



РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ им. А.И. ГЕРЦЕНА

# СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕОДОЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ  
ПРЕОДОЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ



Санкт-Петербург  
2015

РОССИЙСКИЕ УЧЕНЫЕ  
СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ОРИЕНТАЦИИ  
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ  
ПЕТРОВСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК И ИСКУССТВ

**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ  
ПРЕОДОЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ**

*Коллективная монография*

**Электронное издание**

Санкт-Петербург  
Издательство РГПУ им. А.И. Герцена  
2015

**УДК 316.334.2**  
**ББК С556.420**  
**С69**

*Редакционная коллегия:* д-р филос. наук, проф. **А.В. Воронцов** (ответственный редактор);  
д-р экон. наук, проф. **В.Н. Волович** (научный редактор)

*Рецензенты:* д-р ист. наук, проф. **В.Г. Афанасьев**,  
д-р экон. наук, проф. **Н.Ф. Газизуллин**

*Авторы:* Введение - д-р экон. наук **В.Н. Волович**; параграф 1.1.- канд. экон. наук **Н.Ф. Минаев**; параграф 1.2.- д-р экон. наук **О.А. Мазур**; параграф 1.3.- канд. экон. наук **С.С. Винокуров**; параграф 1.4. – д-р экон. наук **В.М. Васильцова**; параграф 1.5 - канд. техн. наук **В.В. Никифоров**; параграф 1.6.– д-р филос. наук, д-р экон. наук **А.И. Субетто**; параграф 2.1. – д-р юрид. наук, д-р истор. наук **А.Ю. Пиджаков**, канд. техн. наук **Е.В. Нечуйкина**; параграф 2.2. – канд. экон. наук **П.А. Гурьянов**; параграф 2.3. – канд. экон. наук **Г.Ф. Горбунов**; параграф 2.4. – д-р экон. наук **М.М. Хайкин**; параграф 2.5. – канд. экон. наук **С.А. Тертышный**, **П.К. Семернин**; параграф 2.6 – канд. экон. наук **С.В. Васильцов**; параграф 2.7. – д-р экон. наук **А.В. Золотов**, д-р филос.наук **М.В. Попов**.

#### **Самостоятельное электронное издание**

**С69** Социально-экономические проблемы преодоления коррупции:  
[Электронный ресурс] / Коллективная монография. – Эл. изд. – СПб.: Изд-во РГПУ им. А.И. Герцена, 2015. - 237 с.

В монографии отражены результаты исследований по такой чрезвычайно актуальной проблеме, как коррупция. Достоинством монографии является то, что само понятие «коррупция» как социально-экономического явления исследовано и проанализировано прежде всего с позиции исторических форм собственности, в частности – с позиции распределительных отношений, что характеризует экономическую природу коррупции. Подобный подход дает возможность научно констатировать, что наибольший размах коррупция приобретает именно при капитализме, то есть в условиях так называемой рыночной экономики, главной целью которой является нажива любым способом, при котором распределение материальных благ осуществляется не по труду, а в первую очередь по размерам собственности на средства производства, то есть в пользу класса капиталистов, а не трудящегося большинства.

В монографии предложены конкретные экономические и правовые механизмы борьбы с коррупцией в рыночных странах, в том числе – и в нынешней буржуазной России.

Минимальные системные требования:

- Процессор с тактовой частотой 1,5 ГГц и выше;
- 4,14 гигабайта свободного места на жестком диске;
- Оперативная память - 256 Мб и выше;
- Оптический CD/DVD привод;
- Операционная система: Microsoft Windows XP (32/64 бит); Windows Vista (32/64бит); Windows 7 (32/64 бит), Windows 8 (32/64 бит); Windows 10 (32/64 бит); Windows Phones, Mac OS X, iOS, BlackBerry 10 и Android.
- Разрешение экрана: 800x600 пикселей;
- Дополнительное программное обеспечение: Adobe Reader 9.0 и выше; Adobe Acrobat Reader 7.0 и выше, Foxit Reader 6.0 и выше, Sumatra 0.9.1 и выше.

