

В. А. Коновалов

КОРРУПЦИЯ И ЕЕ РОЛЬ В ДЕСТАБИЛИЗАЦИИ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ И МОРАЛЬНЫХ УСТОЕВ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

V. A. Konovalov

CORRUPTION AND ITS ROLE IN DESTABILIZATION OF DEMOCRATIC INSTITUTIONS AND MORAL PRINCIPLES OF MODERN RUSSIAN SOCIETY

Коррупция в современной России — это не некое абстрактное правонарушение, а глубоко укорененная и тотально детерминированная система взаимоотношений общества, власти и бизнеса, обусловленная не только и не столько моральным разложением представителей власти и бизнеса, сколько несовершенством существующих систем обеспечения функционирования всех государственных механизмов.

Так как коррупция имеет целый ряд отрицательных внешних эффектов (экстерналий), негативно сказывающихся в самых различных сферах национального бытия, в статье рассмотрены и выделены отдельные важнейшие группы последствий влияния коррупции.

Ключевые слова: коррупция, общество, бизнес, представители власти, государственные механизмы, законы, подзаконные акты, право, экономика, бюджетная сфера.

Corruption in modern Russia is not an abstract criminal offense but a deep-rooted and totally deterministic system of relations between the society, government and field of business determined not only and not so much by the moral decay of government and business representatives as by the imperfection of the existing support systems of functioning of all state mechanisms .

Since corruption has a number of negative external effects (externalities) which are negatively implied in various spheres of national life the article considers and highlights some of the most important consequences of corruption.

Keywords: corruption, society, business, public authorities , public campaigns, laws, regulations, law, economics, public sector.

118



Английский философ Т. Гоббс писал, что коррупция «есть корень, из которого вытекает во все времена и при всяких обстоятельствах презрение ко всем законам»¹. Как свидетельствует исторический опыт, коррупция и её проявления неминуемо ведут не только к потере эффективности управления, но и к замедлению темпов многих отраслей жизнедеятельности людей и общественного развития в целом. В сущности, противодействие этим пагубным явлениям началось вместе с их возникновением. Безусловно, общественность и государство не могут не реагировать на существование такого негативного общественного явления, как коррупция. Спектр методов противодействия, учитывая их

историческую эволюцию и другие экзогенные и эндогенные факторы, достаточно широкий: от морально-этических и просветительских до репрессивных.

На резкий рост коррупции в Российской Федерации оказали значительное влияние процессы, которые связаны с глубокой модернизацией основных сфер жизни общества. Прежде всего это трудности, которые связаны с правовой неурегулированностью новых рыночных отношений, особенно в сферах создания бизнес-структур, приватизации, банкротства и т. п. Нарастанию коррупции способствовало также неразвитое и несовершенное законодательство, принятое в первые годы независимости России,

которое определило лишь каркас новых рыночных отношений.

Сегодня коррупция является одной из глобальных угроз, способных разлагающе влиять на все стороны жизни страны — экономику и политику, социальное и правовое бытие. Коррупция является одной из важнейших угроз национальной безопасности, которая может пониматься как «состояние институтов власти, экономики и иных важнейших сфер жизнедеятельности общества, при котором обеспечивается реализация и надежная защита интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз»². Среди множества вероятных угроз национальной безопасности коррупция занимает особое место и обладает особой дестабилизирующей силой.

О коррупции в современной России написано немало книг, по этой теме проводятся круглые столы, конференции. Вместе с тем за период рыночных реформ размах коррупционной преступности в стране вырос в три раза. Коррупционные явления в разрешении конфликтов интересов политической элиты не только снижают эффективность действий органов государственной власти различного уровня, но и создают неустойчивое положение функционирования демократических институтов власти.

Несмотря на то что уровень раскрытых дел о взяточничестве и подкупе не отражает всей картины коррупционной деятельности в России, он тем не менее показателен в аспекте численных соотношений развития коррупции. Так, в 2006 году по факту взяточничества было выявлено в России 11 063 факта, что на 51% превышает показатель 2002 года (7311); привлечено к уголовной ответственности 5194 человека, что на 108% превышает показатель 2002 года (2495)³.

