United States, China

For citation: Zyryanov A.V. Historical Aspect of Anti-Corruption Regulation in the USA and China. *Vestnik Instituta prava Bashkirskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of the Institute of Law of the Bashkir State University*, 2024, no. 3, pp. 85–93. (In Russian). DOI 10.33184/vest-law-bsu-2024.23.9.

Введение. Коррупцию, в той или иной степени присущую всем государствам, можно назвать побочным продуктом цивилизации. Ведь чем сложнее и устойчивей система политических и экономических отношений, тем ценнее (важнее) функциональная точка социального пространства, замещаемая конкретным человеком в иерархической структуре организации общества. Соответствующее положение – «узел в сети» полезных связей – осознается как самим человеком, так и другими людьми и способствует формированию коррупционной системы отношений, которая постепенно разрушает политико-экономические институты и является одним из способов реализации свойственного человеку стремления к личному обогащению. Сказанное демонстрирует особую сложность объективизации исследований в сфере антикоррупционного регулирования. В связи с чем представляется полезным изучение соответствующего исторического опыта зарубежных стран, в частности двух ведущих мировых держав – США и Китая.

Борьба с коррупцией в США. США – это страна, которая в прошлом веке развернула против взяточничества самую масштабную войну. Однако в Америке до сих пор процветает лоббизм. Политические деятели используют

любые методы, чтобы принимать выгодные им законодательные акты, учитывают интересы не своих избирателей, а отдельных субъектов из государственного аппарата или небольшой прослойки общества – истеблишмента. К тому же США вкладывают достаточно глубокий смысл в само понятие «коррупция». Ужесточение позиций и строгость норм почему-то отходят на второй план¹.

Взятничество, согласно норме, закрепленной в Конституции Америки 1787 г., – тяжкое преступление. Норму стали использовать политики как рабочий инструмент проведения внутривластной борьбы в стране. За получение взятки президенту грозит импичмент, в ходе которого должностному лицу могут выдвинуть обвинение и подвергнуть его процедуре судебного расследования.

Проблема коррупции в США обострилась к началу XX в. Это явление процветало в высших и низовых слоях населения. Появились мафиозные кланы, которые из Италии перебрались в Нью-Йорк и развернули свою преступную деятельность.

В начале 1970-х годов в стране был принят ряд законодательных актов, которые положили начало системной борьбе со взяточничеством. Хотя в США и ранее принимались законы по борьбе с коррупцией, большинство из них так и не оказали особого влияния на искоренение проблемы. Борьба велась путем проведения разного рода спецопераций.

После того как деятельность американской компании Lockheed вызвала скандал сразу в четырех странах – Италии, Нидерландах, Японии, ФРГ, в США были приняты первые законодательные акты. Они стали основой современной модели борьбы со взяточничеством. Акт о зарубежной коррупционной практике был принят в 1977 г.² Если правильно его интерпретировать, то подкуп зарубежных должностных лиц компаниями или гражданами Америки становится незаконным. Если иностранная компания пожелает вести бизнес с компанией или отдельными лицами из США, то предварительно будет скрупулезно проверяться потенциальными партнерами.

Многие страны с интересом наблюдали за тем, как законодатели Америки разбирались с организованной преступностью, а именно с итальянскими мафиози. США казалась образцовой страной в борьбе с коррупцией: была разработана модель, основанная на особых идеях и принципах. Они, кстати, применяются до сих пор, хотя напрямую эти принципы в законодательных ак-

¹ Первое антикоррупционное СМИ [Электронный ресурс]. URL: [https:// rasmi.ru/archive/84280/](https://rasmi.ru/archive/84280/) (дата обращения: 27.08.2023).

² Акт о зарубежной коррупционной практике от 19.12.1977 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-91/pdf/STATUTE-91-Pg1494.pdf> (дата обращения: 28.08.2023).

тах и нормах не прописаны. Так, Закон о контроле над организованной преступностью в США, принятый в 1970 г, а именно разд. IX, буквально «выдергивает» из-под мафиозных элементов экономическую базу. В разд. IX «Организации, связанные с рэкетом и коррупцией» (The Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act, RICO) речь идет о том, что вся полиция в городах коррумпирована¹, имеет подкупленных прокуроров, адвокатов, судей, является частью организованной преступной группировки. Что уж говорить о локальных взяточниках и коррупционерах, занимающихся преступной деятельностью с целью обогащения отдельных семей [1, с. 605].