ISBN 978-5-8064-2203-4

© Коллектив авторов, 2015  
© Издательство РГПУ им. А.И. Герцена

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Введение</b> .....	4
<b>Глава 1. Социально-экономические основы коррупции.</b> .....	12
§1.1. Понятие, сущность и содержание коррупции.....	12
§1.2. Коррупция в системе рыночных отношений.....	33
§1.3. Социально-экономические параметры оценки коррупции.....	43
§1.4. Индустриальный фактор антикоррупционного вектора.....	61
§1.5. Системный подход в оценке и анализе коррупции.....	75
§1.6. Капиталократия и коррупция.....	91
<b>Глава 2. Пути и формы борьбы с коррупцией</b> .....	96
§2.1. Международно-правовые рычаги борьбы с коррупцией.....	96
§2.2. Особенности российской коррупции и пути ее преодоления.....	134
§2.3. Социальные критерии борьбы с коррупцией в Российской Федерации.....	154
§2.4. Институциональные аспекты борьбы с коррупцией.....	165
§2.5. Антикоррупционные меры в системе государственных закупок.....	174
§2.6. Снижение информационной асимметрии как фактор борьбы с коррупцией в экономике России.....	206
§2.7. Увеличение свободного времени работников как условие борьбы с коррупцией.....	220

## Введение

Можно с уверенностью утверждать, что у большинства граждан не только нашей страны, но и всего мира на слуху такое слово, как коррупция. Однако это не означает, что всем известны как генезис, так и содержание данного понятия. Совсем наоборот: когда знакомишься с научной, публицистической литературой по данной проблематике, то приходишь к выводу, что у большинства авторов вообще отсутствует понимание коррупции, прежде всего – как экономического явления (категории), а не чисто социологической, а тем более нравственной (моральной) категории, что искажает, в первую очередь, сущностное понимание коррупции. Вполне естественно, прежде чем говорить о генезисе, сущности и содержании такого социально-экономического явления, как коррупция, следует дать определение самого понятия «коррупция». В данном случае, на наш взгляд, исходно необходимо использовать следующие два взаимосвязанных латинских выражения: *соггиреге* – растлевать (глагол) и *соггиртион* – подкуп, порча (существительное). И то, и другое верно для определения понятия «коррупция» в их органической взаимосвязи и взаимообусловленности. Применительно же к физическим лицам как субъектов экономических отношений, по нашему мнению, больше подходит такой термин, как продажность, поскольку участником коррупционных связей может быть не только лицо, наделенное какими либо властными полномочиями (как это принято считать), но и рядовой гражданин (безвластный субъект) – например, тот же взяткодатель. В данном случае он такое же продажное лицо, как и должностное лицо, кому, собственно, и предназначена взятка. В общем виде, на наш взгляд, можно предложить следующее определение самого понятия «коррупция».

Коррупция – это незаконное обогащение физических лиц как экономических субъектов на основе использования ими должностного, экономического или социального статуса. Ещё раз подчеркнем, что в основе коррупции лежат: а) продажность экономических субъектов; б) реализация экономическими субъектами (физическими лицами) своих корыстных интересов; в) использование экономическими субъектами своего должностного, экономического, социального статуса.

Особого разъяснения требует пункт «в», связанный с определением того или иного статуса экономического субъекта (физического лица). Под должностным статусом подразумевается наделение физического лица теми или иными властными полномочиями, то

есть превращение его в субъекта управления в каком-либо звене государственного, экономического, социального управления. А это значит, что должностное лицо как властное лицо и в связи с этим как потенциальный носитель коррупционных связей и отношений реально существует и функционирует не только в сфере государственного управления (как мы привыкли считать), но и в частном секторе экономики, а также в разветвленной системе и структуре различного рода общественных организаций и объединений, начиная от профсоюзов и заканчивая политическими партиями и объединениями.

Что же касается экономического статуса, то в рыночной экономике подобным статусом реально наделены, прежде всего, собственники физического капитала (средств производства), а также собственники денежного капитала, то есть так называемые представители бизнеса. Именно представители бизнеса, располагая определенными имущественными и финансовыми возможностями, осуществляют нередко в своих корыстных интересах подкуп, прежде всего – государственных должностных лиц, - так называемый коммерческий подкуп.

Сложнее дело обстоит с определением социального статуса, который, с точки зрения коррупционных связей и отношений, не менее опасен, чем вышеперечисленные статусы. Напрямую социальный статус, казалось бы, не связан ни с должностным, ни с экономическим статусом. Но и здесь априори заложены и нажива, и корыстный интерес, который и движет людьми, наделенными социальным статусом. В основе социального статуса лежат такие аморальные явления, как блат, кумовство, семейственность, клановость, личные, родственные и другие связи и отношения. Справедливости ради необходимо сказать, что подобное в определенной мере имело место и в бывшем СССР. Но при этом там были определенные правовые ограничения. В нынешней же буржуазной России подобные антиморальные вирусы расцвели пышным цветом. Порой создается впечатление, что в современном аморальном обществе для честного человека вообще нет места. Особенно широко и просто беспардонно социальный статус используется в сфере культуры, образования, науки. Подобные явления в нынешней России превратились в своего рода национальную болезнь. Возьмем для примера драматическое искусство, кинематограф, эстраду, образование и даже науку. Здесь - сплошная семейственность и клановость. Уже можно сказать – по наследству передаются почетные звания, степени и даже должности. Самое печальное, что в нынешнем обществе подобное явление воспринимается как некая норма, хотя налицо открытая демонстрация коррупционных связей и отношений. Именно из-за этих густо проросших коррупционных связей и отношений много поистине талантливых людей не может реализовать себя ни в сфере культуры, ни в сфере образования, ни в сфере науки, в которых всё заполнили наследственные ремесленники и дельцы. Для сравнения: на том же хваленем Западе