Вместе с тем реальный уровень коррупции гораздо выше, чем можно заключить по данным уголовной статистики. По разным подсчетам, ущерб от коррупции в России конца 2000-х может составлять от 20 до 40 млрд долларов США⁴, а емкость коррупционного рынка — до 240 млрд долларов⁵ или 316 млрд долларов (2005 г., по сравнению с 33,5 млрд в 2001 году)⁶. Средний размер взятки чиновникам от представителей бизнеса по разным оценкам возрос за тот же период (2001—2005 годы) с 10,2 тыс. до 135,8 тыс. долларов США⁷. Если эти оценки приближены к реальности, то на взятки в 2005—2006 годах ушла почти треть ВВП. И за прошедшие 6 лет ситуация не улучшилась.

По подсчетам интернет-библиотеки СМИ Public.ru, в 2010 году общая сумма коррупционных сделок только по фактам, фигурирующим в прессе, в регионах составила 114,3 млрд рублей, а размер средней взятки в низовом уровне коррупции за год вырос с 27 до 47 тыс. рублей⁸. Только на рынке бытовой коррупции, по оценкам ФОМ, в 2010 году объем денежных средств составил не менее 164 млрд рублей (в 2001 году тот же показатель составил 84 млрд)⁹. Фондом Transparency International было проведено исследование, согласно которому не менее чем у десяти депутатов Государственной Думы расходы в 2012 году превысили совокупный доход семьи за три года, то есть каждый парламентарий потратил от 8 до 20 млн рублей за год¹⁰. Таким образом, можно считать обоснованной оценку уровня коррупции в современной России как недопустимо высокого.

Общие причины роста коррупции в экономике различных стран. Д. Г. Бачурин¹¹ называет следующие специфические факторы развития коррупционных механизмов в современной России:

- сверхвысокие налоги, сопровождаемые перераспределением в пользу бюрократического аппарата (до 47% от ВВП, тогда как в развитых странах этот показатель не более 20%, а в развивающихся — около 10%);
- разрастание чиновничьего аппарата государственных и муниципальных служащих (более 15 млн человек в современной России против 3 млн человек в СССР);
- несправедливое перераспределение бюджета, обнищание армии, здравоохранения, образования;
- крупномасштабные хищения государственных средств, составляющие от 30 до 70% от финансового обеспечения государственных программ;
- архаичная структура финансов;
- устранение общества от контроля формирования и расходования бюджета и бюджетных фондов;
- отсутствие государственной стратегии стимулирования выхода предпринимателей из области теневой экономики.

Таким образом, коррупция в современной России — это не некое абстрактное правонарушение, а глубоко укорененная и тотально детерминированная система взаимоотношений общества, власти и бизнеса, обусловленная не только и не столько моральным разложением представителей власти и бизнеса, сколько несовершенством существующих систем обеспечения функционирования всех государственных механизмов. По точному





замечанию Н. Н. Тренева, «коррупция — это бессмысленное для экономики отвлечение средств, но вынужденное в условиях непроработанных и внутренне противоречивых законов и положений»¹².

Одним из наиболее тревожных факторов отношения к коррупции в современной российской информационной сфере является признание ее на самых высоких уровнях политического дискурса, и это признание не носит признаков тотального осуждения или намерения искоренения явления. Так, в Послании Федеральному Собранию в 2003 г. Президент РФ употребляет термин «административная рента», сравнительно мягко обозначающий коррупционное поведение чиновников: «российская бюрократия оказалась плохо подготовленной к выработке и реализации решений, адекватных современным потребностям страны. И, наоборот, она неплохо приспособилась извлекать так называемую административную ренту из своего положения»¹³.

Влияние коррупции на действительность современной России многообразно; она имеет целый ряд отрицательных внешних эффектов (экстерналий), негативно сказывающихся в самых различных сферах национального бытия. Выделим важнейшие группы последствий влияния коррупции.

Социальная жизнь.

