

RUSİYADA KORRUPSIYA: SIYASI, HÜQUQİ, SOSIAL VƏ BEYNƏLXALQ BAXIŞLAR

Andrey Daxin, Andrey Makarıçev, Aleksandr Serqunin

Müxtəlif elmlər korrupsiyaya müxtəlif mövqelərdən yanaşır. Siyasi elmlər korrupsiyanı hakimiyyət anlayışı kontekstində öyrənir. Korrupsiyaya güj tətbiqetmə üsulu və ya güjə malikolma uğrunda mübarizə metodu kimi baxılır. Hüquq elmləri korrupsiyaya əsasən qanunilik – qeyri-qanunilik nöqteyi-nəzərindən baxır. Eyni zamanda hüquqşünas korrupsiyanı yalnız onunla əlaqədar olan və qanunvericilik tərəfindən nizamlanan hərəkətlər baxımından görür və başa düşür, təyinetmənin dəqiqliyi isə qanunların yaxşı işlənilib hazırlanma dərəcəsi ilə əlaqədar asılıdır. Sosiologiya korrupsiyaya sosial mühitin quruluşu kontekstində baxır və onu jəmiyyətin ümumi sosial sisteminin bir hissəsi kimi görür. Sosioloji elmlər hüquqi və siyasi elmlərlə müqayisədə bu hadisənin daha mürəkkəb sosial “portret”inin yaradılmasına istiqamətlənmişdir.

1. SIYASI ELMLƏRDƏ KORRUPSIYANIN MÜZAKİRƏSİ

1.1. Patronaj–müşəri münasibətləri və Rusiya elitəsi

Rusiyada dövlətin rolu Qərb dövlətlərinin rolundan, eləcə də ənənəvi avtokrat Şərq rejimlərindən çox fərqlənir. Bir tərəfdən, Rusiya dövləti və hakim siyasi-inzibati elita təkamüllə bağlı dəyişiklikləri tezləşdirən qüvvədir, digər tərəfdən isə, bu, dərin sosial dəyişikliklərə çətin uyğunlaşan və mövcud münaqişələrin təbii yolla həllinə mane olan etalətli qurumdur. Təsdiq etmək olar ki, Rusiya dövlətini “özəlləşdirmiş” siyasi- inzibati elita jəmiyyəti ənənəvi həyat tərzindən müasir həyat tərzinə özünəməxsus bir keçid vəziyyətində saxlayır.

Rusiyada ənənəvi dövlət “müşərilər”² xidmət göstərmək üçün deyil, idarə etmək üçün mövjud idi. Ona görə də siyasi prosesdə əsas rolu elitanın qeyri-rəsmi qurumları və ilk növbədə hakimiyyət və təsir uğrunda az və ya çox dərəcədə gizli mübarizə aparən elitanın daxilində yaranan qruplaşmalar və klanlar oynayır. Hər bir qruplaşmaya adətən bu və ya başqa dövlət qurumunu və ya müəyyən bölgəni öz təsir dairəsində saxlayan lider başçılıq edir. Liderlə qruplaşma üzvləri arasında patronaj-müşəri münasibətləri yaranır. Mixail Afanasyevin fikrinə görə, müasir şəraitdə “jəmiyyətin üstünlük təşkil edən kəsinin, fəaliyyəti hakimiyyət dairəsinin qurumunu müəyyənləşdirən mövjud qurum vahidləri post-nomenklatura himayəçiliyi formasını alan patronaj-müşəri³ tipli qruplaşmadır”.

Konstantin Borovoy hesab edir ki, Rusiyada korrupsiya hakimiyyətin tərkib hissəsinə çevrilmişdir: *“hökumət parlamentə haqq verməsə o, büdcəni və ya məsələn, vajib vergi qanununu dəstəkləməyəcək. İri şirkətlər, məsələn, neft-qaz şirkətləri hökumətə haqq verməsə onlar yox ola bilər... Ən qorxulusu odur ki, bu sxem işləyir və hamını qane edir”*⁴.

² Ёцлийет С.Коул. Бялдядийя сывийясиндя коррупсийанын гаршысынын алынмасында вятяндаш ямийятинин ролу. Трансперенси Интернешнлин нцмайяндяляринин реэионал конфрансынын материаллары. Мцзакиря цццн иш №10. Ачыг Ёямийят Институту, Тяшяббцс, йерли щакимийят вя иътимаи хидмятлярин ислащатлары.

³ Михаил Афанасйев. Мцштярн мцнасибятлярн вя Русийа бюрократизми, Москва, 1977.

⁴ <http://postal.da.ru/sp/chronicle/18-Oct-99/303.html>

Rusiya Federasiyası Hesablama Palatasının sədr müavini Yuri Boldırev bu fikirle şərikdir: o hesab edir ki, korrupsiya hakimiyyət tərəfindən şüurlu surətdə qəbul edilir və o, real idarəetmənin gizli mexanizmlərindən biridir⁵.

Belə vəziyyətə səbəb tələb olunan qərarların açıq demokratik prosedurlar çərçivəsində yerinə yetirilməsinin mümkünsüzlüyündən ibarətdir. Jəmiyyətin elita təbəqəsinin formalaşmasının müasir mexanizmləri tez bir zamanda hakimiyyət və biznesin daxili birliyinin, yəni oliqarxiyanın və ya “dövlətlə münasibətlərinin patronaj çərçivəsində saxlanması çətin olan”⁶ qruplaşmaların artıq adiləşmiş obrazını yaratdı. Lakin bu münasibətlərin sonrakı olduqca sürətli inkişafı seçmə qrupların simbiozunun yeni formasına gətirib çıxardı. Bu forma kölgə biznesmenlərinin elitaya kütləvi (hakim sinif çərçivəsində) axını nəticəsində onlarda baş vermiş daha aşkar dəyişiklikləri nümayiş etdirdi. Yeri gəlmişkən, mülkiyyətin hakimiyyətə çevrilmə prosesi öz mexanizmlərinə bilavasitə dövlət və siyasi idarəetmə qurumlarına daxil olmuş yarıkriminal işgüzar elitanın nümayəndələrini jəlb etdi. Öz növbəsində elita təbəqəsinin daxilində kölgə biznesi nümayəndələrinin təsiri bu elita arasında birmənalı olaraq bir çox jinayət mənşəli halların yayılmasına səbəb oldu. Bu hallar getdikcə dərin kök salaraq hakim sinfin hakimiyyət mədəniyyətinin ayrılmaz hissəsinə çevrildi.

Bu meyl, hər şeydən əvvəl, ümumilikdə şərti olaraq «işgüzar üslub» adlanan peşəkar fəaliyyət metodlarına haqq qazandıran və onları tanıyan etik normaların elita arasında kök salmasında müşahidə olunur. Bu üslub dövlət sahibkarlığının gəlirin xəzinəyə deyil, ayrı-ayrı şəxslərin, hakimiyyət nümayəndələrinin jiblərinə getdiyi variantdır. Hakim qruplaşmaların müasir Rusiya hakimiyyəti obrazının yeganə vajib elementi saydığı maddi çiçəklənməyə güclü səmtlənməsi buna sübutdur. Bu elementləri mənəvi səviyyədə öz qurumuna inteqrasiya edərək mahiyyətə hakim təbəqə etik və mədəni səviyyədə bütün dövlət idarəçiliyi sistemlərinin kriminallaşmasını dəstəkləyir.

Beləliklə, Rusiyanın siyasi və inzibati elitası arasında ikiqat proses müşahidə edilir: bir tərəfdən, siyasi sinfin “köhnə” qəlpələrinin dirçəlməsi müşahidə olunur (xüsusilə inzibati komandaların mafiya qurumlarına bənzər bir şeyə çevrilməsi, burada başçının tənqid edilməsi cinayət hesab olunur, başçıya sədaqət qanundan yuxarıda durur; hüquq-mühafizə orqanlarının bir hissəsinin müxtəlif siyasətçilərə xidmət edən hərbişdirilmiş muzzdu quldur dəstələrinə çevrilməsi; siyasi rəqiblərin jismən aradan götürülməsi hallarının artması; hüquqi nizamlama nöqtəyi-nəzərindən siyasi iradənin atrofiyası və i. a.); digər tərəfdən, hakimiyyət tərəfindən kölgə biznesi sıralarından jəlb edilmiş və hakim sinfin tərkib hissəsinə çevrilmiş (hər halda onların yuxarı təbəqələri) sırf jinayətkar birliklərin idarəetmə işində iştirakının genişləndirilməsi. Ona görə də seçkilər vasitəsilə (məsələn, 1998-ci ilin martında Nijni Novqorodda biznesmen Andrey Klimentyevin qalib gəldiyi seçkilərin nətiyələrinin ləğvi) hakimiyyət qurumlarına “ön qapı”dan daxil olmağa çalışan cinayətkar aləmə mane olarkən iqtisadi mexanizmlərin hərəkəti nətiyəsində jəmiyyətin hakim və kriminal təbəqəsinin inteqrasiyasının artıq baş verdiyini nəzərə almaq lazımdır.

Ümumilikdə dövlət sisteminin kriminal qurumlarla belə inteqrasiya olma qabiliyyəti Rusiya üçün yenilik deyil. Hələ Maksimillian Voloşin yazırdı ki, Rusiya “*dövlətində qanundankənar iki sinif var – hakim sinif və cinayətkarlar. İnqilab zamanı bu siniflər yerlərini dəyişir, bu halda idarəçilik üslubu mahiyyətə dəyişmir. Lakin hər bir sinif hakimiyyətə gələrkən özünü dövlətin suveren mehəri hesab edir və özünün başqalarını soymaq hüququndan sui-istifadə edir*”⁷. Hər halda bu gün Dövlət Duması deputatlarının

⁵ Юрий Болдырев, Коррупция или не етмяли//”Независимая газета». Идејалар вј инсанлар. Интернет варианты №193(2009). 15 октјабр 1999-ју ил, сјщ.2.

⁶ В.Кортунов, Пулун фјлсјфјси: Русийада пост-совет елитасынын дјяяр проблемляри//Сийаси ислащатлар йолунда (Пост-совет дјуврцндя сийаси партиялар вј сийаси елиталар). 8-ји няшр, 2-ји щисся ,М.,1907.

⁷ М.Волошин. Бцтцн йоллар кјясишир, Москва, 1989, сјщ. 189-190.

gurultulu bəyanatlarına və ya ijra hakimiyyətinin jinayətkarlıqla mübarizə haqqında daimi bəyanatlarına baxmayaraq mütəşəkkil jinayətkarlıqla mübarizə ilə bağlı görülən tədbirlərin əslində olaraq heç bir nəticə verməməsi adama qərribə gəlmir. Ona görə də mafiya nəinki dövlət vəsaitinin yenidən bölüşdürülməsində fəal iştirak edir, o həm də iqtisadiyyatın əsas sahələrinin çox hissəsinə nəzarət edir. Eyni zamanda mafiyaya bəslənən sakit münasibət təkcə mədəniyyət sahəsində öz əksini tapmır (dövlət bürokratiyasının və kölgə biznesmenlərinin etik iş standartlarının yaxınlaşması vasitəsilə), o həm də sosial, texnoloji və hətta siyasi mexanizmlər tərəfindən dəstəklənir. Məsələn, aydındır ki, vəsaitin xarijə köçürüldüyü bir çox hesablar FTX-nin (Federal Təhlükəsizlik Xidməti) elektron kəşfiyyat xidmətinə yaxşı məlumdur və beləliklə, oğrularla mübarizəyə başlamaq üçün federal hökumətin sadəcə olaraq siyasi iradəsi çatmır. Lakin belə iradə yoxdur, ona görə ki, hakimiyyətin yuxarı mərtəbələrində olan qurumlar da korrupsiyaya uğramışdır.⁸

Beləliklə, Rusiyada hakimiyyət münasibətləri qanunun formal tətbiqi sahəsi olaraq qalır, burada siyasi barışmazlıq və yaxud şəxsi qanunların prinsipləri üstünlük təşkil edir, bu da dövlət institutlarının ictimai hüquqi sahəsinin əsaslarını sarsıdır. Hakimiyyətdən belə istifadə etmə təjribəsi elitanın şüurunda qanun dəyərlərinin ikinci dərəcəli əhəmiyyətə malik olmasını göstərir. Bundan başqa, Rusiyanın inzibati və siyasi elitesi (başqaları da) hüquqi anlayış və dəyərləri və bir nəticə olaraq lazımi mənəvi dəstəyi itirərək özünün mənəviyyatının kifayət qədər yüksək səviyyədə olmasına haqq qazandırdı və sonra hakim elitanın etikasının ümumilikdə jəmiyyətdə üstünlük təşkil edən mənəvi normalardan ayrılaraq tam muxtariyyət təşkil etməsinə gəlib çıxdı. Nəhayət, “hüquqi normalar” ideyasının hakim dairələr tərəfindən dərk edilməsi yol verilən normanın aşağı həddi kimi çıxış etməsini dayandırdı və ictimai mənəviyyatın gözündə hakimiyyətdən istifadə proseduru ilə əlaqələndirməyə başladı.