(например, знаменитый Голливуд) весьма редко встретишь наследственного кинорежиссера или актера. В России же сплошным потоком хлынули семейные кланы в сферу культуры, образования, науки. Многие эти семейные кланы на слуху у российского населения. В большинстве своем - это хорошо отрепетированные ремесленники от искусства, образования и науки. В современных условиях, как правило, их творческий – и прежде всего – коммерческий успех становится ядром антисоветизма и антикоммунизма. Зачастую – это продажные и беспринципные люди. Основной их лозунг жизни – личное благополучие. Им совершенно безразлично, что делается в нашей стране и вокруг нее.

Очевидно, что использование социального статуса в корыстных целях опасно и с точки зрения морального растления (разложения) общества, в котором нормальные люди, глядя на всё происходящее в искусстве, образовании, науке, да и в политике, начинают терять веру не только в добро и справедливость на Земле, но и в честные человеческие отношения.

Когда мы говорим о коррупции, то необходимо иметь в виду, что коррупция как социально-экономическое явление появилась на определенном этапе развития человеческого общества. Коррупция – это историческое, а не вечное явление. Коррупция появляется вместе с появлением государства как машины подавления господствующим классом других классов и социальных групп. Экономической основой появления государства является появление в обществе (на определенном этапе развития производительных сил) прибавочного продукта, за счет которого и содержится государственный аппарат, да и сам господствующий класс. Само же появление прибавочного продукта приводит и к смене собственности: на смену первобытнообщинной собственности приходит частная рабовладельческая собственность. На смену относительно равному распределению материальных благ между всеми членами общества приходит принцип социального неравенства – распределение материальных благ прежде всего по размерам собственности на средства производства, то есть распределение в пользу эксплуататорского меньшинства (класса рабовладельцев, класса феодалов, класса капиталистов). Всё это приводит к нарушению в антагонистическом обществе уровня социальной справедливости или, говоря словами Аристотеля, – «меры справедливости»<sup>1</sup>. Исходно – именно создание частной формы собственности, а следовательно антагонистических распределительных отношений, а следовательно – грубое нарушение «меры справедливости» приводит к созданию в обществе питательной основы для коррупционных связей и отношений. Именно в антагонистическом обществе в полной мере проявляется классический принцип наживы – деньги не пахнут. Коррупция же в данном

---

<sup>1</sup> См. Мыслители Греции. От мира к логике / ред. В. Шкода. Харьков, 1988. С.601.

контексте может рассматриваться как одна из форм наживы. Таким образом, экономическую основу коррупции исторически определяет частная форма собственности, а более узко – несправедливые распределительные отношения. Можно сказать, что исходным началом (первопричиной) коррупции является частная собственность, а её двигателем – экономический интерес человека (индивидуума) как экономического субъекта. В этом как раз и заключается суть экономической категории «коррупция». Коррупция как социально-экономическое явление появилась не только с появлением частной формы собственности, но коррупция по существу является родовым признаком любого общества, экономическую основу которого составляет частная форма собственности с её лозунгом, как уже было сказано, нажива - любым способом. На опасность частной собственности для общества впервые обратил внимание Платон в своей знаменитой работе «Государство»<sup>2</sup>. Рискованную для себя дискуссию о частной собственности, как известно, Платон вел и с тираном Дионисием. Будучи сторонником справедливого устройства общества, Платон по существу выступал против частной собственности и как источника социального неравенства в обществе. Необходимо подчеркнуть, что коррупции как негативному и даже опасному социально-экономическому явлению большое внимание уделялось на протяжении всей истории развития человеческого общества - особенно классового общества, в котором основную роль играло государство как важнейший институт политической системы общества. Именно коррупция рассматривалась в качестве основной угрозы существованию не только государственной власти, но и государства как такового.