В отношении социальной жизни общества коррупция является фактором дестабилизации ведущих институтов макросоциального управления, что приводит к нарушению сложившихся социальных отношений.

Одним из важнейших социальных последствий коррупции является снижение качества жизни и увеличение ее стоимости. Отвлечение государственных средств от целевых социальных программ влияет на способность власти управлять уровнем социального обеспечения и социальной поддержки граждан. Коррупция является важнейшей причиной социального расслоения населения, способствуя перераспределению средств в обществе в руки чиновнических и олигархических кругов за счет беднейшей, наиболее уязвимой части населения. Повышается социальная напряженность; и только крайняя бедность большей части россиян вынуждает бюрократический аппарат незначительно повышать пенсии и социальные выплаты, которые в условиях инфляции быстро обесцениваются. Подтверждается вывод экспертов Transparency International: чем

больше емкость коррупционного рынка, тем выше уровень нищеты населения.

Власть, правоохранительная и судебная системы, сращивающиеся в коррумпированной деятельности, дискредитируются в глазах социума, разрушая доверие населения к государству в целом, то есть происходит подрыв патриотизма как такового. Разрушается социальное доверие, страдает социальная мораль, снижается гражданская ответственность.

Итогом 20-летнего засилья коррупции является открытая пропаганда культуры криминалитета и вседозволенности, алчности и продажности, а также культурная деградация, связанная с отсутствием системы ценностных идеологических ориентиров в воспитании молодого поколения.

Опросы населения ВЦИОМ и другими структурами, исследующими общественное мнение, показывают, что уровень толерантности к коррупции достаточно высок: продажность и взяточничество глубоко проникли в ткань общественных отношений. Согласно опросу ВЦИОМ в 2009 году, 58% россиян склоняются к мысли о том, что коррупция непобедима¹⁴. Вместе с тем в сознании граждан страны растет понимание необходимости борьбы с коррупцией: согласно опросам Левада-центра, если в 2000 году только 31% респондентов считали в первую очередь необходимым для укрепления законности и порядка в стране бороться с коррупцией и взяточничеством, то в 2010 году этот показатель увеличился до 40%, заняв лидирующую позицию и обойдя такие меры, как упорядочение законодательства и ужесточение наказаний¹⁵.

Право.

Коррупция есть главный метод криминализации власти, подрывающий правовую базу существования общества. Правовая система как основной инструмент регулирования жизни общества дискредитируется вследствие коррумпированности правоохранительных органов. Власть наравне с преступными элементами начинает восприниматься как угрожающая структура, от которой не защищают юридические механизмы. Создается угроза перспективам развития правового общества. «Аксиомой в современном обществе является правило конвертации денег во власть и наоборот — власти в деньги»¹⁶; общеизвестная возможность приобретения должностей за наличный расчет подрывает надежду на построение правового государства.

Экономика.

Коррупцированная экономика представляет собой параллельную структуру обмена и распределения ресурсов, которая в силу своей влиятельности и бесконтрольности ограничивает экономическую свободу, снижает конкурентоспособность предприятий и уменьшает доступ граждан и организаций к общенациональным ресурсам. Коррупция подрывает принципы эквивалентного обмена в экономической системе страны.

Коррупция расширяет сферу теневой экономики, что ведет к ослаблению бюджета из-за уменьшения налоговых сборов, что в свою очередь приводит к обострению социальной ситуации вследствие трудностей обеспечения социальных гарантий государства. Экономический ущерб от коррупции связан также с монополизацией рынков и нелегальным сговором о ценах, что влечет за собой инфляцию и рост цен на товары. Отдельной серьезной темой, пронизывающей все уровни организации коррупции, являются «откаты» в бюджетной сфере при распределении заказов, кредитов, государственных закупок. Все это, вместе с нарушениями законов рынка и провалом конкурентоспособных предприятий в пользу коррупцированных, ослабляет инвестиционную привлекательность экономических предприятий страны. Косвенный экономический ущерб от коррупции связан с увеличением расходов на обеспечение деятельности правоохранительных органов.