Görünür ki, Rusiyanın hakim dairələri hələ dar korporativ şüura üstün gələ bilməyib və hakimiyyət sahəsində öz peşəkar fəaliyyətini şəxsi maraqlar üzərində və uyğun olaraq onlara nail olmağın siyasi yolları üzərində jəmləşdirir. Beləliklə, siyasi və hüquqi nizamlamanın yeganə meyarı hələ də (tarixən qanunun hakimiyyətin xüsusi nizamlayıcısı kimi qiymətləndirilməməsini bir əsas kimi götürərək) siyasi və inzibati elitanın bütövlükdə dövlətin, cəmiyyətin və təmsil etdiyi sosial qrupların jarçısı rolunu ifa edərkən funksional yetkinliyinin olmamasının göstərijisidir. Ona görə də qanunların nəzərə alınmaması eyni zamanda elitanın siyasi peşəkarlığının olmamasını sübut edir və özünün dar qrup maraqlarının bütövlükdə jəmiyyətin sosial tələbatları ilə əlaqələndirmək qabiliyyətinin olmamasını, yəni jəmiyyətin maraqlarının təmsil edilməsi sistemində onların rolunu göstərir.

Görünür ki, rus inzibati elitesi basılmazdır və geniş təkrarolma qabiliyyətinə malikdir. SSRİ-də hər 100 min işləyəne 1000 nəfər idarəedən var idi, Rusiyada 1994-jü ildə 1500, 1996-jı ildə artıq 1800 nəfər idarəedən var idi. Təkcə prezidentin administrasiyasında 2,5 min işçi var, prezident idarəsinin bütün qurumlarında çalışanların sayı təxminən 7 min nəfərdir, onlar da hakimiyyətin verdiyi bütün imtiyazlardan istifadə edirlər (əsas əmək haqqına bütün mümkün əlavələr, mükafatlar, istirahət yerinə getmək və geri qayıtmaq üçün biletin dəyərinin ödənilməsi ilə ikiqat məzuniyyət haqqı, yaşayış haqqının ödənilməsi, pulu ödənilmiş mənzillər, yay bağları, restoranlar, xəstəxanalar və i. a.). Bu imtiyazlar hesabatda nəzərə alınmır, belə ki, uyğun təlimatlar xüsusi “varlanma mənbəyi”ni yalnız ümumilikdə nizamlayır, nisbətən diqqəti cəlb edən təfsilat işçilərin öz ixtiyarına verilir, yəni bu, elə ödəmə formasıdır ki, qanuni ilə qeyri-qanuni arasında olan sərhədi silir. Sözsüz ki, lisenziyaların, gömrük və vergi imtiyazlarının, silah alveri hüquqlarının satışı və “dövlətin özəlləşdirilməsi”nin başqa nəticələri inzibati elitaya daha çox xeyir verir.

Sənayedə və kənd təsərrüfatında mövjud olan ajınajaqlı vəziyyət, əmək haqları və sosial müavinətlərin verilməsinin xroniki ləngimələri siyasi və inzibati elitanın peşəkarlığının olmamasına parlaq sübütür. Buna baxmayaraq, əhalinin əksəriyyətinə nisbətən pis

⁸ А.Соловйов. Русийа элитасынын шакимийят стандартлары: Конститусиализмля сынаг?//Полис, 1999,№2

işləyən hakim elita müqayisə olunmaz dərəcədə yaxşı yaşayır, bu da özlüyündə mənəviyyatsızlıqdır. Məmurlar özlərinin təsir dairələrini “özəlləşdiriblər”, bu da onlara fantastik gəlirlər gətirir. Rusiyanın siyasi və inzibati elitası dövləti özünə tabe etdirmiş birləşmiş qüvvədir və o, ölkənin inkişafını Latın Amerikası istiqamətinə yönəldə bilər.

Ölkədə hüquqi “bespredel” müşahidə olunur - burada nə federal, nə də yerli qanunlar, xüsusilə maliyyə ilə bağlı qanunlar yerinə yetirilir, bu da məmurları korrupsiyaya sövq edir. Bütün siyasi dəyişikliklərə baxmayaraq, Rusiya bürokratiyası hakimiyyəti öz əlində bərk-bərk saxlayır. Yeqor Qaydar “Dövlət və təkamül” adlı kitabında yazır ki, bürokratiya marksist ideologiyasının tozunu öz ayaqlarından çox asanja çırpdı və örtüyünü dəyişdi, lakin onun “bədəni” və “beyni” toxunulmaz qalıb. Yaxın sovet keçmişində bürokratiya yeni sosial formasiya – kommunist nomenklaturası tərəfindən qəbul edilmiş “müasir” təşkilat formasını aldı. İjtimai idarəetmənin və özünüidarənin bütün hüquqi sahələrinin bürokratlaşması totalitar kontrmodernləşmə prosesinin vacib tərkib hissəsi idi.

Müasir plüralist demokratiyalar (poliarxiyalar) haqqında danışsaq belə siyasi sistemlər daxilində dövlətin xidmət bazası heç də Uebberin klassik sxemi çərçivəsində də daralmır: təsdiqlənmiş ixtisaslaşma, müəyyən xidmət növündə ixtisaslaşma, iyerarxiya, sabit əmək haqqı, xidməti fəaliyyətin və karyeranın rəşional qaydalarının təjəssümü. Dövlət maşınının sivil (20-ci əsrin sonunda Avro-atlantik sivilizasiyanın kontekstində) fəaliyyəti üçün aşağıdakı məsələlər az əhəmiyyət kəsb etmir: insan hüquqları və vətəndaşların hüquqlarının birinci dərəcəli əhəmiyyəti; sahə üzərində pilləli ijtimai nəzarət sistemi – parlament, maliyyə, inzibati, məhkəmə (çox vaxt bu, ixtisaslaşdırılmış inzibati məhkəmələrdir) və informasiya nəzarəti; məmurlar üçün qanunverijilikdə təsbit edilmiş imtiyazlar və qadağalar; inzibati elitanın daim və məqsədyönlü maarifləndirilməsi; dövlət məmurlarının qanunla müdafiə olunmuş həmkarlar hüquqları, nümayəndəlik və məmurların qərar qəbul edilmə prosesində iştirakı; əmək prosesində meydana çıxan narazılıqların və münaqişələrin müxtəlif həlli prosedurları.

Nədir müasir rus bürokratiyası? Gəlin aşkar reallıqdan başlayaq. Onu iki jəhət hərəkət etdirir, bunlardan birincisi korrupsiyadır. Dövlət maşınının korrupsiyaya uğraması sosial ziyanın xüsusi halıdır. Məşhur filosof Merab Mamardaşvilinin təyininə görə, bu, artıq antropoloji böhrandır, həm də söhbət sadəcə təşkilatların korrupsiyaya uğramasından və ya ayrı-ayrı şəxslərin qeyri-standart hərəkətlərindən getmir, solumun mafiyalaşması göz qarşısındadır.⁹

İkinci jəhət vahid prosedurun və inzibati iradənin olmamasıdır. Hakimiyyət şəxələrinin 1993-jü ildə ijrə hakimiyyətinin qələbəsi ilə bitən müharibəsindən sonra məmurların siyasi jəhətdən parçalanmasına son qoyuldu (hər halda zahirən). Buna baxmayaraq “şaquli hakimiyyət”in bərpası (bunu Rusiyada xüsusilə xoşlayırlar) heç də inzibati-hüquqi sistemin bütövlüyünü təmin etmədi. Prezidentin gözündən düşmə təhlükəsi dövlət nəzarəti sisteminin yoxluğunu əvəz edə bilməz. Nəhayət, təsdiq etmək olar ki, Rusiyada inzibati proseslərin əsas komponenti aşağıdakı göstərijiləri olan “patronaj-müştəri münasibətləri”dir (şəxsi sədaqətə və himayədarlığa əsaslanan): 1) onlar əslində bütün dövlət maşınına nüfuz edir; 2) onlar məmurun karyerasına həlledici təsir göstərir; 3) onlar daim korrupsiyaya səbəb olur; 4) onlar münaqişələrin həlli yollarını təklif edir; 5) onlara inzibati elitanın əksəriyyəti tərəfindən inzibati fəaliyyətin təbii halı kimi baxılır.

Rus bürokratiyasının səjiyyəvi xüsusiyyətləri və dünyanı qavraması onu rəşional bürokratiyadan açıq-aşkar fərqləndirir, lakin Uebberin siyasi üstünlük təşkilətmə tipologiyasından olan başqa növü, məhz “patriarxal bürokratiya”nı yada salmağa məjbur edir. Uebberə görə, bu kateqoriya iki əsas növün – “ənənəvi üstünlük təşkilətmə” və “hüquqi üstünlük təşkilətmə”nin elementlərini birləşdirir və sahibi tərəfindən yaradılan qanunla idarə olunan xüsusi üstünlük təşkilətmə maşınının olmasını fərz edir. “Patriarxal

⁹ М.Афанасьев. Русийанын шақим елиталары: Фяалийят образы /Дцнйа игтисадиййаты вя бейнялхалг мцнасибятыяр, 1996, №3.

bürokratiyalar” fəaliyyətin az və ya çox dərəcədə inkişaf etmiş rasionallaşma (bürokratlaşma) prosesi olan maşına malikdir. Bu növün yaranması modernləşdirilmiş keçid icmalarının sosiologiyası üzrə mövcud ədəbiyyatda təsvir edilmişdir. Bizim siyasi və inzibati fəaliyyətlə oxşarlıq aşkardır: bu, imtiyaz və bonusların geniş şəkildə bölüşdürülməsi; vəzifəyə təyin etmənin dəqiq və mütləq prosedurlarının olmaması (məsələn, regional və yerli administrasiyanın başçıları vəzifəsinə təyinetmə), fərman və əmrlərin hazırlanması; dostbazlıq; “adama uyğun olaraq” inzibati qurumların yaradılması; dövlət tərəfindən əlavə vəsait və müavinətlərin ayrılması tamamilə bossun münasibətindən asılıdır. Buna baxmayaraq aşağıdakını qeyd etmək lazımdır: “patriarxal bürokratiya” anlayışı ənənə ilə ilkin əlaqə deməkdir (hətta bu əlaqənin zaman keçdikcə zəiflədiyi və zalımın özbaşınalığı ilə çətinləşdirildiyi halda), bizim halda o, totalitar qüvvələrin modernləşmə ilə qarşıdurması nəticəsində qırılır. Genezisin bu xüsusiyyətini, yəni qələbəsinə deyil, nomenklaturanın dezintegrasiyasını nəzərə alaraq biz “patriarxal” bürokratiyadan deyil, “patronaj-müştəri” bürokratiyalarından danışmalıyıq. Jəm hal burada vacibdir, çünki burada dövlətin dövlət maşınının müxtəlif - həm mərkəzi, həm də regional “tərəflər”ini “özəlləşdirməsi” meylə dəqiq ifadə olunur.

1.2. LOBBİÇİLİK, YAXUD KORRUPSIYA?

XARİJİ TƏCRÜBƏ NÖQTEYİ-NƏZƏRİNDƏN RUSİYANIN QRUP MARAQLARININ TƏMSİL EDİLMƏSİ

Dövlət idarəçiliyi nöqtəyi-nəzərindən korrupsiya ilə sivil lobbiçilik arasında olan əsas fərq lobbiçilik prosesində normativ kimi təsbit edilmiş qərar qəbul etmə prosedurundan ibarətdir. Bu da maraqlı tərəflərin bu prosedə azad iştirak etməsini və rəqabət prinsipləri əsasında qərarın qəbul edilməsini təmin edir. Beləliklə, qərarın qəbul edilməsinə hazırlıqda iştirak edən tərəflərin sayı tələb olunan maksimuma qədər artır, bu da jəmiyyətdə mövcud olan maraq və baxışları tam həjmdə nəzərə almağa imkan verir. Korrupsiya isə, əksinə, nəinki qərar qəbul etmədə iştirak edən şəxslərin dairəsini kəskin surətdə darlaşdırır, həm də bu adamları təsadüfən seçir, bu da qəbul edilmiş qərarların mühüm hissəsi ilə ijtimaıyyətin ümidləri arasında ziddiyyətə gətirib çıxarır, belə qərarların aşağı səviyyəli olmasından isə danışmağa dəyməz. Buna baxmayaraq, lobbiçilik və korrupsiya uyğun olaraq kapitalın dövlətə təsirinin yüksək inkişaf etmiş və sadə alətləridir.