Определялось, что в действительности мелкие взяточники, казнокрады, коррупционеры – легкозаменяемы. Сегодня действуют одни группировки, завтра им на смену приходят другие. Именно поэтому закон RICO признает коррупцию у властей «клановой». Ключевым моментом становится направление мер против целых преступных организаций, а не отдельных быстро заменяемых коррупционеров. Если речь идет об организованной преступности, то согласно приведенным нормам из закона имущество должно быть конфисковано как у обвиняемых, так и у членов их семей. Если, конечно, они не начнут сотрудничать со следствием. Так коррупционер попадает в ловушку. Он лишается другого выбора, кроме как начать сотрудничать со следствием, либо же обрекает семью на бедственное существование.

Законодательные акты против коррупции составляют свод законов США, именуемый US Code, хотя не во всех штатах действуют все законы, входящие в него. Так, согласно нормам уголовного права коммерческий подкуп должностных лиц из частных фирм официально запрещен лишь в 37 штатах. Только в 29 из 50 штатов действует закон RICO. Во всех остальных штатах против коррупционеров может лишь возбуждаться уголовное дело за мошенничество. Выходит, что одни и те же противоправные действия подпадают под разные формулировки и законы.

К числу базовых антикоррупционных актов США можно отнести: Исполнительный приказ президента США № 12731 «Принципы этики поведения должностных лиц и служащих государственного аппарата», Кодекс этики правительственной службы 1958 г., Закон «Об этике служащих государственных органов» 1978 г. в редакции 1998 г. Госслужащие и чиновники обязаны обращать внимание на эти акты. Однако суть проблемы в том, что американской правоприменительной практике свойственна широкая трактовка понятий «строгость наказания за преступление», «подкуп», «коррупция», «ущерб».

¹ Закон RICO 1970 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.hg.org/rico-law.html> (дата обращения: 29.08.2023).

Законы описывают открытое и пассивное взяточничество. Во втором случае подкуп должностного лица или выплата взятки в его пользу не имеют состава преступления. Это означает, что должностное лицо может безнаказанно указать на любое третье лицо – взяткополучателя – отдельного человека или целую организацию. Вместе с тем американский закон предусматривает и отдельное наказание за выплату «вознаграждения» по итогам сделки, то есть кикбэкинг. Меры наказания прописаны в Своде законов США (титул 18, ст. 201). За пассивное или активное взяточничество предусматривается выплата взятой суммы в тройном размере, лишение свободы до 15 или 20 лет приотягчающих обстоятельствах.

Стоит отметить, что согласно американским законам госслужащие практически лишены возможности иметь дополнительный доход (кроме основной зарплаты). Дополнительный заработок может составлять не более 15 % от оклада с учетом должности. Например, сотрудники аппарата и сенаторы не вправе брать подарки от юридических, частных физических лиц, особенно если эти лица начинают подавать коррупционные признаки, дарить подарки чиновникам на сумму свыше 100 долл. в течение календарного года. Также госслужащие могут быть уличены в коррупции, если будут брать взятки и совершать сделки при устройстве на федеральную государственную службу отдельных лиц.

Еще одна особенность американского права – ограниченный должностной иммунитет. Конгресс на основании Конституции США (ст. 2, разд. 4) вправе отстранять от должности как президента страны в порядке импичмента, так и членов Конгресса, в том числе любое гражданское должностное лицо Америки.

Другая особенность американского права – невыгодное проведение коррумпируемых действий для низших чинов (полицейские, судьи, рядовые госслужащие). Дело в том, что образование и медицина в Америке дорогие «социальные услуги». Служащие же имеют достаточное довольствие, наслаждаются пенсионным обеспечением, набором социальных услуг для себя лично и всех членов семьи. Если полицейский будет уличен в получении даже самой мелкой взятки, он лишится всего: должности, денежных привилегий. В данном случае речь идет о действии закона RICO. Обвиненный в коррупции госслужащий получает «волчий билет» как своего рода клеймо на всю жизнь. Вот почему судьи и полицейские в Америке не берут взятки.