Масштабы распространения коррупции в российском предпринимательстве можно оценить по результатам исследования Transparency International «Индекс взяточдателей» (2011 г.), в котором из 28 стран российские предприниматели были оценены как наиболее склонные к взяточничеству в зарубежных сделках (6,1 балла); следующими идут Китай (6,5 балла) и Мексика (7,0). По мнению экспертов, «вызывает особую озабоченность тот факт, что Китай и Россия оказались в нижней части рейтинга. Представительство бизнеса из этих стран на мировой арене возрастает, в то время как взяточничество и коррупция имеют большое влияние на общество, в котором они работают, и на возможности честной игры на этих рынках»¹⁷. Представитель российского отделения TI Елена Панфилова считает, что наиболее подвержен коррупции в России малый и средний бизнес: «Быть честной в наших условиях может позволить себе крупная компания, у нее армия юристов, международный оборот позво-

ляет покрывать какие-то издержки там, где разрешительная документация собирается год»¹⁸.

Согласно опросу 2013 года, российский бизнес достаточно пессимистично оценивает возможности борьбы с коррупцией. 41% опрошенных бизнесменов считает, что население видит в коррупции норму жизни; 21% — что коррупция и взяточничество не наказываются¹⁹. Только 45% опрошенных видят этическую обязанность для своих компаний противостоять коррупции (для сравнения, в Великобритании число составляет 81%), и только 52% готовы сообщить о коррупции в правоохранительные органы²⁰.

Политика.

Коррупцированность власти приводит к тому, что цели развития нации подменяются корыстными целями отдельных лиц и олигархических группировок, стремящихся захватить весь наличествующий объем власти, что ведет к падению демократических институтов. Власть перерождается из института, защищающего интересы общенациональные, в защитника корпоративных интересов, причем выполнение прямых обязанностей власти заменяется капиталориентированными отношениями. Власть проявляется, передается и измеряется через собственность и капитал. Государство перестает выполнять свою важнейшую функцию — воспроизводства общественных благ *свободы, безопасности, равенства* и пр. Доверие к власти подрывается, ее имидж значительно ухудшается, в том числе на международной арене.

Так, в одном из опросов Левада-центра, касающемся коррупцированности чиновничества, звучал вопрос о том, когда возбуждаются дела о коррупции во власти. Ответ «Только в тех случаях, когда ведется борьба “за кресло” или проводится показательная кампания по борьбе с коррупцией» в 2007 году выбрали 67% россиян, а в 2010 — 72%²¹. Подавляющее большинство респондентов на протяжении последних 20 лет считает политиков не просто «честными, но слабыми» или «честными, но некомпетентными» людьми, но считают, что они озабочены только своим материальным благополучием и карьерой (1994 г. — 47% опрошенных, 2000 — 55%, 2005 — 64%, 2007 — 60%, 2009 — 31%, 2011 — 42%)²². А местные власти, по мнению 63% опрошенных, занимаются в основном решением своих собственных материальных вопросов, развитием контролируемого ими бизнеса²³.



Картину возрастающего народного недоверия к представителям верхних эшелонов власти представляет динамика ответа на один из вопросов в опросе Левада-центра: «За годы правления В. Путина воровства и коррупции стало больше или меньше, чем при Б. Ельцине?». Если на протяжении 2000—2009 годов лидировал ответ «Примерно столько же», то с 2010 года лидирует возраставший каждый год показатель «Больше»: 43% опрошенных в 2010 году и 52% в 2011²⁴.

Хотя по состоянию на 1 января 2007 года термин «коррупция» и производные от него содержались в 347 нормативных правовых актах федерального уровня, в том числе ратифицированных международных договорах, российское законодательство до сих пор не содержит единого и универсального правоприменительного определения термина «коррупция»²⁵. Вместе с тем за последнее десятилетие наметилась тенденция к осмыслению проблемы тотальной коррумпированности российского общества в законодательной форме: был принят федеральный закон «О противодействии коррупции» (2008), подготовлены Национальный план противодействия коррупции от 31 июля 2008 года и концепция Федеральной целевой программы «Усиление борьбы с организованной преступностью и коррупцией Российской Федерации на 2008—2013 годы».