Adətən “lobbiçilik” sözü mənfi mənə daşıyır və o, “korrupsiya” sözünün ya sinonimi kimi çıxış edir, ya da tamahkar xudbin məqsədlər güdən qüvvələri göstərmək üçün istifadə edilir. “Lobbiçilik” həm də konkret maraqları olan müəyyən qrupların (məsələn, aqrar-sənaye, hərbi-sənaye, neft-qaz kompleksləri) jəhdlərinin ifadəsi üçün tətbiq edilir. Bu maraqlara “büdjə piroqu”ndan bir tikə almaq və ya regional liderlərin mərkəzdən maddi yardımlar almaq jəhdləri, eləcə də Dövlət Duması deputatlarının və ijra hakimiyyətinin yüksək vəzifəli işçilərinin açıq şəkildə rüşvətlə ələ alınması jəhdləri aiddir. “Lobbiçilik” anlayışı hakimiyyətin bütün səviyyələrində - təkjə federal səviyyədə deyil, həm də regional və yerli səviyyədə tətbiq edilir. Bəzən bu anlayış təkjə ijtimai-iqtisadi və siyasi sahədə kollektiv fəaliyyət formasını deyil, həm də təsərrüfat həyatında və hətta adi həyatda şəxslərarası münasibətləri səjiyyələndirir. Lobbiçiliyin belə geniş donuq anlayışı bu hadisəni müzakirə edən alimlər, siyasətçilər və jurnalistlər arasında terminoloji anlaşılmazlığa və qarmaqarışıqlığa gətirib çıxarır.

Eyni zamanda vətən elmi və xarici elmdə dəqiq konseptual sxem və onun tədqiqi alətləri artıq işlənilib hazırlanmışdır. Ona görə də biz lobbiçiliyi geniş və dar mənada fərqləndirə bilərik¹. Geniş mənada lobbiçik müxtəlif ijtimai, iqtisadi, etno-dini, mədəni və başqa qrupların özləri üçün xeyirli olan qərarı hakimiyyətə qəbul etdirmək məqsədilə qanunveriji və ijra hakimiyyəti orqanlarına təsiretmə jəhdləri deməkdir. Belə fəaliyyət öz maraqlarını başa düşən və ifadə edən və dövlət orqanına təsir etmək üçün kifayət qədər imkanı olan istənilən qrup tərəfindən həyata keçirilə bilər. Dar mənada lobbizm peşəkar lobbiçilərin, yəni müəyyən

maraqları olan qrupların sifarişi ilə işləyən xüsusi lobbi şirkətlərinin və təşkilatlarının, eləcə də korporasiyaların lobbiçi şöbələrinin, ijtimai təşkilatların və hətta dövlət orqanlarının fəaliyyəti deməkdir. Bəzi ölkələrdə (əsasən ABŞ və Almaniyada) lobbiçilik ijtimai və siyasi fəaliyyətin xüsusi bir növünə çevrilmişdir, sahənin isə özünün maliyyə, informasiya və analitik xidmətləri, infrastrukturu, əməkdaşları və təhsil sistemi var. Lobbiçiliyin digər xüsusiyyətləri ilə yanaşı, burada daimi informasiya və əməkdaş mübadiləsi müşahidə edilir.

Adətən Rusiya lobbiçilərini dövlət hakimiyyəti ilə manipulyasiya etmək üçün istifadə etdikləri üsullara görə korrupsiyada günahlandırır. Kütləvi informasiya vasitələri lobbiçilərin öz məqsədlərinə çatmaq üçün istifadə etdikləri bu görkəmsiz üsullar haqqında materiallarla doludur. Bu üsullar müxtəlifdir: rüşvət və "saunada əylənjələrdən" başlayaraq "öz" adamlarının rəsmi orqanlara keçməsinə sürətləndirmək və mətbuatda "sifarişlə" yazılan məqalələrin nəşrinə qədər. Ortaya sual çıxır: qeyri-qanuni və ya qanun pozuntuları sərhədində ləngər vuran bu üsullar nə dərəcədə lobbiçiliyin qaçılmaz yol yoldaşdır?

Güman edirik ki, lobbiçilik fəaliyyətində aşağı keyfiyyətli üsulların üstünlük təşkil etməsi özlüyündə "uşaq xəstəliyi" və milli lobbiçiliyin yetişməsinə sübutdur. Əgər biz inkişafın elə bu səviyyəsində, yəni 19-ju əsrin sonu - 20-ji əsrin əvvəllərində bunu Amerika bənzəri ilə müqayisə etsək görərik ki, o zamanlar "təkanverənlər" vijdan əzabı çəkmədən kongresmenləri və senatorları "alır" və məqsədlərinə nail olmaq üçün ağına-bozuna baxmadan istənilən üsullara əl atırdılar.

Başqa ölkələrin təjribəsi göstərir ki, zaman keçdikcə lobbiçilik demokratiyanın və inkişaf etmiş vətəndaş cəmiyyətinin atributlarından birinə çevrilir və aşağıdakı vəzifələri yerinə yetirir.

§ *Siyasi sosiallaşma.* Lobbiçilik adətən passiv olaraq öz siyasi maraqlarının qorunmasını siyasi partiyalar, elita və dövlət kimi siyasi institutlara tapşıraraq müxtəlif sosial qrupların siyasətə tələp edilməsi üçün yaxşı üsuldur. Son onilliklərdə Qərbi ölkələrdə hüquqları müdafiə etməklə, müharibə əleyhinə fəaliyyətlə, eləcə də ətraf mühiti qorumaqla məşğul olan ijtimai təşkilatlar və ya "vətəndaş lobbiçisi" adlanan qurumlar xüsusilə fəallaşmışdır. Bu da siyasətə sadə vətəndaşların gəlməsini və beləliklə, siyasi tələp olunanın daha yüksək səviyyəsinin inkişafına səbəb olur. Buna bənzər bir şey müasir post-kommunist Rusiyasında baş verir.

§ *Müəyyən qrupların maraqlarının ifadə edilməsi.* Lobbiçilik vasitəsilə müxtəlif sosial təbəqələr siyasətdə öz maraqlarını dərk və ifadə edir. Bu fəaliyyət növü olmadan həm elita, həm cəmiyyət bu maraqların mövcud olması haqqında heç nə bilməyəcək və onların jarçılarını siyasətin diqqətəlayiq subyektləri kimi qəbul etməyəcək. Qeyd etmək maraqlıdır ki, öz maraqlarını daha dəqiq ifadə etməyə jəhd edərək lobbiçi qrupları bu və ya digər problemləri müstəqil və ya tədqiqat təşkilatlarının köməyi ilə təhlil edir.

§ *Nümayəndəliklər və müəyyən qrupların maraqlarının qorunması.* Lobbiçilər təkcə müxtəlif sosial qrupların maraqlarını təmsil etmir, onlar həm də onu təqdim etmə mexanizmi kimi çıxış edir. Lobbiçilik vasitəsilə bu qruplar dövlətin qəbul etdiyi qərarlardan faydalanır və ya əksinə, onlara sərfəli görünməyən qərarları təcrid edir. Əlbəttə ki, əksəriyyəti dar çərçivədə olan qrup maraqlarının irəli sürülməsi və müdafiəsi heç də həmişə siyasi həyata müsbət təsir göstərmir. Bəzən bu, fərdi maraqların ijtimai maraqlar üzərində üstünlük təşkil etməsinə gətirib çıxarır. Məsələn, 90-ji illərin əvvəlində və ortasında mövcud olan Rusiya Federasiyası Xəzinəsinin səlahiyyətli banklar institutu maliyyə oligarxlarının bu qrupuna üstünlük verirdi. Bu oligarxlar büdcə vəsaitindən istifadə edərək fantastik mənfəət əldə edirdilər. Lakin xalqın əksəriyyəti və bütövlükdə ölkənin maliyyə sistemi üçün bu, fəjriyyəyə çevrildi. Çünki bu hal mərkəzdən regionlara köçürülən pulların və əmək haqlarının və pensiyaların ödənilməsinin ləngiməsinə gətirib çıxarırdı. Qrup maraqlarının ifadə olunmasının belə mənfi təsirlərini nəzərə alaraq onu bilmək lazımdır ki, lobbiçilikdə həm də belə təjribəyə əks-təsir vardır, belə ki, başqa qruplar da öz maraqlarını müdafiə etmək üçün bu üsuldən

istifadə edə bilərlər. Yeri gəlmişkən, siyasət müxtəlif qrupların maraqlarının çoxsaylı toqquşmaları nəticəsində yaranır və o, çoxlu müxtəlif impulslar nəticəsində doğulmuş qüvvədir.

§ *Institusional boşluğun əvəzlənməsi.* Bəzən lobbizm siyasi sistemin bu və ya digər elementlərinin çatışmazlığını doldurmaq imkanı verir. Beləliklə, ABŞ-da lobbizm partiya sisteminin həddindən artıq mərkəzləşdirilməsinə olan reaksiyadır. Rusiyada isə lobbiçilik, əksinə, mövcud partiya sisteminin zəifliklərini təkmilləşdirir. Siyasi partiyalar o dərəcədə zəif və formasızdır ki (həm təşkilati, həm də ideoloji baxımdan), onlar ənənəvi ijtimai vəzifələrini yerinə yetirə bilmir. Burada müasir Rusiyada sosial diferensasiya prosesinin başa çatmaması az əhəmiyyət kəsb etmir. Bu da yeni tipli siniflərin və sosial təbəqələrin yaranmasına və onların öz maraqlarını dərk etməsinə mane olur. Bu şəraitdə bəzi lobbiçi qruplaşmalar siyasi partiyaların yerinə yetirdikləri ənənəvi vəzifələri : siyasi ideologiyaların hazırlanması, əhalinin bu və ya digər siyasi proqramların yerinə yetirilməsinə səfərbər edilməsi, seçki kampaniyalarında iştirak etmək, dövlət hakimiyyətinə nail olmaq və ona nəzarət etmək, qanunların hazırlanması və i.a qəsb edir. Məsələn, “Naş dom Rossiya” bloku yanajaq bölməsinin maraqlarını müdafiə etmək üçün birlik kimi yaradılmışdı, zaman keçdikjə isə o, hökumətpərəst partiya rolunu oynamaq iddiasında oldu. Rusiya aqrarçıları belə lobbi-partiyaya başqa misal ola bilər.

§ *Siyasi sistemin fasiləsiz işləməsinin yoluna salınması.* Lobbiçilik təkjə siyasi sistemin işində olan müəyyən boşluqları doldurmur, o həm də mövcud siyasi institutların daha səmərəli işləməsinə kömək edir. Təəssüf ki, Rusiyada müasir dövrdə lobbiçiliyin bu vəzifəsi lazımınja açılmamışdır. Çox vaxt lobbiçi qrupların hərəkətləri əməkdaşlığa deyil, dövlət hakimiyyətinin müxtəlif şaxələri arasında, eləjə də bu şaxələrin içində münaqişələrə gətirib çıxarır. Lakin ümid var ki, uzunmüddətli perspektivdə lobbiçilər siyasi sistemin müxtəlif elementlərinin hərəkətlərinin əlaqələndirilməsinin onların xeyrinə olduğunu başa düşəcəklər.