Впервые на государственном уровне проблеме коррупции было уделено серьезное внимание в шумерском городе-государстве Лагаша в третьем тысячелетии до нашей эры. Правитель данного царства Урунимгин был сторонником жестких мер в борьбе с коррупционерами. С проблемой коррупции в полной мере столкнулись и египетские фараоны, поскольку в древнем Египте существовал огромный бюрократический аппарат чиновников. Обсуждение и анализ проблемы коррупции мы встречаем и на страницах знаменитого древнеиндийского трактата «Артхашастра» (IV век до нашей эры). Автор – небезызвестный Каутилья. Подобные мотивы мы наблюдаем и в знаменитых древнеримских законах XII таблиц. Вполне естественно проблему коррупции как греховной наживы не могли обойти стороной и так называемые мировые религии. Как на государственном, так и на религиозном уровне там, где речь шла о коррупции, названы были и основные субъекты коррупции – это в основном начальники и судьи. Характерной особенностью как древнегосударственного, так и

---

<sup>2</sup> Платон. Государство // Мыслители Греции. От мира к логике / ред. В. Шкода. М., 1999.



религиозного подхода к проблеме коррупции является рассмотрение данной проблемы прежде всего с позиции имущественных отношений, то есть с позиции отношений собственности, что соответствует сущностной характеристике коррупции, прежде всего – как экономического явления. Вот как об этом сказано в христианском учении: «Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих...». И более конкретно (с точки зрения имущественных отношений) о коррупции сказано в Коране: «Не присваивайте незаконно имущество друг друга и не подкупайте судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности других людей».

Не обошли стороной проблему коррупции и мировая художественная литература, а также публицистика. Так, знаменитый Данте в своей «Божественной комедии» коррупционеров (мздоимцев) предпослал в восьмой (предпоследний) круг ада. Весьма интересные мысли о коррупции высказал в своё время и Николо Макиавелли, который образно сравнивал коррупцию с болезнью (конкретно – с чахоткой), которую легко распознать, а вот вылечить – весьма сложно<sup>3</sup>.

Для России в историческом плане особый интерес представляет Указ Петра Первого «О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное» (декабрь 1714г.). Данный Указ перечисляет, во-первых, все основные сферы (дела) жизнедеятельности общества, где может иметь место коррупция. Это духовные, военные, гражданские, политические, кузнецкие, художественные дела (сферы). Во-вторых, в Указе Петра на наш взгляд, весьма грамотно определены и субъекты коррупционных связей, каковыми являются, выражаясь современным языком, не только должностные лица, но и другие лица, так или иначе связанные с коррупционными действиями или способствовавшие данным действиям. Это, образно выражаясь, и стряпчий, и чиновник, и представитель княжеского рода. В-третьих, в Указе Петра Первого взятки, посулы (коррупция) рассматриваются как государственные преступления. Отсюда и строгость наказаний – от лишения имений – до смертной казни. Для сравнения: в нынешней России до сих пор ещё идет дискуссия производить или не производить конфискацию имущества у коррупционеров, а о смертной казни и речи не может быть. Одним словом, в нынешней России для коррупционеров создана полная свобода действий. Несмотря на то, что история - учительница жизни (латинское: *historia est magistra vita*), вполне естественно мы должны заглянуть и в сегодняшний день. Необходимо подчеркнуть, что проблеме коррупции в современных условиях уделяется достаточно широкое внимание как на уровне мирового сообщества, так и на уровне отдельных стран. На

---

<sup>3</sup> См. Макиавелли Н. Избранное. М.1989. С.78-79

мировом уровне приняты и принимаются различного рода Конвенции по борьбе с коррупцией, на уровне же отдельных стран – государств – соответственно различного рода антикоррупционные законы и другие нормативные акты. Более того, на уровне мирового сообщества предприняты попытки предложить своё определение и самого понятия «коррупция». Так, например, по мнению Мирового банка, коррупция - это злоупотребление доверенной властью ради личной выгоды<sup>4</sup>. Вполне справедливо, на наш взгляд, говоря о коррупции, Международные организации указывают и на то, что коррупция может проявлять себя как в сфере государственной деятельности, так и в частном секторе экономики, что вполне соответствует нынешним реалиям экономической и социальной жизни общества. Несмотря на то, что во всем мире ведется активная борьба с коррупцией, однако результаты этой борьбы, прямо скажем, совсем не утешительные. Так, по самым скромным подсчетам экономистов, только в Евросоюзе суммарно ежегодная коррупция составляет около 130 миллиардов долларов.

Вполне естественно, проблема коррупции в полный рост встала и перед нынешней Россией на фазе так называемой начальной капитализации экономической и социальной жизни российского общества. В Российской Федерации, по нашему мнению, создан не хуже, чем в других странах правовой механизм борьбы с коррупцией во всех её проявлениях. Дело в другом – в эффективности реализации данного механизма. В нынешней России весьма низкая правоприменительная практика. Российская Федерация своевременно ратифицировала Европейскую Уголовно-правовую Конвенцию о коррупции, согласно которой коррупция относится к уголовно-наказуемому деянию.