Современное развитие российского общества обозначилось глобальными экономическими, организационными, идеологическими переменами, но двойственность некоторых перемен привела к тому, что распространенность коррупции стала системным негативным фактором, нарушающим функционирование социальных и демократических институтов и во многом определяющим морально-нравственный облик населения. Статус коррупции как серьезной угрозы национальной безопасности обусловлен огромным капиталом теневого коррупционного фонда, терпимостью населения к данному явлению и отсутствием доверия правоохранительным структурам.

На законодательном уровне признано, что в России коррупция стала системной проблемой, решение которой требует такого же системного подхода. Коррупция как развивающаяся во времени система перераспределения национальных ресурсов в пользу элитных сообществ практически исключает вероятность развития демократических институтов страны и формирования в России правового государства. Огромный спектр причин возникновения и распространения коррупции как явления требует глубокого научно обоснованного подхода к методам совершенствования антикоррупционного законодательства.

Примечания

1. Цит. по: Андрианов В. Д. Бюрократия, коррупция и эффективность государственного управления: история и современность. — М.: Wolters Kluwer Russia, 2011. — С. 40.
2. Колесников В. В., Быков В. Н., Борисов О. А. Коррупция как угроза национальной безопасности: о специфике криминологического подхода // Криминологический журнал ОГУЭП. — 2007. — № 3—4 (2). — С. 50.
3. Там же.
4. Оценки МВД приведены по: Колесников В. В., Быков В. Н., Борисов О. А. Коррупция как угроза национальной безопасности: о специфике криминологического подхода // Криминологический журнал ОГУЭП. — 2007. — № 3—4 (2). — С. 50.
5. Оценка первого заместителя Генерального прокурора РФ А. Э. Буксмана // Российская газета. — 2006. — 7 ноября.
6. По оценкам фонда ИНДЕМ. URL: <http://www.indem.ru>
7. Колесников В. В., Быков В. Н., Борисов О. А. Указ. соч. — С. 51.
8. Обзор социологических исследований коррупции, проведенных в период с 2009 по 2012 г. — М., 2012. — С. 7.
9. Там же. — С. 32.
10. Депутаты Госдумы тратят больше, чем зарабатывают [Электронный ресурс]. URL: <http://www.transparency.org.ru/v-rossii/deputaty-gosdumy-tratiat-bolshe-chem-zarabatyvaiut>
11. Бачурин Д. Г. Современная коррупция в Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. — 2010. — № 2. — С. 20—25.
12. Тренев Н. Н. Экономические аспекты борьбы с коррупцией // Вестник ЮРГТУ (НПИ). — 2011. — № 2. — С. 35.
13. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации 2003 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.korupcii.net/index.php?s=4&id=22>
14. Обзор социологических исследований коррупции, проведенных в период с 2009 по 2012 г., М., 2012. — С. 5.



15. Там же.
16. Бачурин Д. Указ. соч. — С. 21.
17. Hardoon D., Heinrich F. Bribe Payers Index 2011. Transparency International, 2011. — P. 12. Перевод здесь и далее наш, если не указано иное.
18. Македонов Л., Бочарова С., Винокурова Е. Русские дают // Газета.ru [Электронный ресурс]. URL: http://www.gazeta.ru/politics/2011/11/02_a_3820710.shtml
19. 41% российских бизнесменов считает, что коррупция — это норма жизни [Электронный ресурс]. URL: <http://www.transparency.org.ru/v-rossii/41-rossiiskikh-biznesmenov-schitaet-cto-korruptciia-eto-norma-zhizni>
20. Меньше половины российских бизнесменов считают, что их компании обязаны противостоять коррупции [Электронный ресурс]. URL: <http://www.transparency.org.ru/v-rossii/menshe-poloviny-rossiiskikh-biznesmenov-schitaiut-cto-ikh-kompanii-obiazany-protivostoiat-korruptcii>
21. Обзор социологических исследований коррупции, проведенных в период с 2009 по 2012 г. — М., 2012. — С. 9.
22. Там же. — С. 25.
23. Там же. — С. 34.
24. Там же. — С. 30.
25. Мудрак А. В. Коррупция в современной России // Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. — 2012. — № 1 (24). — С. 109.