§ *Siyasi proses iştirakçılarının informasiya ilə təmin edilməsi.* Lazımlı və vaxtında əldə edilmiş informasiya qərar qəbul etmə prosesinin əsas elementlərindən biridir və lobbiçilər informasiya axınının siyasi sistem daxilində normal hərəkət etməsi işində iştirak edirlər. Bir qayda olaraq, onlar siyasətçilərə nəinki yalnız təmsil etdikləri qrupun maraq və əhvalı haqqında məlumat verir, həm də qərar qəbul edənlərə onların hərəkətlərinin müsbət və mənfi tərəflərini izah edir, bu da bu siyasətçilərin siyasi karyerası üçün faydalı olur. Qərar qəbul edənlərin məruz qaldığı nəhəng informasiya axınıni nəzərə alaraq lobbiçilərin verdikləri məlumat xüsusilə faydalı olur, çünki bu, rəsmi şəxsləri və onların işçilərini lazımsız işlə məşğul olmaqdan azad edir. Lobbiçilərin informasiyasının hökmən səjiyyəvi siyasi rəng daşmasına baxmayaraq o, rəsmi şəxslər və dövlət məmurları üçün xeyirlidir, çünki onlara informasiya haqqında daha tam təsəvvürlü olmağa və daha uyğun siyasi qərarlar qəbul etməyə hazırlaşmağa imkan verir.

§ *Əks-əlaqə mexanizmi.* Lobbiçilər nəinki jəmiyyətin bu və ya digər siyasi problemlərinin baxılmasına təkan verir, həm də siyasətçilərə artıq qəbul edilmiş müəyyən qərarlara müxtəlif sosial qrupların reaksiyası haqqında məlumat verir. Bu da başçılara öz mövqeyini daha səmərəli etmək və jəmiyyətin daha çox dəstəyini almaq üçün öz mövqələrinə düzəliş etməyə imkan verir. Beləliklə, lobbiçilik siyasi sistemin özünizamlanan mexanizmlərinin inkişafına kömək edir və onun sabitliyini möhkəmləndirir.

§ *Siyasi reformizm.* İnkişaf etmiş demokratik jəmiyyətlərdə lobbiçilik siyasi partiyalardan fərqli olaraq siyasi hakimiyyət, hakimiyyət üzərində tam nəzarət və xüsusilə siyasi sistemin dəyişdirilməsi iddiasında deyil. Lobbiçilik mövcud oyun qaydalarından istifadə edir və mövcud qanunların yalnız qismən və təmsil etdiyi qrupun maraqlarını təmin etmək üçün lazım olan dərəcədə dəyişdirilməsinə istiqamətlənir. Bu səbəbdən lobbiçiliyə mövcud qayda-qanunların yavaş-yavaş və ardijil şəkildə dəyişdirilməsinə yönəlmiş siyasi reformizmin formalarından biri kimi baxmaq olar. Görünür ki, lobbiçiliyin 19-ju əsrin sonundan ABŞ-da geniş yayılması (müxalifət hərəkəti də daxil olmaqla: həmkarlar, fermerlər, feminizm, milli azlıqlar, yaşlılar) ölkənin nisbətən sakit siyasi inkişafının səbəblərindən biri oldu və ölkəyə in-

qilabi sarsıntılardan qaçmağa imkan verdi. Bəlkə müasir Rusiyada sosial qarşıdaşlığa və barışığa nail olmaq üçün mexanizmləri inkişaf etdirmək məqsədilə lobbiçiliyin perspektivləri haqqında düşünək?

§ *Vətəndaş cəmiyyətinin inkişafı və hüquqi dövlətin yaradılması aləti.* Qərb ölkələrində lobbiçilik bu vəzifəni iki istiqamətdə yerinə yetirir. Birincisi, onlar jəmiyyətdə şaquli əlaqələrin (ayrı-ayrı adamlar və sosial qruplar arasına) inkişafına kömək edir, bu da vətəndaş jəmiyyətinin inkişafı üçün baza rolunu oynayır. İkincisi, lobbiçilik dövlət hakimiyyəti üzərində əlavə nəzarət aləti kimi çıxış edir, bu da ayrı-ayrı adamlara və bütövlükdə jəmiyyətə öz hüquqlarını müdafiə etməyə və dövlətin arzuolunmaz istiqamətdə inkişaf etməsinə imkan verməməyə kömək edir. Sözsüz, elə düşünmək olmaz ki, lobbiçilər şüurlu surətdə bu vəzifələri yerinə yetirir və vətəndaş jəmiyyətinin inkişafının qayğısına qalır. Onlar öz qruplarının maraqlarına nail olmaqla məşğuldur, lakin bütövlükdə onların fəaliyyəti vətəndaş jəmiyyətinin möhkəmləndirilməsi üçün səmərəlidir.

§ *İnteqrasiya funksiyası.* Belə ki, lobbiçiliyin göstərilmiş funksiyalarının əksəriyyəti demokratik institutların möhkəmləndirilməsinə və siyasi sistemin sabitliyinə istiqamətlənir, sakitjə israr etmək olar ki, bəzi mənfi təzahürlərinə baxmayaraq lobbiçilik bütövlükdə jəmiyyətin parçalanmasına deyil, birləşməsinə kömək edir. Lobbiçilik bu rolu qərəzsiz və "bu hərəkətveriji qüvvəni hərəkətə gətirən"lərin arzu və niyyətlərindən asılı olmayaraq (bəzənsə onların arzusunun əksinə olaraq) yerinə yetirir. Əlbəttə, bu yalnız jəmiyyətin lazımlı dəyişikliklər etdiyi və lobbiçiliyin mənfi tərəflərinin müsbət tərəflərindən çox olmasına yol verməmək məqsədilə bu prosesin müşahidə edildiyi halda mümkündür.

Bizim fikrimizjə, Rusiya lobbiçiliyinə "sivil" görkəm vermək və onu demokratik inkişafın sağlam institutuna çevirmək üçün aşağıdakı tədbirləri həyata keçirmək lazımdır:

Lobbiçiliyə münasibəti (ijtimai şüur, elmi və akademik dairələrin, ciyasi elitanın qavraması səviyyəsində) dəyişdirmək lazımdır. Lobbiçiliyə "korrupsiya" sözünün sinonimi kimi deyil, bir sıra vəzifələri yerinə yetirən demokratik jəmiyyətin atributu kimi baxmaq lazımdır. Bu həm də lobbiçilərə əxlaq qaydalarına və qanunazidd üsullardan imtina edərək daha sivil siyasi texnologiyalara keçməyin vəzifəliyini dərk etməyə kömək edəcəkdir. KİV və alimlər Rusiya lobbiçiliyi obrazının müsbət şəkildə dəyişdirilməsində mühüm rol oynamalıdır.

•Getdikjə lobbiçiliyin institusional qanuniləşdirilməsinə kömək etmək lazımdır. Lobbiçi qrupların qeydiyyatdan keçmiş ofisləri və bəyan edilmiş məqsədləri, əməkdaşları olduqda, onların fəaliyyəti isə legitim olduqda bu hal onlara indiki anonimlikdən (bu, çox vaxt korrupsiyaya gətirib çıxarır) yaxa qurtarmağa imkan verir, onların fəaliyyətini ijtimaiyyət, ijtimai nəzarət üçün açıq edir.

Lobbiçilik haqqında uyğun qanun qəbul etmək lazımdır, qanun bu halı müəyyənləşdirəcəkdir və əlverişli iş forma və metodlarını təsbit edəcəkdir. Xüsusilə Amerikada, məsələn, lobbiçilər dövlət orqanlarında (Parlament və ya Ədliyyə Nazirliyində) qeydiyyatdan keçməli, lobbiçilik məqsədləri haqqında bəyannamə və fəaliyyətlərinə sərf etdikləri vəsait haqqında hesabatlar təqdim etməlidir.

"Sivil" lobbiçilik təcrübəsini öyrənməyin qayğısına qalmaq ağıllı iş olardı. Yəne də Qərb ölkələrinin təjribəsinə əsaslanaraq "lobbiçilik" məktəbi rolunu son onilliklərdə bəzi ali təhsil ojaqlarında yaranmış ijtimaiyyətlə əlaqələr üzrə şöbə və fakültələr oynaya bilər. Təəssüf ki, müasir dövrdə "ijtimaiyyətlə əlaqələr" peşəsi jurnalistikanın və ya reklam işinin bölməsi kimi qəbul edilir. Əslində bu peşənin ijtimai əlaqələr sisteminin öyrənilməsinə istiqamətlənmiş lobbiçi firmalar üçün işçilərin hazırlanması da daxil olmaqla daha geniş vəzifələri var. Lobbiçilərin potensial müştərilərinin - biznesmenlər, həmkarlar ittifaqlarının liderləri, partiya rəhbərləri, ijtimaiyyətlə əlaqələr və digər hökumət orqanları, jurnalistlər, vətəndaş lobbisinin nümayəndələri ilə əlaqələr üçün cavabdeh olan şəxslərin və i.a. ijtimaiyyətlə əlaqələr üzrə hazırlıq keçməsi vəzifəlidir. Siyasi sabitliyin olmaması, demokratik institutların və siyasi ənə-

nələrin yetişməməsi, jəmiyyətin şüurunda köhnə stereotiplərin möhkəmliyi bu yolda ciddi maneələr yaradır. Buna baxmayaraq Rusiya lobbiçiliyinin korrupsiyanın bənzərindən demokratik jəmiyyətin normal institutuna çevrilməsinin müvəffəqiyyətlə başa çatma bilməsinə ümid etmək üçün bəzi əsaslar var.

2. KORRUPSIYA VƏ HÜQUQ

Rusiyada jinayətkarlığın öyrənilməsi vergi və başqa dövlət orqanları tərəfindən nəzərə alınmayan jinayətkar iqtisadiyyat da daxil olmaqla kölgə iqtisadiyyatının həjmi haqqında fikir söyləməyə imkan verir. Belə ki, MDB ölkələrinin Dövlətlərarası Statistik Komitəsinin məlumatına görə, kölgə iqtisadiyyatının həjmi ÜDM-in təxminən 25%-ni təşkil edir². Lakin ekspertlərin fikrinə, kölgə bazarını qiymətləndirən bu rəqəm olduqca kiçildilmişdir və əslində ÜDM-in 40-50%-ni təşkil edir. Təkcə kölgə iqtisadiyyatının ödəmədiyi vergilər 13-dən 18 milyard dollara qədər təşkil edir. Rusiya Federasiyası Hesablama Palatasının məlumatına görə, kölgə mal dövriyyəsi ildə 350 milyard rubldan az təşkil etmir. Beləliklə, büdcəyə ildə 80-120 milyon rubl daxil olmur³. Burada Rusiyadakı kriminal dairələrin də qanuni biznesə təsir göstərə bilməsinə nəzərə almaq lazımdır: kommersiya banklarının təqribən 50%-i, dövlət müəssisələrinin 60%-i və kommersiya müəssisələrinin 40%-i kriminal qruplaşmalar tərəfindən nəzarət altında saxlanılır.⁴

Öz mövqelərini saxlamaq və möhkəmləndirmək üçün kölgə və kriminal qurumları hər halda öz gəlirlərinin 50%-ni korrupsiyaya uğramış dövlət məmurlarının rüşvətlə ələ alınmasına sərf edir (80-ji illərin ortasında bu məbləğ 33% təşkil edirdi).⁵

Bundan başqa, korrupsiya vətəndaşların hüquq və maraqlarını sıxışdırır, jəmiyyətin mənəvi ruhuna mənfi təsir göstərir, hakimiyyətə hörmətsiz münasibət və hüquqi niqilizm formalaşdırır. 500 respondent arasında keçirilmiş sorğunun nəticələrinə görə, son iki ildə lazımlı məsələ ilə bağlı qərarı əldə etmək üçün dövlət və ya bələdiyyə xidməti əməkdaşına rüşvət veriblərmə sualına 72% müsbət cavab verib, 61% bəyan edib ki, sosial ədalət məsələlərində günahkara qarşı sanksiya tətbiq edilməsinə nail olmağa yalnız rüşvət kömək edə bilər. Biznesmenlər arasında keçirilən sorğu daha pərtediji meylin olmasını aşkar etdi: sorğuda iştirak edənlərin 93%-i dedi ki, müntəzəm olaraq bu və ya digər formada dövlət qulluqçularına xidmətləri üçün haqq verir.

Korrupsiyanın bütün fəaliyyət sahələrini geniş surətdə əhatə etməsinə baxmayaraq 1998-ji ildə Rusiya Federasiyasının məhkəmələrində baxılan 5.816, 1999-ju ildə isə jəmi 6.871 jinayət işinin tərkibində korrupsiya elementi olmuşdur (artım 18,3%). Bu, onunla izah olunur ki, korrupsiya faktlarını sübut etmək olduqca çətinidir. Müxtəlif müəlliflərin verdikləri məlumatlara görə, tərkibində korrupsiya elementi olan cinayət törətmiş hər min məhkum edilmişdən jinayət işi yalnız bir və ya iki şəxsə qarşı qaldırılmışdı. Bundan da az, 30%-dən çox olmayaraq iş məhkəməyə verilir.