В декабре 2008 года в России был принят Федеральный закон «О противодействии коррупции»<sup>5</sup>. Впоследствии в Российской Федерации были приняты и другие подзаконные акты, направленные против коррупции.

Согласно действующему Российскому законодательству под коррупцией подразумевается злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп и иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав для себя, или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а

---

<sup>4</sup> The Anti-Corruption Plain Language Guide

([http://www.transparency.org/content/download/45306/725785/file/TI\\_Plain\\_Language\\_Guide\\_280709.pdf](http://www.transparency.org/content/download/45306/725785/file/TI_Plain_Language_Guide_280709.pdf))

<sup>5</sup> Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008г. №77 «О противодействии коррупции».

также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица. В соответствии с перечисленным, в данном определении коррупционных деяний в Уголовном Кодексе Российской Федерации предусмотрены и различного рода уголовные наказания. Можно с уверенностью сказать, что в Российской Федерации создана серьезная правовая база для борьбы с коррупцией. И тем не менее результаты борьбы с коррупцией в Российской Федерации, прямо скажем, плачевные: Россия входит в число наиболее коррумпированных стран мира. В настоящее время, по данным международных организаций, Россия занимает 136-е из 175 стран мира по Индексу восприятия коррупции. По данным Российского национального антикоррупционного комитета, общий объем коррупции в год составляет 300 млрд долларов, что равно по существу ежегодному бюджету страны. Средний размер взятки в России в 2014 году составил 682 тысячи рублей<sup>6</sup>.

Судя по величине стоимостного объема коррупции, нельзя не согласиться с мнением (высказанным ещё в конце 90-х годов XX столетия) академика Д.С.Львова и доктора экономических наук Ю.В.Овсиенко, что в нынешней России коррупция носит тотальный характер<sup>7</sup>.

Необходимо подчеркнуть – тотальная коррупция характерна не только для Российской Федерации, но и для других постсоветских республик (например, Украины), а также постсоциалистических государств: среди стран Евросоюза первые места по коррупции занимают Румыния и Болгария. Для того, чтобы понять глубинные причины коррупции как в бывших постсоветских республиках, так и постсоциалистических странах, а также в других рыночных государствах, на наш взгляд, необходимо, с одной стороны, уточнить ещё раз содержание понятия «коррупция» как социально-экономического явления, а с другой стороны – исследовать и проанализировать коррупцию как историческое явление (катеорию), и в третьих – раскрыть экономическую природу коррупции.

Как показывает и подтверждает реальная экономическая и социальная жизнь общества, для коррупции как социально-экономического явления характерными чертами (элементами) являются: продажность физических лиц как экономических субъектов; наличие у физических лиц как у экономических субъектов корыстных целей и личной выгоды; злоупотребление физическими лицами как экономическими субъектами своим не только должностным, но и экономическим, а также социальным положением. Ошибочно думать, что коррупция характерна (как это принято считать) только для сферы государственного управления.

---

<sup>6</sup> Прельщение амнистией. Советская Россия. 25 декабря 2014 г.

<sup>7</sup> Львов Д.С., Овсиенко Ю.В. «Об основных направлениях социально-экономических преобразований»/Экономическая наука современной России. 1999, №3. С.99-114.

Коррупция процветает и в частном секторе экономики, а также в сфере домашних хозяйств. Одним словом, в условиях рыночной экономики влиянию коррупции подвержены все три субъекта рыночной экономики – государство, бизнес, домашние хозяйства. Отличие заключается только в удельном весе коррупции в той или иной сфере жизнедеятельности. В этом плане наибольший удельный вес приходится, безусловно, на сферу государственного управления, которая исходно призвана распределять экономические ресурсы (блага) между всеми субъектами рыночной экономики. Можно с уверенностью сказать, что в условиях рыночной (капиталистической) экономики поведение всех субъектов рыночной экономики проявляется как рентаориентированное поведение, то есть поведение, ориентированное на получение любым способом экономической выгоды (дохода), что и является питательной средой для коррупции.

В.Н. Волович,

доктор экономических наук

## Глава I

### Социально-экономические основы коррупции

---

#### 1.1. ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ КОРРУПЦИИ

Разработка данной проблемы требует учета её специфики и, в частности, выявления более точного содержания самого понятия «коррупция». Как можно будет убедиться на примере ниже изложенного, это обстоятельство обуславливает и возможность наметить более эффективные меры борьбы с коррупцией.

Для достижения объективности решения поставленной задачи автор решил использовать определения этого понятия в наиболее авторитетных источниках: энциклопедиях, словарях, монографиях и научных журналах.