Нельзя утверждать, что коррупция в Америке устранена полностью, поскольку чиновники более высокого ранга продолжают принимать дорогие подарки. Например, представители «Фонда Клинтона» не скрывают, что в 2016 г. получили в подарок от Катара 1 млн долл.

Громкий коррупционный скандал разгорелся в 2017 г., когда в американские выборы якобы вмешалась Россия. Замешанной оказалась семья бывшего президента Америки. Зачином скандала стало «Досье Кристофера Стила». Оказалось, что спонсировалось это досье за счет средств Демократического национального комитета (DNC) и из фонда кампании Хиллари Клинтон в 2018 г.

Согласно рейтингу стран по восприятию коррупции, составленному Transparency International, Америка занимает шестнадцатую строчку¹. Transparency провел в ноябре 2017 г. общественный опрос, согласно которому Кабинет президента – самый коррумпированный. Вторую строчку занял Конгресс, третью – представители бизнеса и служащие высшего звена. Выходит, что рядовые американцы мало доверяют органам государственной власти.

Кроме того, в американском законодательстве процветает легализованный лоббизм. Причем мнения законодателей по этому поводу разные. Одни считают, что открытый лоббизм – неплохая профилактика коррупции. Другие уверены: лоббизм – проявление взяточничества. Ярким отражением лоббизма в Америке стало проведенное на базе Принстонского университета исследование. Оно показало, что Конгресс на практике учитывает в основном интересы действующих лоббистов или небольшой их прослойки, совсем не прислушивается к мнению американского народа. Именно лоббизм помог Америке искоренить коррупцию в отдельных сферах. Но подобные методы мошенничества (шантаж, подкуп, обман) применяются абсолютно для разных целей в бизнесе и политических кругах. По сути, это неизбежно, ведь США, позиционирующие себя в роли глобального гегемона, имеют обширные политические, финансовые возможности, которые реализуются сообразно капиталистической логике отношений, где «все продается и покупается».

Особенности антикоррупционного регулирования в Китае. В этой стране борьба с коррупцией берет начало еще с древних времен, является неотъемлемой частью политической культуры, истории страны. Издавна чиновники и управленцы в КНР имели определенные привилегии, доминирующие формы социальных отношений. Схема государственного управления в стране такова, что служащим свойственна клановость, землячество, семейственность. А это уже создание благоприятных условий для того, чтобы процветали разные формы коррупции. Ведь можно реализовывать частные, государственные задачи с помощью личных связей. Это проще, нежели проводить продолжительные бюрократические процедуры. В целом при-

¹ Автономная некоммерческая организация «Центр антикоррупционных исследований и инициатив "Трансперенси Интернешнл – Р"» [Электронный ресурс]. URL: <https://transparency.org.ru/about/> (дата обращения 30.08.2023).

равнять к отдельной форме коррупции можно даже символику и церемониал китайцев. Им свойственна бюрократия.

Первым эксперименты по внедрению антикоррупционных действий стал проводить Мао Цзэдун, но безуспешно. Только в 1980-х годах Дэн Сяопин попытался восстановить разрушенную экономику страны любым путем. Настал период проведения «Политики реформ и открытости», а вместе с этим и свободы действий для предприятий, регионов страны. Ничто не мешало руководителям, чиновникам обогащаться. Политические элиты, бизнесмены начали поддерживать друг друга, создавая некую симфонию партийной номенклатуры и бизнеса, как правило, в сопровождении с взаимосвязанными отношениями вне закона. На практике их действия выглядели как прикрытие по реализации необходимых для государства преобразований.

Несмотря на действующие уголовные и административные наказания, чиновники злоупотребляли полномочиями повсеместно. Масштабы взяточничества разрастались, а правительство предпочитало закрывать на это глаза.

Ху Цзиньтао и Цзян Цзэмин – продолжили борьбу с коррупцией в период своего правления. Курс под названием «Одновременное лечение причин и симптомов коррупции» проводился в стране во времена правления Цзян Цзэмина. При Ху Цзиньтао был сделан акцент на профилактику преступлений посредством карательных мер. Экономика развивалась. Это способствовало нарастающему неравенству в обществе. Стало снижаться доверие к Коммунистической партии Китая. Негативные факторы, сопутствующие коррупции, стали раздражать широкие социальные слои.