Məhkəmədə baxılan və artıq baxılmış işlərin təhlili göstərir ki, korrupsiya sazişlərinin nisbətən çox rast gəlinən obyektə pul (80,2%), qida məhsulları və içkilər (7,4%), zinət əşyaları (3,6%), mülkiyyətlə bağlı xidmətlər (4,0%) təşkil edir. Qiymətli kağızlar və daşınmaz əmlak nadir halda dövlət qulluqçusuna verilmə obyektə olur (yalnız bir jinayət işində).

Korrupsiya əməllərini jinayətlərə və məhkəmə vasitəsilə jəzalandırılan günahlara bölmək olar. Əslində jinayətlə məhkəmə vasitəsilə jəzalandırılan günahlar arasında fərq aşağıdakı əsas göstərijilərə əsasən aparılır:

- oğurlanmış əşyanın ölçüləri;
- hüquq pozujusunun şəxsiyyəti;
- dövlətin buna münasibəti.

Korrupsiya ilə bağlı jinayətlərə münasibətdə jinayət işi qaldırılır, məhkəmə vasitəsilə jəzalandırılan günahlar isə Rusiyada korrupsiyaya qarşı qanunverijiliyin olmaması üzündən və tez-tez rast gəlinən dövlət və bələdiyyə orqanlarının natəmiz əməllərini ictimaiyyət arasına çıxarmamaq arzusuna görə çox vaxt jəzalandırılmamış qalır.

Korrupsiya ilə bağlı jinayətkarlıq idarədə rəsmi surətdə hərəkətə gətirilmiş və qeyri-qanuni yolla şəxsi mənfəət əldə etmək məqsədilə öz xidməti mövqeyi ilə bağlı olaraq əlverişli imkanlardan istifadə edən şəxslər tərəfindən törədilmiş bir sıra jinayətlərdir. Müxtəlif illərdə bu növ jinayətlər bütün jinayətlərin 0,08%-0,3%-ni təşkil edirdi.

Müasir hüquqşünaslığa görə, korrupsiya jinayətlərinə təkjə qeyri-qanuni kompensasiyanın alınması aid deyil, bura həmçinin xidməti mövqeyindən sui-istifadə halları, saxtakarlıq, səlahiyyətlərini aşmaq, biznesdə qeyri-qanuni iştirak etmək, rəsmi rütbəsindən istifadə edərək qeyri-qanuni mənimsəmə, israfçılıq və ya fırıldaqçılıq halları da aiddir. Lakin jinayət qanunverijiliyinə uyğun olaraq, göstərilmiş hərəkətlərə görə hər bir dövlət və ya bələdiyyə qulluqçusu deyil, yalnız vəzifə səlahiyyəti olan şəxslər məsuliyyət daşıyır. Səlahiyyəti olmayan şəxslər yalnız birbaşa qanunverijilikdə göstərilmiş hallarda (məsələn, saxtakarlığa görə) jinayət məsuliyyəti daşıyır.

Hakimiyyətin yuxarı eşelonunda olan korrupsiya halları kütləvi informasiya vasitələrində tez-tez işıqlandırılır, lakin hüquq-mühafizə orqanlarının korrupsiyaya uğramış vəzifəli şəxslər haqqında çox az operativ məlumatı var. Məsələn, xidməti mövqeyindən sui-istifadə ilə bağlı jinayət işi Rusiya Federasiyası Mərkəzi Bankının keçmiş vitse-prezidentinə qarşı qaldırılmışdı. Perm və Voronej vilayətlərinin keçmiş vitse-qubernatorları isə məhkum olunmuşlar. Krasnoyarsk vilayətinin qubernatorunun keçmiş müavini və Kursk vilayəti qubernatorunun yaxın qohumları da buna bənzər jinayətlərə görə məhkum olunmuşlar. 1999-cü ildə korrupsiyaya görə məhkum olunmuşlardan 98,7%-i nisbətən aşağı inzibati vəzifələr tuturdu və yalnız 1,3%-i dövlət idarəçiliyinin və deputat korpusunun ali orqanlarını təmsil edirdi.

Korrupsiyanın dövlətə və cəmiyyətə vurduğu ziyan çox böyükdür. 1996-cı ildə Rusiya Federasiyasının hüquq-mühafizə orqanları orta və yüksək səviyyəli vəzifəli şəxslər tərəfindən 148 rüşvətə alma faktı da daxil olmaqla özəlləşdirmə ilə bağlı 239 jinayət işi açdı. Nəticədə 1996-cı ildə özəlləşdirmədən alınacağı nəzərdə tutulmuş 12,3 trilyon rubldan dövlət büdcəsinə yalnız 2,5 trilyon və ya 14% daxil oldu. Bunun səbəbi özəlləşdiriləcək obyektlərin qiymətinin qabaqjadan düşünlərək aşağı endirilməsindən ibarətdir. Rusiyanın 500 ən iri müəssisəsindən 80%-i hərrajda hərəsi 8 milyon dollardan az olmamaq şərti ilə satılmışdı. Kovrov mexaniki zavodu (10,6 min işçi) 2,7 milyon dollara, Çelyabinsk traktor zavodu (54,3 min işçi) 2,2 milyon dollara satılmışdı, Rusiyanın 6 ən iri alüminium müəssisəsi, görünür ki, cəmi 62,2 milyon dollara satılmışdı.⁶ Çox vaxt korrupsiya sazişində maraqlı olan hər iki tərəf eyni bir hakimiyyət orqanına mənsub olur. Məsələn, daha aşağı səviyyəli idarənin işçisi daha yüksək vəzifəli məmura onun korrupsiya hərəkətlərini ört-basdır etmək üçün və ya əlavə vəsait, resurs və səlahiyyətin verilməsi üçün rüşvət verərkən bu, *şaqli korrupsiya* adlanır.

¹ Nikolay Zyablik. ABŞ: Lobbiçilik və siyasət. M., Znaniye, 1976, səh.24; Aleksandr Serqunin. ABŞ: prezidentin Konqreslə əlaqələr və xarici siyasət üzrə departamenti. Nijni Novqorod, Volqa-Vyatka nəşriyyatı, 1999, səh.43-44.

² Biznes sinif, 1998, №7.

³ Bu halın qiymətləndirilməsi zamanı meydana çıxan ziddiyyətlər hesablama texnikasından asılıdır.

⁴ Rossiyskaya qazeta, 1998, 29 dekabr.

⁵ Rossiyskaya qazeta, 1998, 29 dekabr.

⁶ M.Kojevnikov. Özəlləşdirmənin gedişində qanunvericiliyin pozulması məsələsi//İqtisadiyyat sahəsində cinayətlərin qiymətləndirilməsi və istintaqi məsələləri. Saratov, 1999, səh.149-150.

Zəmanəmizdə dostbazlıq kimi korrupsiya halı geniş yayılmışdır. Bu halda keçmiş dövlət və ya bələdiyyə məmuru hədiyyə edən üçün xeyirli olan qərar və ya tövsiyəyə görə mülkiyyət formasında hədiyyə alır və ya vəzifədə ikən əlaqədə olduğu və ya onun təsir dairəsi altında olan kommersion qurumunda yüksək maaşlı vəzifə alır. Son halda bu yalnız keçmiş məmura şirkətin rifahı üçün "qayğı"ya görə "minnətdarlıq"ın ifadəsi deyil, bu həm də onun əlaqələrini "almaq" təklifidir.

Korrupsiyanın hansı formaları qanunla jəzalandırılır?

· Sözsüz ki, jinayət məsuliyyətinə jəlb edilən əməllərə aşağıdakılar aiddir: *rüşvət*, yəni vəzifəli şəxsin hədiyyə edənə xeyrinə hər hansı hərəkəti etməsi (etməməsi) üçün aldığı qeyri-qanuni kompensasiya (CM, maddə 290). 1999-cü ildə Rusiyada aşkar edilmiş rüşvətə malik faktların sayı 1998-ci ilə nisbətən 18,3% çox oldu. Böyük məbləğdə rüşvətə malik faktların sayı isə 30% artdı və törədilmiş ümumi jinayətlərin 8,4%-ni təşkil etdi. Hər yerdə jinayət işləri aşağı rütbəli əməkdaşlara və rəsmi şəxslərə, hüquq-mühafizə orqanları və müfəttişlik əməkdaşlarına, həkim və müəllimlərə qarşı qaldırılmışdı. Başqırdıstan Respublikasının Ali Məhkəməsi 1997-ci il iyunun 23-də vergi müfəttişliyinin əməkdaşları Qaşev və Qurov barəsində ittihamnamə çıxardı. Köşklərin yoxlanılması zamanı onlar Rusiya Federasiyasının kassa aparatlarından istifadə haqqında qanununun pozulması haqqında akt tərtib etmişdilər. Minimum əmək haqqının 350 misli məbləğində olan jərimənin ödənilməsindən boyun qaçırmaq məqsədilə köşkün sahibi onlara 100 dollar və 4700 rubl vermişdi, bunun əvəzində vergi müfəttişləri pozuntularla bağlı aktın tərtib edilməsi faktını gizlətmişdilər. Firmasının yoxlanmasından yaxa qurtarmaq istəyən direktor il yarım ərzində onları ümumi məbləği altı min rubl olan pulsuz şam və nahara qonaq etdi. Son halda Rusiya Federasiyasının Ali Məhkəməsi nahar və şamların da rüşvət obyektini kimi çıxış edə bildiyini təsdiq etdi.

· *Biznesdə gizli iştirak etmə* korrupsiyanın nisbətən tez-tez tətbiq olunan formalarından biridir və kommersion müəssisəsinə imtiyazlar, yaxud bu və ya başqa formada himayədarlıq göstərməklə həmin müəssisənin şəxsən və ya etibarlı şəxslər vasitəsilə idarə edilməsindən ibarətdir (CM, maddə 289). Təjribə göstərir ki, vəzifəsindən asılı olaraq bu fəaliyyət növündə bütün dövlət məmurlarının 11%-dən 26,8%-dək olan hissəsinin əli var (əsasən etibarlı şəxslər vasitəsilə). Bundan başqa, vəzifə böyük olduqca belə kommersion fəaliyyətinə daha çox diqqət verilir, bu da təəjjüblü deyil, çünki hərəcda iştirak edən zaman vergi, gömrük və digər güzəşt, yaxud imtiyazların verilməsi üçün geniş səlahiyyətlərə malik olmaq lazımdır. Təəssüf ki, Rusiya Federasiyasının təzə Jinayət Məjəlləsinin qəbul olunduğu 1 yanvar 1997-ci ildən kommersion fəaliyyəti ilə məşğul olduğuna görə rəsmi şəxslərə qarşı bir dənə də cinayət işi qaldırılmayıb.

· *Xidməti mövqeyindən sui-istifadə* vəzifəli şəxsin öz mövqeyindən istifadə edərək xidməti maraqlarını ayaqlaması ilə dövlətin, jəmiyyətin və ayrı-ayrı şəxslərin hüquq və maraqlarına ziyan vurmaları deməkdir. Çox vaxt sui-istifadə dedikdə maddi və ya maliyyə vəsaitinin, yaxud informasiyanın (məsələn, məqsədyönlü büdcə vəsaitinin kommersion bankları tərəfindən istifadə edilməsi) düzgün istifadə olunmaması, hüquqi və ya fiziki şəxslərin nümayəndələrinin səfər xərjlərinin ödənilməsi, dövlət vəsaiti hesabına qanunsuz olaraq yaşayış evinin alınması və ya tikilməsi, vəzifəli şəxslərin qohumlarının nüfuzlu təhsil ojaqlarında təhsil haqqının ödənilməsi, işçilərin əmək və məzuniyyət haqlarının ödənilməsi ilə bağlı qaydaların pozulması, dövlət mülkiyyətinin minimum qiymətə satılması başa düşülür. Məsələn, Nijni Novqorodda şəhərin tarixi mərkəzində yerləşən ən qocaman kinoteatr ucqar bir rayondakı 3 otaqlı mənzilin qiymətinə satılmışdı.