В «Большом толковом словаре русских существительных» слово «коррупция» трактуется как «преступление, состоящее в подкупе должностного лица взятками с целью получить выгоду. От коррупции страдают, как правило, рядовые граждане государства»<sup>8</sup>.

С.И. Ожегов предлагает сходное определение: «Коррупция. В буржуазных странах: подкуп взятками, продажность должностных лиц, политических деятелей»<sup>9</sup>.

В «Российской юридической энциклопедии», изданной в 1999 году, дано следующее определение рассматриваемого понятия: «Коррупция (от лат. corrumpo – портить), выполнение должностным лицом коррупционных действий в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего такое вознаграждение (как с нарушением должностных инструкций, так и без их нарушения)». Так была определена коррупция в документах 34 сессии Генеральной Ассамблеи ООН (1979). Существует множество форм (проявлений) коррупции: взяточничество, незаконная поддержка и финансирование политических структур, предоставление льготных кредитов, заказов, «блат» (использование личных контактов для получения доступа к общественным ресурсам – товарам, услугам, источникам дохода, привилегиям) и др. Коррупция сопровождает с древнейших времен.

---

<sup>8</sup> Большой толковый словарь русских существительных: Идеографическое описание. Синонимы. Антонимы/ Под ред. Л.Г.Бабенко. 2-е изд.- М. АСТ пресс книга. 864 с. 2005.

<sup>9</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. М. «Русский язык» 1984.

Проблема коррупции не столько правовая, сколько социально-политическая, и основные направления противодействия коррупции – ограничение всевластия и произвола бюрократии, прозрачность и контролируемость ее деятельности, повышение независимости бизнеса и граждан. В современном обществе, включая российское, коррупция – социальный институт, элемент системы управления, взаимосвязанный с другими социальными институтами – политическими, экономическими, культурологическими. Об институционализации коррупции свидетельствуют: выполнение ею ряда социальных функций – упрощение административных связей, ускорение и упрощение принятия управленческих решений, содействие осуществлению экономических проектов путём сокращения бюрократических барьеров и др.; наличие определённых субъектов коррупционных взаимоотношений (патрон-клиент); распределение социальных ролей (взятодатель, взятополучатель, посредник); наличие определённых правил, норм, известных субъектам коррупционной деятельности; сложившиеся сленг и символика коррупционных действий, установленная такса услуг.

По данным Генеральной прокуратуры РФ, коррупционный рынок достиг 240 млрд долларов (конец 2006). Высокий уровень коррупции в государстве, как правило, свидетельствует о слабости системы государственного управления. В России коррупция представляет угрозу национальной безопасности» (Я.И. Гишинский)<sup>10</sup>.

В другом подобном издании – «Большой российской энциклопедии» - под понятием «коррупция» подразумевается «использование государственными служащими и представителями органов государственной власти занимаемого ими положения, служебных прав и властных полномочий для незаконного обогащения, получения материальных и иных благ и преимуществ как в личных, так и групповых интересах.

Термин «коррупция» — социально-политический, и введен в оборот криминологами для обозначения преступлений и других правонарушений, попадающих под признаки данного понятия. В УК нет состава преступления, называемого коррупцией. Имеется ряд составов, прежде всего должностных, которые предусматривают ответственность за действия, охватываемые понятием «коррупция». В их числе – получение и дача взятки (ст. 290, 291 УК), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК) и др.» (Ларьков А.Н.)<sup>11</sup>

Автор «Современного политологического словаря» В.И. Даниленко рассматривает этимологию слова «коррупция» от «лат. глагол *corrumpere* (состоящий из *cum-* и *rumpere*,

---

<sup>10</sup> Российская юридическая энциклопедия. Издательский Дом Инфра. – М. 1999.

<sup>11</sup> Большая Российская Энциклопедия. М. Научное издательство «Большая российская энциклопедия». 2010.

«нарушать, насилловать»). «Тем не менее, именно внутри актуальной политической науки имеется такое множество моделей и типологий, что становится крайне проблематичной возможность однозначного определения понятия коррупция»<sup>12</sup>.

В.Д. Андрианов под коррупцией понимает «использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее установленным законам и правилам. Наиболее часто применяется по отношению к бюрократическому аппарату и политической элите»<sup>13</sup>.

Наиболее полно история коррупции изложена в книге А.В. Манько<sup>14</sup>.

Историю коррупции он прослеживает с древнейших времен. «Самое первое упоминание, ... обнаружено в архивах древнего Вавилона (XXIV в. до н.э.). До сих пор ещё нет общепризнанного определения коррупции. На международной конференции по борьбе с коррупцией, проходившей 9-12 марта 1992 года в Амстердаме, высказывалось мнение о том, что единого определения коррупции не может быть. Наиболее часто термин «коррупция» применяется по отношению к бюрократическому аппарату и политической элите»<sup>15</sup>.