Когда к власти пришел Си Цзиньпин, ему пришлось очень постараться, чтобы организовать общественную антикоррупционную кампанию, провести ряд экономических преобразований, чтобы вернуть доверие народа к партии. Нынешнему главе КНР удалось разработать целый комплекс мер по освобождению партии от злостных элементов, сохранению текущего экономического и политического курса.

Конечно, некоторые обстоятельства и проблемы мешают партийному руководству Китая полностью искоренить коррупцию. Это возникающие репутационные издержки для партии, противостояния различных политических группировок Коммунистической партии Китая.

Так, современные руководители КНР желают национализировать партийную элиту, чтобы она больше не вывозила за рубеж капиталы, добытые незаконным путем. Национализация элит – приоритетная линия правительства, предотвращающая утечку важных государственных тайн. В целом масштаб и способы антикоррупционной деятельности в Китае выглядят как отрегулированный механизм, образцовый пример наведения порядка среди госслужащих для других стран.

Однако в действительности по ряду причин сложно оценивать эффективность антикоррупционной кампании в Китае. Китайское законодательство – настолько гибкий инструмент, что уголовная ответственность для преступника порой выглядит как набор рекомендаций. В законодательной базе то и дело просматриваются пробелы. Например, чиновники КНР по сей день не публикуют сведения о доходах. Можно ли оценивать эффективность принимаемых мер, если статистика в стране выглядит как политизированный материал? Руководство Китая громко заявляет, что ведет непрерывную борьбу с коррупционерами, выдвигает лозунги и манифесты, издает декларации. Но в тоже время учитывает, что тотальное ущемление госслужащих может повлечь негативные для партии последствия.

Сегодня руководители Китая большое значение придают профилактике неправомερных действий госслужащих, пытаются создать нравственные, этические кодексы и нормы для них. Это значит, что под надзор подпадает личная жизнь, моральное поведение чиновников. Создание такой антикоррупционной культуры уже работает. Хотя желание устранить коррупцию в стране и повысить темпы экономического роста могут не очень благополучно отразиться на экономических проектах КНР с участием зарубежных партнеров. Дело в том, что чиновники Китая опасаются попадать в поле зрения соответствующих органов. Так, новый виток антикоррупционной кампании вполне может акцентировать внимание на инициативных связях между китайскими чиновниками и иностранными партнерами, оказать негативное влияние на развитие инвестиционной деятельности и рост экономики страны.

Заключение. Подводя итог и оценивая существующие угрозы в области государственной безопасности, необходимо отметить, что одной из них является коррупция. Данное социально-правовое явление отрицательно сказывается на существующей системе государственно-властных отношений. Коррупция резко снижает эффективность госуправления, разрушает концептуальные основы функционирования госслужбы, уменьшает доверие населения к органам власти. Следует отметить, что в рамках общественных отношений она существенно влияет на разрушение социальных связей, падение нравственных устоев, ведет к нетерпимости и ожесточению людей, разрушает внутренний мир личности [2, с. 53]. Вместе с тем можно убедиться, что коррупции присущи схожие для мировой практики детерминанты: клановая замкнутость правящих элит и стремление к экономической экспансии, а также способы ее преодоления: соответствующая политическая воля и гражданское правосознание.

Список источников

1. Давыдова А.Е. Международный опыт противодействия коррупции / А.Е. Давыдова // Аллея науки. – 2018. – № 5 (21). – С. 601–605.
2. Поляков М.М. Противодействие коррупции органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации / М.М. Поляков // Известия тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2014. – № 5-2. – С. 53–62.

References

1. Davydova A.E. International Experience in Corruption Fight. *Alleya nauki = Alley Science*, 2018, no. 5 (21), pp. 601–605. (In Russian).
2. Polyakov M.M. Counteraction to Corruption by the Executive Authorities of the Russian Federation's Subjects. *Izvestiya tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki = Izvestiya Tula State University. Economic and Legal Sciences*, 2014, no. 5-2, pp. 53–62. (In Russian).

Информация об авторе

Зырянов Алексей Викторович – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права, трудового права

Information about the Author

Zyrianov Aleksey Viktorovich – Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Chair of Theory of State and Law, Labor Law

Статья поступила в редакцию 05.07.2024; одобрена после рецензирования 07.08.2024; принята к публикации 07.08.2024.

The article was submitted 05.07.2024; approved after reviewing 07.08.2024; accepted for publication 07.08.2024.