· Minimum qiymətlərlə daşınmaz əmlak və dövlət müəssisələrinin özəlləşdirilməsi, eləcə də dövlətə mənsub olan sahənin ijarəyə verilməsi və ya əmək haqqı üçün nəzərdə tutulmuş vəsaitin mənimsənilməsi zamanı özünü daha parlaq üzə çıxaran *israfçılıq*. Dövlət Əmlak Nazirliyi işçilərinin etiraf etdiklərinə görə, orta ijarə haqları bazar qiymətlərindən

olduqja aşığdır və onlar arasındakı fərq rəhbərliyin jibində qalır. Məsələn, Sankt-Peterburqda ijarə məsələsi nəzarət altına alınandan sonra icarədən büdjəyə gələn daxilolmalar üç dəfə artmışdır. 1998-ji ildə Oktyabr dəmir yollarının rəhbərliyi Baltika bankının səhmlərini 10 milyon rubla satdı, oktyabrda isə elə həmin səhmləri 287,1 milyon rubla aldı. 276,5 milyon rublluq ijtimai vəsait kiminsə jibində qaldı (Arqumentı i faktı, 2000, №15, səh.11.).

· *Korrupsiya və siyasət.* Korrupsiya üçün qidalandırıcı mühit mükəmməl olmayan qanunverijilikdir, yeni bütövlükdə onun sistemsizliyi, ayrı-ayrı qanunların natamamlığı, mühüm sosial funksiyaların və nəzarət sistemi daxilində proseslərin qanunverijiliklə nizamlanmasıdır. Seçki proseslərini nizamlayan qanunlar siyasi elitanın qurumlaşmasında xüsusi rol oynayır. Lakin bu nə seçkilərdə bu və ya digər qrup nümayəndələrinin qələbə çalmasına, nə də müəyyən “daxili” mexanizm və ya seçicilər üçün görünməz olan elita arasındakı əlaqələrin yaranmasını dəstəklədiyinə görə baş vermir. Qanunverijilik təkə onların müəyyən ijtimai davranış formalarını deyil, onların gizli korporativ fəaliyyət prinsiplərini də müəyyənləşdirir. Sonunju çox jəhətdən siyasi qüvvə və siyasi qruplaşmaların üstünlüyünü müəyyənləşdirir. Bu nöqteyi-nəzərdən müasir qanunverijilik kamillikdən uzaqdır, çünki hakim elitaya qərar qəbul etmək hüququ və korrupsiya sazişləri bağlamaq imkanı verir.

Seçki prosesinin nisbətən mürəkkəb məqamlarından biri də seçkilərin maliyyələşdirilməsinin hüquqi nizamlanmasıdır. Burada kütləvi informasiya vasitələrinin xidmətləri və təbliğat materialları hər şeydən baha başa gəlir. Kütləvi informasiya vasitələrinə çəkilən xərjlərin artırılması çox cəhətdən ijtimayiyyətin seçkilərə marağının süni surətdə artırılması zərurəti ilə izah olunur. Seçicilərin seçkilərdə tələb edilən 25%-lik minimum iştirakı şəraitində seçilməyə namizədlərin qərarqahını təkə təbliğat və izahat yox, həm də seçicilərin səsvermə prosesində iştirakı problemlərinin həlli narahət edir. İştirakı təminətmə üsulları qalmaqallı vəziyyətlərin yaranmasına əsaslanır. Seçki kampaniyalarının qalmaqallarına və yüksək dəyərlili olmasına, beləliklə, qismən 25%-lik hədd səbəb olur. Bu həddin 25-dən 5-10%-ədək endirilməsi məqsədyönlü olardı. Bu halda Rusiyanın müxtəlif bölgələri üçün bu norma müxtəlif ola bilər və sonra o, vətəndaşların fəallığı həqiqətən artıqca artırıla bilər.

Bütövlükdə qanunverijilərin namizədlərin seçki kampaniyasına xərjlədiyi vəsaitin həjminin məhdudlaşdırılmasına göstərdikləri jəhd (Rusiya Federasiyasının Dövlət Assambleyası deputatlar haqqında qanun) metodoloji baxımdan düzgün deyil. Bizim fikrimizjə, o, namizədlər üçün məşhur “bərabər imkanlar” prinsipinə əsaslanır. Beləliklə, ceçki fondunun yol verilən məbləğinin yuxarı həddini müəyyənləşdirərkən qanunverijilər işdə bu “bərabərliyi”in təsdiq edilməsinə jan atırdılar. Bu jəhədlə qanunverijilər mövjud gerçək vəziyyətlə ziddiyyətlə girdilər, çünki müəyyənləşdirməyə görə, *namizədlər bərabər və eyni deyil*. Yeri gəlmişkən, seçkinin mahiyyəti seçilən şəxsın eyni olanlardan deyil, müxtəlif olanlar sırasından seçilməsindən ibarətdir. Maliyyə “bərabərliyi” haqqında yalnız namizədlərin büdjə vəsaitindən maliyyələşdirilməsi baxımından danışmaq olar. Burada qanun, sözsüz ki, mövqe və maliyyə imkanlarından asılı olmayaraq bütün namizədlər üçün eyni maliyyə dəstəyi üsulu müəyyənləşdirməlidir.

Namizədlərin seçkiyə xərjləyə biləjəyi şəxsi və ya bağışlanmış vəsaitinin məhdudlaşdırılması məqsədəuyğun deyil. Bu sahədə məhdudiyyətlər kölgə dövriyyəsinin yeni xüsusi bölməsinə gətirib çıxarır. Seçkilər “kölgə” iqtisadiyyatından gələn nağd pula söykənərsə istənilən seçkilərə hazırlıq maliyyə baxımından nəzərə alınmamış maliyyə vəsaiti “ehtiyatının yaradılması”ndan ibarət olur. Belə ehtiyatlar hakimiyyətin bütün şaquli xətti boyu bələdiyyədən başlayaraq federal səviyyəyədək edilir. Son nətəjədə aşkar olur ki, kölgə iqtisadiyyatından gələn nağd pullar hakimiyyətin özünə “demokratiya imtahanı” vermək, yəni seçkilərdə qələbə çalmaq üçün lazımdır. Bu şəraitdə Rusiyada seçki və seçkiqabağı proseslərdə korrupsiya ilə bağlı kölgə məqamlarının artıb böyüməsi tamamilə təbii görünür.

Namizədlərin seçki fondunun ölçülərini məhdudlaşdırmaq əvəzinə seçki kampaniyası vəsaiti dövriyyəsinin dövlət üçün “şəffaf” etmək daha vacibdir. Burada kapital dövriyyəsinin istənilən başqa sahəsində tətbiq edilən prinsiplərdən istifadə etmək lazımdır. Məsələn, qa-

nunverijilərin ev-məişət texnikası və ya daşınmaz əmlakın bazarda maksimum yol verilən qiymətini məhdudlaşdırmağa cəhd etməsi çox təəjjüblü olardı. Hər kəsə aydındır ki, belə qanunlar bazar iqtisadiyyatı prinsiplərinə ziddir. Niyə belə normalar seçki iqtisadiyyatında mövjuddur? Burada yalnız bir izah mümkündür: Rusiyanın seçki qanunverijiliyi korrupsiyaya uğramış maraqların təsiri altındadır. Qanunverijilər bu halda “demokratiya”nı “bazar”dan ayrı nəzərdən keçirirlər, çünki bu, korrupsiyaya uğramış qurumların maraqlarına uyğundur. Seçkilərin milli iqtisadiyyatın sahələrindən, əlbəttə, çox səjiyyəvi sahələrindən biri olmasını göstərmək çətin deyil. Ona görə də, hər şeydən əvvəl, qanunverijilər bu sahədə aşağıda göstərilənlərə nail olmağa çalışmalıdır: (1) şəffaflyq (dövlət və seçijilər üçün), (2) namizədlərin seçki fondları vəsaitinin yığılması və xərjlənməsi prosedurunun unifikasiyası, (3) bu sahədə vergitutma (seçki vəsaitinə qoyulan mütərəqqi vergi).

Buna bənzər ziddiyyətlər seçki təbliğatının “başlandığı” zaman da baş verir. Təbliğatın yalnız namizədin və ya seçki siyahısının qeydiyyatdan keçdiyi gündən başlanmasını (Rusiya Federasiyası Federal Assambleyasının Dövlət Dumasına deputatların seçilməsi haqqında qanun, 53 jü maddə, 1-ji bənd) əks etdirən normaları müəyyənləşdirərkən qanunverijilər, fərz etdiyimiz kimi, istənilən başqa vaxt namizəd və ya siyasi assosiasiyanın istənilən siyasi reklam növü ilə məşğul olmadığını etiraf edirdilər. Həqiqətdə siyasi reklamın bu üsulu (yalnız seçkilər zamanı) demokratik standartlara deyil, post-sovet standartlarına uyğundur. Nəticədə mövjud siyasi reklamlar “seçki təbliğatı” arasında qaçılmaz ziddiyyətlər müşahidə edilir. Bütün siyasətçilərin daim az və ya çox dərəcədə siyasi təbliğatla məşğul olduğu halda göstərilən qanun dolayı yollar axtarmağa vadar edir. Digər tərəfdən o, “verilən siyasi reklamı qanun pozuntusu kimi müəyyənləşdirmək olar, ya olmaz?” sualını seçki komitələrinin və hakimlərin öz ixtiyarına verir. Nəticədə korrupsiya üçün sosial yuva formalaşır. Hüquq nomaları ilə mövjud siyasi proses arasında olan ziddiyyət korrupsiya və açıq siyasi alver üçün (ijra hakimiyyətinin “telefon hüququ”nun Rusiyada məhkəmə sistemində də şamil edilməsi, məhkəmədə işəbaxmaların işə siyasi reklam forması alması faktını nəzərə alsaq) zəmin yaradır. Belə misallar 1999-ju ilə Dumaya seçkilər zamanı baş vermişdi: Mərkəzi Seçki Komissiyasının sədri seçkiqabağı siyasi qaça-qovun rəsmi başlanğıcına qədər siyasi reklamlarla məşğul olan siyasətçilərə və siyasi hərəkətlərə qarşı mümkün sanksiyaların verilməsi haqqında açıq bəyan etmişdi.

Siyasi reklamın artıq fasiləsiz informasiya prosesi kimi inkişaf etməsi fakt olaraq qalır, bu da siyasi həyatda demokratik prinsiplərin inkişafının təbii nəticəsidir. Federal qanunun göstərilmiş maddəsi “qanunu pozanlar”ı sərbəst seçməyə və onlara qarşı sanksiyalar tətbiq etməyə imkan verir, belə ki, hamını jəzalandırmaq mümkün deyil. Seçkiqabağı təbliğatın “başlandığı” halda bu qaydanı yalnız namizədlərin dövlət tərəfindən dəstəkləndiyi halda, yəni namizədlərin televiziya, mətbuatda və s. pulsuz vaxt aldığı zaman tətbiq etməyə başlamaq lazımdır. Bununla əlaqədar olaraq siyasi reklam üçün vahid (şəffaf) maliyyə proseduru müəyyənləşdirmək yaxşı olardı.

Biz ayrı-ayrı misallara toxunduq, ona görə ki, qanun korrupsiyaya uğramış qurumlara demokratik prosedurlardan keçməyə imkan verir. Elə o jür də dövlət büdcəsi haqqında qanundan başlayaraq iqtisadi qanunlar korrupsiyaya bazar prosedurlarından keçmək imkanı verir.

3.KORRUPSIYA SOSİOLOGİYA İŞİĞINDA

Sosiologiya baxımından korrupsiyaya sosial və dövlət idarəçiliyi sistemində “böyüyen” müəyyən münasibətlər qurumu kimi baxılır. İstənilən qurum sosial münasibətlər sistemində yalnız ona görə mövjud olur ki, o, başqa sosial qurumların təmin etmədiyi (ya da kifayət qədər yaxşı təmin etmədiyi) müəyyən vəzifələri yerinə yetirir. Korrupsiyanın mövjudluğu etiraf edildikdə, təbii ki, onun sosial fəaliyyəti və vəzifələri haqqında sual meydana çıxır.

Korrupsiya insanlar arasında münasibətlərin sabit və kifayət qədər universal (yəni sosial həyatın müxtəlif sahələrində yaşamağa uyğunlaşmış) norma və prinsipləridir. Burada biz ayrı-ayrı adamları deyil, öz varlığının ilkin və ya ayrılmaz şərti (mənbəyi) kimi bu qurumu dəstəkləyən sosial qrupları nəzərdə tuturuq. Korrupsiyanın təbiəti elədir ki, o, özü müstəqil sosial qrup ola bilməz. Mahiyyətə korrupsiya ən adi şəxslərarası sosial münasibətlərin bir hissəsi və ya adətən “dostlar”, “qohumlar”, “fanatlar” adlanan sosial qurumların variantıdır.