А.В. Манько напоминает: «В Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятом Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1978 года под коррупцией понимается подкуп, продажность должностных лиц и их служебное поведение, осуществляемое в связи с полученным или обещанным вознаграждением»<sup>16</sup>.

С. Барсукова, А. Леденева в своей статье высказывают свое отношение к существующим определениям коррупции: «В общем виде коррупцию определяют как злоупотребление служебным положением в личных целях. Но с такой дефиницией связан ряд проблем.

Во-первых, обобщенное понятие коррупции, подобно зонтику, скрывает разнообразные практики и схемы, объединенные идеей использовать общественное положение в личных целях. Попытки систематизировать многообразные коррупционные действия с помощью различных сравнительных критериев (область распространения, состав участников, предмет торга и пр.) приводят к классификациям, широко представленным в литературе. Коррупцию делят на «деловую» и «бытовую», на «оборонительную» и «наступательную», на «рыночную» и «местническую», на коммерческое взяточничество и политическую коррупцию и т.д.

---

<sup>12</sup> Даниленко В.И. Современный политологический словарь. М. NOTA VENE 2000. 1024 с.

<sup>13</sup> Андрианов В.Д. Бюрократия, коррупция и эффективность государственное: и современность. М. Волтерс Клувер. 2009. С. 37.

<sup>14</sup> Манько А.В. Коррупция в России. Особенности национальной болезни. - М. «Аграф». 2012. – 256 с.

<sup>15</sup> Там же. С. 4.

<sup>16</sup> Там же. С. 4.

Подобные классификации, с одной стороны, обогащают представления о коррупции, но с другой — порождают сомнения в принципиальной возможности найти единое определение, релевантное всему спектру коррупционных практик. Сложность и неоднородность явления затрудняют его сведение к единой формуле. В результате возникает настолько общее определение коррупции, что оно слабо отражает сущность конкретной коррупционной практики»<sup>17</sup>.

Например, неправильно применять модернистскую терминологию и считать коррупционной систему «кормления», которая существовала в России в XII — XV вв. Это была общепринятая система жизнеобеспечения чиновников, которые получали от населения все, что им было необходимо, то есть «кормились» со своего «места» в государственной иерархии<sup>18</sup>.

В этой же статье авторы пишут: «Определений коррупции довольно много, но все они акцентируют два момента: коррупция есть, во-первых, «переход границы» от общественного (ресурсов, мотивов, целей) к частному; во-вторых, это «болезнь», девиация, отклонение от нормы. Тем самым определения коррупции апеллируют к жесткому *разделению* приватной и публичной сфер и основаны на *нормативном* подходе. Предполагается, что эти сферы не просто разделены и функционируют по различным нормам и правилам, но их смешение вредно и опасно для общества.

Общая концепция коррупционной парадигмы предполагает три группы участников взаимодействия: принципал — агент — клиент. В рамках идеальной модели принципал (законодательная власть) формирует правила, соблюдение которых клиентами (населением, бизнесом) должны контролировать агенты (чиновники), связанные с принципалом контрактными отношениями. Здесь коррупция возникает в отношениях клиента (взяточдателя) и агента (взяточполучателя), допускающего искажение правил или их селективное применение за нелегальное вознаграждение. Данная аналитическая конструкция апеллирует к идеальному типу бюрократического управления и едва ли применима к обществам, где доступ к власти воспринимается как надежный и легитимный способ личного обогащения (Вагсукова, 2009). В предельном виде эта точка зрения сформулирована С. Кордонским, отрицающим саму применимость термина «коррупция» к России, где, по его мнению, более адекватно понятие «рента от сословного положения индивида» (Кордонский, 2008).

---

<sup>17</sup> С. Барсукова, А. Леденева. От глобальной коррупционной парадигмы к изучению неформальных практик: различие в подходах аутсайдеров и инсайдеров\* «Вопросы экономики». 2014 - № 2.- С. 119.

<sup>18</sup> Там же. С 121



Универсальное понятие коррупции игнорирует тот факт, что она всегда характеризуется исторической и культурной укорененностью и тесно связана с институциональной спецификой общества. Там, где коррупция — норма, само ее понятие как «перехода границы» или девиации теряет смысл (Vagese, 2000. P. 99 — 100)<sup>19</sup>.