References

1. 41% of the Russian businessmen consider corruption the norm of life URL <http://www.transparency.org.ru/v-rossii/41-rossiiskikh-biznesmenov-schitaet-cto-korruptciia-eto-norma-zhizni> (17.02.2013).
2. Andrianov V.D. Byurokratiya, korruptsiya i effektivnost' gosudarstvennogo upravleniya [Istoriya i sovremennost'] [Burocracy, corruption, and the effectiveness of the state administration: History and modern times]. Moscow, Volters Kluver Publ., 2011. 271 p.
3. Bachurin D. G. Sovremennaya korruptsiya v Rossiiskoi Federatsii [Modern corruption in the Russian Federation]. *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2010, No. 2, p. 20–25.
4. Bruksman A. E. Ni dat', ni vzyat' [Genprokuratura nachala novoe nastuplenie na korruptirovannykh chinovnikov] [Neither more nor less. The Prosecutor's General Office has initiated a new attack on corrupted civil servants]. *Rossiiskaya gazeta*, 2006, November 7.
5. State Duma deputies spend more than they can earn. URL: <http://www.transparency.org.ru/v-rossii/deputaty-gosdumy-tratiat-bolshe-chem-zarabatyvaiut>. (17.02.2013).
6. Kolesnikov V. V., Bykov V. N., Borisov O. A. Korruptsiya kak ugroza natsional'noi bezopasnosti: o spetsifike kriminologicheskogo podkhoda [Corruption as a threat to national security: On the peculiarities of the criminological approach]. *Kriminologicheskii zhurnal OGUPEP*, 2007, No. 3–4 (2), p. 50–57.
7. Makedonov L., Bocharova S., Vinokurova E. Russkie dayut [Russian contribution]. *Gazeta.ru*. URL: http://www.gazeta.ru/politics/2011/11/02_a_3820710.shtml (17.02.2013).
8. Less than half of the Russian businessmen consider that their companies should fight against corruption. URL: <http://www.transparency.org.ru/v-rossii/menshe-poloviny-rossiiskikh-biznesmenov-schitaiut-cto-ikh-kompanii-obiazany-protivostoiat-korruptcii> (17.02.2013).
9. Mudrak A.V. Korruptsiya v sovremennoi Rossii. Uchenye trudy Rossiiskoi Akademii advokatury i notariata [Corruption in modern Russia. Scientific papers of the Russian Academy of Advocacy and Notaryship]. 2012. No. 1 (24). p. 109–114.
10. [According to the estimation of the INDEM fund]. URL: <http://www.indem.ru>
11. The review of criminological researches in the field of corruption in the period from 2009 till 2012. Moscow, 2012.
12. Annual President's Message to the Federal Assembly of the Russian Federation, 2003 URL: <http://www.korupcii.net/index.php?s=4&id=22> (17.02.2013). (In Russ.)
13. Trenev N. N. Ekonomicheskie aspekty bor'by s korruptsiei [Economic aspects of the anticorruption efforts]. *Vestnik Yuzhno-Rossiiskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta (NPI)*, 2011, No. 2, p. 34–38.
14. Hardoon D., Heinrich F. Bribe Payers Index 2011. Transparency International, 2011, P. 12.

КОНОВАЛОВ Валерий Алексеевич, к. ю. н., доцент, заведующий кафедрой административного и финансового права Оренбургского института (филиала) МГЮУ имени О. Е. Кутафина (МГЮА); Россия, 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, д. 50. E-mail: post@oimisa.edu.ru



KONOVALOV Valery Ph. D., Associate Professor, Head of the Department of Administrative and Financial Law of the Orenburg Institute, branch of Kutafin MGYUU (MSLA); 50, Komsomolskaya Street, Orenburg, Russia, 460000, E-mail: post@oimlsa.edu.ru

124

Уголовно-правовая
доктрина



Подписка на журнал «Проблемы права» — индекс 73848