Korrupsiyaya uğramış qurumların xüsusiyyəti elədir ki, onlar:

- (1) idarəetmədə və vəzifəli şəxslərin funksional münasibətləri sahəsində inkişaf edir;
- (2) vəzifəli şəxslərin funksional münasibətlərini tək rəqlayır və əvəz edir;
- (3) bu şəxslərin hərəkətlərinə qanunun ehtimal etdiyi alternativ kimi çıxış edir.

Apardığımız tədqiqatlar nəticəsində müxtəlif ekspertlərin korrupsiya haqqında verdikləri məlumatlar əsasında korrupsiyanın aşağıdakı xüsusiyyətlərini müəyyənləşdirmək mümkün olmuşdur:

- (1) müntəzəm olaraq qanunun pozulması ;
- (2) tamahkarlıq məqsədləri;
- (3) hakimiyyət və kriminal qurumların bir-birinə çulğaşması;
- (4) tamahkarlıq məqsədlər üçün xidməti mövqedən sui-istifadə;
- (5) ikiqat qanun pozuntusu: bir tərəfdən rüşvət, digər tərəfdən xidməti mövqedən sui-istifadə.

Beləliklə, korrupsiya bir tərəfdən, vəzifəli şəxsə rüşvətvermə və həmin şəxsin şəxsi və ya qrup tamahkarlıq məqsədlərinə nail olmaq üçün öz səlahiyyətlərindən istifadə etməsindən ibarət, dövrü olaraq törətdiyi, qanunvericiliklə cəzalandırılan əməldir. Digər tərəfdən, sosial idarəetmə sahəsində inkişaf edən, məmurların norma kimi qəbul edilmiş funksional münasibətlərini təkrarlayan və ona üstün gələn və bu şəxslərin qanuna əməl edən hərəkətlərinə alternativ kimi çıxış edən “məişət qurumu”dur.

“Məişət qurumu” termini tarixən formalaşmış və xalqın sosial-tarixi yaddaşında qalmış davranış normaları, prinsiplər, adamlar arasında münasibət və əlaqələr deməkdir. Bu norma və prinsiplər “ana südü ilə jana hopur” və “rəsmi” adlanan norma, prinsip və əmrlərdən asılı olmayaraq mövjud olur. Bu “məişət qurumları”nın xüsusi jəhəti aşağıdakılardan ibarətdir: birinjisi, onlara institusional təsbit edilmiş quruma nisbətə baxsaq görmək olar ki, “onlar həmişə özbaşına hərəkət edir”, ikinjisi, onlar fərdiliyi və başqa adamlarla oxşarsızlığı bitərəfləşdirir: “məişət qurumları” “özünü hamı kimi aparmayan” adamları özündən kənarlaşdırır.

Korrupsiyaya münasibətdə “məişət qurumları” anlayışını tətbiq edərək demək istəyirik ki, müasir Rusiyada korrupsiya rəsmi sosial institutların “qanunlara uyğun olaraq” deyil, yazılmamış norma və qaydaların “qanunlarına görə” mövjud olan sistemli halıdır. Başqa sözlə, o, “mənim kimi hərəkət et” prinsipindən istifadə edən və onu nəsilədən nəsillərə dərsliksiz və vasitəçisiz, yəni adamdan adama “məxfi” ötürülən prinsiplərdən istifadə edən “adətlər”in qanunlarına görə mövjudur.

Məişət qurumları yalnız bu və ya digər sosial qrupların tələbatına javab verdikdə zaman və məkan baxımından sabitdir. Korrupsiya sabit olaraq qalır, ona görə ki, adamların şəxsi xeyrinə olan maraqları və şəxsi rifaha nail olmaq üçün istənilən mümkün üsullara əl atması dəyişməz qalır. Korrupsiyaya uğramış qurumların yayılma dərinliyindən asılı olaraq onlar az və ya çox dərjədə təhlükəsiz olurlar. Baza səviyyəsi elə təsəvvür yaradır ki, korrupsiya biznesin həyata keçirilməsinin “normal” obrazıdır. Təhlükəsizlik yüksək olduqca korrupsiyaya uğramış qurumların “görünməz liderləri” özləri üçün daha çox dövlət əldə edə bilirlər.

Korrupsiyaya uğramış qurumun baza elementi və ya “nüvə”si korrupsiya haqqında razılaşmadır – vəzifəli şəxslərin onların qanunsuz hərəkətləri üçün əsas yaradan şəxsi məxfi sazi-

şidir. Korrupsiya haqqında saziş korrupsiyaya uğramış qurumlar üçün “əsas”dır, belə ki, o, bütün sonrakı hərəkətlər üçün norma mənbəyi kimi çıxış edir. Bu jür sazişlər yalnız onu bağlayanların hər şeyin razılaşmaya uyğun ediləcəyinə əmin olduqları halda mümkündür. Buna görə də korrupsiya tam inama (kəonüllü və ya məjburi) əsaslanır. Korrupsiyaya uğramış qurumların müəyyən davamlılığı və ya sabitliyi, eləcə də sosial əhatənin müəyyən sabitliyi bu hala əsaslanır. Bir-birinə inanan vəzifəli şəxslər həmişə bir yerdə olmağa çalışırlar və “xam adamlar” dairəyə çox nadir halda düşürlər. Ona görə də korrupsiyaya uğramış qurumların daxilində *korrupsiyaya uğramış klanlar və ya qruplaşmalar* mövjud olur. Korrupsiya sistemli nöqsanların nəticəsidir, bunların arasında ekspertlər aşağıdakıları qeyd edir:

- 1) vergi sistemi;
- 2) sosial istehsal sistemində müxtəlif fəaliyyət dairələri üzərində təsirsiz dövlət nəzarəti;
- 3) rus jəmiyyəti həyatının müvafiq jəhətlərinin uyğun olmayan və təsirsiz hüquqi nizamlanması;
- 4) ijra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyəti üzərində nəzarətin olmaması;
- 5) korrupsiyaya qarşı qanunun olmaması.

Korrupsiya hakimiyyət qurumunda baş verən sistemli pozulmanın nəticəsidir. Korrupsiyanın sistemli xassələri ayrı-ayrı adamları və ya qrupları, ayrı-ayrı kiçik idarəetmə qurumlarını xüsusilə ayrıja götürülmüş bölgədə əzməyə imkan verir. Bu baxımdan hakimiyyətə biznesin bir sahəsi və ya yaxşı pul qazanmaq üsulu kimi baxılır.

Korrupsiyanın əsas səbəblərindən biri idarəetmə qurumu və biznes, dövlət məmurları və fərdi şəxslər, dövlət və vətəndaşlar arasındakı münasibətləri nizamlayan nəzarət və qanunverijilik sisteminin kompleks halda natamamlığından ibarətdir. Xüsusilə, bu, vergitutmanın sənaye istehsalını ləngidən və boğan, eyni zamanda korrupsiyaya uğramış qurumları şirnikləndirən hüquqi bazasına aiddir.

Korrupsiya sazişi üzvlərinin güddüyü birinci və üstünlük təşkil edən məqsəd *şəxsi mənfəətdir*. Şəxsi varlanmanın bu gün nisbətən çox yayılmış növü maddi varlanmadır. Bundan başqa, “şəxsi mənfəət” özünütəsdiqləmənin və özünüinandırmanın qeyri-sağlam beyindən çıxmayan psixoloji əsasları ilə bağlıdır. Bu əsaslar korrupsiya sahəsinə zorakılıq (eləcə də qadınlara münasibətdə: bu mənada fahişəlik korrupsiyanın ayrılmaz tərkib hissəsidir) kimi elementləri daxil edir.

Karyeranın inkişafı korrupsiya üçün başqa vəjib əsasdır. Bu məqsədə nail olmaq üçün pul-lar hakimiyyətə çevrilir və əksinə. Başgicəllədən karyera və fantastik varlanma yanaşı gedir.

Obyektiv səbəblər – “siyasi sistemin nöqsanları” adamı korrupsiya sazişinin ağışuna itələyən sistem amili ola bilər və görünür ki, belə “siyasi sistem” nəticəsində meydana çıxan siyasətçilər korrupsiyaya uğramış qurumlardan asılı vəziyyətdədir.

Korrupsiyaya uğramış qurumların güddüyü əsaslar və məqsədlər çoxluğu bizə onların korrupsiyanın xarakterinə təsir edən müəyyən iyerarxiyasının olması haqqında danışımağa imkan verir: 1) *“ikitərəfli korrupsiya”* şəxsi və qrup mənfəəti; maddi mənfəət; karyeranın inkişafı; özünütəsdiqləmənin mənfəəti (hakimiyyətin ölçüləri, başqalarını əzmək imkanı, zorakılıq göstərmək imkanı) deməkdir; 2) *“birtərəfli korrupsiya”* öz qohumlarının maraqlarına görə, müəssisənin və ya siyasi partiyanın və b. problemlərinin həll edilməsi üçün korrupsiya sazişinə qoşulmaq deməkdir.

Ekspertlərin qiymətləri göstərir ki, “iqtisadi sistemin “dağılması” və hakimiyyətin “iflij”i korrupsiyanın tezliklə yox olmasına gətirib çıxaracaqmı?” sualına birmənalı cavab vermək olmaz. Belə birmənalılığın olmamasının mahiyyəti ondan ibarətdir ki, dünyanın bir çox ölkələrində olduğu kimi Rusiyada da korrupsiya sosial reallığın ayrılmaz hissəsidir və yaxın gələjəkdə korrupsiyadan yaxa qurtarmaq mümkün olmayacaq. Bu mənada korrupsiyanın sə-

viyyəsinin endirilməsi jəmiyyət və dövlətin sistem xasssələri və keyfiyyətlərində baş verən dəyişikliklərlə bağlı olan tədriən, yavaş-yavaş və zaman etibarilə xeyli uzun sürən bir proses olacaq.

Korrupsiya ilə mübarizənin hər bir addımının müxtəlif adamların şəxsi və maddi maraqlarına toxunacağı qaçılmazdır. Bu addımlar vəzifəli şəxslər arasında münasibətlərin müəyyən prinsip və qaydalarından, təsir dairələrindən, mənəfətin bir hissəsindən və s.-dən imtina etməyi tələb edəcək, bu da hökmən müəyyən qurumların və ictimai həyat sahələrinin münaqişəsi və müqaviməti ilə müşayiət olunacaq. Ekspertlərin fikrinə, idarəçilikdə ağıllı iradə və peşəkarlıq ümumrusiya siyasi və ya iqtisadi böhranının qarşısını almağa imkan verən amillərdir, bu da korrupsiyaya qarşı tədbirlərə qarşı müqavimətlə tezləşdirilə bilər.

Respondentlərin çoxu cavab verir ki, korrupsiyanın sosial üstünlükləri haqqında sualın birmənalı cavabı yoxdur. Korrupsiyaya çox vaxt peşəkar, korporativ və siyasi səviyyələrdə uyğunsuzluq və siyasi və dövlət idarəçiliyi və iqtisadiyyat sahələrində nəsillərin uyğunsuzluğuna üstün gəlmək üçün tətbiq edilən məcburi ölçü kimi baxılır. Bu uyğunsuzluqlara üstün gəlmək vəsaiti kimi ekspertlər korrupsiyaya müsbət "faydalı" hal kimi baxır. Korrupsiyanın mənfi qiymətləndirilməsi birmənalı olaraq mənəvi və etik dəyərlər kontekstində (rüşvətخورluq, korrupsiyaya uğrama), eləcə də iqtisadiyyat, siyasət və hüquqşünaslıq üçün mənfi nəticələri nəzərə almaqla meydana çıxır.

Korrupsiya sazişinin xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, burada həmişə şəxsi mənəfət və üstünlüklər, eləcə də güj hesabına məqsədlərə nailolma üstünlük təşkil edir. Bu səbəb pul hərisliyi ilə yanaşı, çox vaxt tərəflərdən birinin sazişin şərtlərini öz xeyrinə pozmasına gətirib çıxarır. Bu halda saziş və onun nəticəsində yaranmış qurum dağılır və bəzən bu, tərəflər arasında münaqişə, intiqam arzusu və düşmənçiliklə müşayiət olunur. Öz sosioloji təbiətinə görə bu, kiçik qruplaşmalarda baş verir. Korrupsiyaya uğramış klanların mübarizəsi isə cəmiyyətdə sabitliyin uzun müddət pozulmasına səbəb ola bilər.

Korrupsiya sazişlərinin həyata keçirilməsi jəmiyyətin sosial həyatında hadisələrin zəncirvari sırasının yaranmasına səbəb olur. Korrupsiyaya uğramış qurumlar bu hadisələrdən ictimai həyata və ya onun sosial nəticələrinə təsir etmək üçün istifadə edir. Bir qayda olaraq, nəticə jəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin və ya ayrı-ayrı vətəndaşların hüquq və sosial maraqlarının pozulmasından ibarət olur. Onlar həm də ədalətsiz sosial bərabərsizlik, sosial soyuqluğa səbəb olur, hüquq-mühafizə və qanunverijilik orqanlarının işini bitərəfləşdirir və ya pozur.

Daxili səbəblər və ya mənəfət hərisliyi təkcə insan təbiətinə xas deyil, o həm də Rusiyanın 1985-2000-ji illərdə sosial və siyasi təkamülünün məhsuludur. Belə kütləvi daxili səbəblər üçün özül "gizli sosial etiraz" kimi müəyyənləşdirilə bilən müstəqil hal ola bilər.

Rusiyada və Qərbdə məşhur olan sosial etiraz nəzəriyyələri bu halı üç əsas məqama görə müəyyənləşdirir: 1) nümayişlərdə, çaxnaşmalarda, yığınjaqlarda iştirak edənlərin sayı; 2) seçkilərdə iştirak etmə və onun nəticələri; 3) partiya hərəkatında və təşkilatlarında iştirak etmə. Lakin bütün bu əlamətlər etiraz "aysberq"inin anjaq görünən hissəsini səjiyyənləndirir və birbaşa və açıq, çox və ya az təşkil olunmuş və qanuni vətəndaş əməllərinə aiddir.

Buna baxmayaraq *sosial etirazın bir gizli forması* da var. Bunun mahiyyəti ondan ibarətdir ki, bir çox adamlar özlərini şəxsiyyətin "normal həyat"a olan hüquqlarının jəmiyyət (dövlət) tərəfindən pozulduğunu hesab edir və ona görə də özlərini buna cavab olaraq aparırlar, yəni özləri qanun və qaydaları pozurlar. İstənilən vəziyyət və ya başqa adamların hərəketlərindən narazı olan hər kəs açıq hərəkətə qabil deyil. Başqa sözlə, sosial etirazın gizli forması daxili mənəvi bəraət və ya öz-özünə qanunları gözləməməyə ijasə vermək deməkdir. Etirazın mahiyyəti ondan ibarətdir ki, adamlar şüurlu surətdə jəmiyyətin qanun və normalarının üstündən keçməyə çalışırlar, bu halda onlar öz hərəketlərinə mənəvi bəraət

qazandırır və bu yolla dövlət və jəmiyyət tərəfindən adamların problem və maraqlarına olan laqeydliyin əvəzini çıxdıqlarını hesab edirlər.

Sərnişin avtobusda bilet üçün pul vermir, xırda və orta sahibkar bütün vergiləri ödəmir, iri sahibkar vergi ödəmir və qanunların üstündən keçmək üçün dövlət məmurlarını rüşvətlə ələ alır, vəzifəli şəxslər öz məqsədləri üçün öz imkanlarından istifadə edirlər. Yol hərəkəti qaydalarının, texnoloji intizamın, ailədə münasibət və ictimai yerlərdə davranış qaydalarının pozulması – bütün bunlar gizli sosial etiraz atmosferində mənəvi jəhətdən qəbul edilən, bəraət qazandırılmış və “normal” olur. Açıq və xüsusilə etnik etirazın hərbi forması ilə birlikdə bu, soyğunçuluğa və dinc əhalinin qırılmasına, eləcə də Çeçenistanda olduğu kimi hərbi əməliyyatlara gətirib çıxarır. Gizli formanın ajgözlüklə birləşdiyi halda jəmiyyət korrupsiyaya uğramış qurumların sürətlə inkişafından əziyyət çəkir.

Rusiya üçün nəinki sosial etirazın açıq formaları (tətillər, etiraz yığıncaqları), həm də onun gizli növləri də səjiyyəvidir. Bu da adamların əksəriyyətinin ictimai göstərişlərə laqeyd yanaşmasını və onları saymamağa iqtisadi və sosial jəhətdən uyğunlaşmasını göstərir. Gizli sosial etiraz bir qrup adamın həyat səviyyəsinin “haqsız olaraq” aşağı salınması və qeyri-sabitlik və qeyri-müəyyənliklə imtahan olunmasına qarşı mənəvi və psixoloji reaksiyasıdır. Etirazın bu formasının ən qorxulu nəticəsi həm əhalinin, həm də dövlət məmurlarının qanuna tabe olan gündəlik davranış standartlarının məhv olmasıdır. Dövlət sistemi haqqında danışdığımız halda da sosial atmosferdə demokratiya və özünüidarənin parlaq ifadə olunan korrupsiya çaları alması təhlükəsi var. Korrupsiya küçə və heyət səviyyəsinə çıxaraq təjavüzdə, xırda dələduzluq, dözülməzlik və kobudluqda öz ifadəsini tapır və adamların tarazlıq və sakitliyini pozur. Zavod və fabrik rəhbərliyi, bölgə və yerli hakimiyyət səviyyəsində olan korrupsiya cəmiyyətin mülki rahatlığını pozur və sakit həyata olan inamını qırır.

Gizli sosial proseslərin olması cəmiyyətin “atomlaşması” prosesindən xəbər verir, bu da şüurlu surətdə hərəkət edən bir sıra xırda qanun pozucularına bölünür, burada kölgə adətləri meydana çıxır və münasibətlərdə gizli qanunsuzluq və yalan “norma”ları üstünlük təşkil edir və “ictimai olan hər şey mənim deyil” prinsipi hökm sürür. Jəmiyyətdə belə meyhlərin olduğu halda vətəndaş əlaqələri ya zəifləyir, bu da “anomiya” adlanan halın meydana çıxmasına gətirib çıxarır, ya da mütəşəkkil jinayətkarlıq üçün əlverişli şərait yaranır, ona görə ki, bu şəraitdə yalnız belə ittifaqlar meydana çıxıb bilər.

Apardığımız tədqiqat göstərir ki, öz şəxsi maraqlarını və ya (korrupsiyaya uğramış klan üçün) korporativ mənfəət əldə etmək məqsədi güdməkdən başqa, korrupsiyaya uğramış qurumlar “sürtkü yağı” və ya sosial idarəetmə maşınının “diyirəkli podşipnik” rolunu oynayır. Bu funksiya çərçivəsində korrupsiyaya uğramış qurumların yan-yөрə və ya xarici ətraf mühiti formalaşır. Nüvə təşkil edən korrupsiyaya uğramış qurumların daxilində razılıq “ikiterəfli” və “sistem”li olduğu halda (yəni saziş bağlayan tərəflərin öz şəxsi maraqlarını eyni dərəcədə güddüyü halda) bu yan-yөрə hissəsində korrupsiya sazişi “birtərəfli” və “qeyri-simmetrik” xassə daşıyır. Biz biznesmenin sənədləri qanuniləşdirmə və ya qeydiyatdankeçmə prosesini tezləşdirmək üçün vəzifəli şəxsi rüşvətlə ələ aldığı halları nəzərdə tuturuq. Bu halda korrupsiya sazişi məmurlar arasındakı münasibətlərdə meydana çıxan ziddiyyətlərin bərabərləşdirijisi kimi çıxış edir. Xüsusilə o, peşəkarlığın olmamasını, fəaliyyətsizliyi, zəruri səbəblərin və qanunveriji bazanın olmamasını əvəzləyir. Bu vəzifələr dövlət məmurları və qeyri-dövlət müəssisələri və təşkilatlarının nümayəndələri arasındakı münasibətlərdə xüsusilə aydın görünür. Qeyri-dövlət bölməsi korrupsiya sazişləri vasitəsilə öz inkişafında jəmiyyətdən geridə qalan, onu “zamanla ayaqlaşmağa” məcbur edən dövlət maşınına “yağlayır”. Bu “sürtkü yağı” yalnız qısa müddətli və yerli təsir göstərir, bütövlükdə dövlət xidməti sistemi yaxşılaşmır, əksinə, getdikjə tənəzzülə uğrayır. Göstərilən korrupsiya formalarının nüvə təşkil edən korrupsiyaya uğramış qurumların və qanuni vətəndaş jəmiyyəti qurumlarının sərhədində formalaşdığı halda biz bu halın “boz yan-yөрə korrupsiyası” adlandırılmasını mümkün sayırıq.

Korrupsiyanın bu növünü tam jinayətkar münasibətlər və biznes sahəsinə təsir edən *qara yan-yөрə korrupsiyası* adlandırdığımız qurumlardan fərqləndirmək lazımdır. Yan-yөрə korrupsiyasının hər iki növünü səjiyyələndirərkən qeyd etmək lazımdır ki, sosial idarəetmə sisteminə doğulan nüvə korrupsiyası qurumlarına nisbətdə onlar ikinci dərəcəlidir.

Dövlət və özəl bölmələr arasında peşəkarlıqda, sürətdə və hərəkətlərin səbəblərində uyğunsuzluq və hələ ki qanunverijilikdə ziddiyyətlər qaldıqca *“boz yan-yөрə korrupsiyası”* qurumları yaşayır. Digər tərəfdən, bu münasibətlərin iştirakçıları münacişələrin qanuni yolla həll edilməsi imkanından məhrumdur: vəzifəli şəxs qeyri-peşəkar qərara və ya bürokratiya süründürmələrinə görə cavab verə bilməz.

Nüvə və yan-yөрə təşkil edən korrupsiyaya uğramış qurumların sosial vəzifələri müxtəlifdir. Nüvə korrupsiyası zamanı korrupsiyaya uğramış klanların təzələnməsi və öz maliyyə və siyasi *“nailiyyətlər”*ini müdafiə etməsi, dövlət hakimiyyətinin qanunveriji qurumlarında öz maraqlarını lobbiləşdirməsi müşahidə edilir. Boz yan-yөрə növündə dövlət hakimiyyətinin qanuni qurumlarının jəmiyyətin həqiqi tələbatlarına yaxınlaşması və ya *“çəkilməsi”* müşahidə edilir, lakin bu, vəziyyətə uyğun olan bircə dəfəlik haldır, bu problemin həllində keyfiyyətli inkişafı təmin edə bilmir. Aşkardır ki, korrupsiya sisteminin nüvə hissəsində rüşvətin sosial mənası prinsipə onun yan-yөрə hissəsindəki rüşvətdən fərqlidir.

Korrupsiyanın nüvə və yan-yөрə növlərinin nisbətini düzgün qiymətləndirməyi bəjarmaq vəzifədir. Məsələn, nüvə korrupsiyasının ölçülərinin daraldığı, boz yan-yөрə hissəsinin artdığı halda zəif də olsa müsbət meylin olmasından danışmaq olar. Həmin şərtlər daxilində qara yan-yөрə hissəsinin həjmi artdıqda buna mənfi hal kimi baxmaq lazımdır. Fərz etmək olar ki, Rusiyada korrupsiyanın azalması aşağıdakı kimi inkişaf edəcək: birinci mərhələdə – boz yan-yөрə korrupsiyasının payının artması ilə nüvə təşkil edən korrupsiyaya uğramış qurumların azalması, növbəti mərhələdə nüvə korrupsiyasının bir hissəsinin qalması şərti ilə yan-yөрə korrupsiyasının azalması (onun həm qara, həm də boz növünün azalması hesabına), sonra yenə də boz yan-yөрə korrupsiyasının payının qismən artırılması ilə nüvə hissəsinin azaldılması və i.a.

Korrupsiyanın aid olduğu sistem hallar birdən *“ləğv edilə”* və ya *“məhv edilə”* bilməz. Korrupsiyaya üstün gəlmək uzun sürən bir prosesdir. Sosioloji tədqiqat üsulları qanunverijiliyin təkmilləşdirilməsi istiqamətlərini göstərə bilər, dövlət məmurlarının peşəkarlığı məsələsindən daha dəqiq baş çıxarmaq, kadrlarla iş zamanı daha səhvsiz texnologiyalardan neçə istifadə etmək və nəhayət, inzibati elitanın ümumi mədəniyyət şərtlərini, kütləvi şüuru diaqnozlaşdırmaq və s. yolunu göstərə bilər.