Авторы также пишут: «Между тем содержание коррупционной парадигмы вызывает немало возражений. Она базируется на трех предположениях: коррупцию можно четко определить (1), измерить (2) и преодолеть (3) (Ledeneva, 2009, 2013). Эти предположения как минимум не бесспорны. Неудачи в проведении антикоррупционной политики заставляют критически осмыслить коррупционную парадигму как взгляд аутсайдеров. Вместе с тем необходимо идентифицировать ее сильные стороны и возможности, которые связаны с решимостью аутсайдеров преодолеть коррупцию. Мы предлагаем интегрировать этот подход с традицией изучения неформальных практик, что позволит включить в анализ экспертизу инсайдеров, их понимание мотивов и смыслов коррупционных практик»<sup>20</sup>.

Из приведенных определений коррупции можно сделать ряд выводов.

Прежде всего следует согласиться с теми авторами, которые считают, что до сих пор нет единого определения понятия «коррупция». Это означает, что, говоря о коррупции, исследователи могут иногда подразумевать что угодно, но не саму коррупцию, а понятие, мало связанное с нею. Такой подход имеет место, и в настоящее время и это видно из приведенных выше формулировок.

К спорным положениям, высказанным Я. И. Гилинским при определении понятий «коррупция», можно отнести утверждение о выполнении коррупцией ряда социальных функций – упрощения административных связей, ускорения и упрощения принятия управленческих решений, содействия осуществлению экономических проектов путём сокращения бюрократических барьеров и др.

На мой взгляд, эти проблемы надо решать обычным правовым порядком. А использование коррупционных средств для социальных целей позволяет маскировать вред от коррупции в целом.

С. Барсукова и А. Леденева при рассмотрении сущности и роли коррупции искажают действительное состояние борьбы с коррупцией в советское время. «Внеисторическое понимание коррупции, пишут они, не соответствует условиям посткоммунистических обществ, в том числе – России, где отсутствует традиция «главенства закона», а границы

---

<sup>19</sup> Там же. С. 120.

<sup>20</sup> Там же. С. 119.

между приватной и публичной сферами размыты»<sup>21</sup>. На каком основании делаются такие выводы? Люди старшего поколения с ними не согласятся. Далее делается ещё более абсурдный вывод: «Еще в СССР власть воспринималась как надежный способ получить дополнительные льготы и привилегии. Советские люди оценивали привлекательность любой работы с точки зрения не только формального заработка и престижа, но и того, какие дополнительные неформальные доходы можно было извлекать из этой деятельности и какие возможности она открывала»<sup>22</sup>. По сути это бездоказательные утверждения. Какие дополнительные доходы они могли получить?

И ещё один «шедевр»: «Для работников, непосредственно связанных с материальным производством, неформальным каналом пополнения доходов было воровство («несуны», «тащиловка»). Для охраны урожая на колхозных полях нередко привлекали военные подразделения. Работники торговли, помимо непосредственного воровства (обвесы, обсчеты покупателей), имели доступ к дефициту, что делало их ключевыми фигурами в отношениях блата и экономике взаимных услуг (Ledeneva, 1998). Чиновники и работники здравоохранения и образования были лишены аналогичных возможностей. Часто у них не было ни доступа к дефициту, ни подходящих для воровства ресурсов: нести домой скальпели или канцелярские кнопки не имело смысла. Эти группы практиковали неформальные платежи за принимаемые решения или за качественно выполненную работу. Врачи в больницах получали подарки, конверты с деньгами от родственников пациентов, родительские комитеты в школах регулярно собирали деньги на подарки учителям.

Подобные практики воспринимались обществом не как взятки, а скорее как форма дополнительных доходов для профессиональных групп, которые лишены возможности непосредственно воровать или обменивать дефицитные блага. Взятки чиновникам также встречали понимание, поскольку считалось, что лишь моральные стойки способны «быть у воды и не напиться». Нормой поведения стало использование всех возможностей, связанных с работой. Наивно было бы полагать, что этот опыт исчезнет в ходе реформ 1990-х годов»<sup>23</sup>.

Во-первых, с каких это пор «несунов» стали относить к коррупционерам? Ведь, по справедливому утверждению тех же авторов, систему «кормления», которая существовала в России в XII – XV вв., нельзя отнести к коррупционной практике.

---

<sup>21</sup> Там же. С.121.

<sup>22</sup> Там же. С.121

<sup>23</sup> Там же. С. 121.

Весь этот абсурд потребовался для того, чтобы могли сказать: «Наивно было бы полагать, что этот опыт исчезнет в ходе реформ 1990-х годов». То есть либералы 90-х годов унаследовали от Советского государства широко развитую коррупцию.

Но к главному недостатку следует отнести то, что только два определения коррупции из 10 можно признать правильными. Они содержатся в «Большом толковом словаре русских существительных» и у С.И. Ожегова. При дальнейшем изложении об этом будет сказано более подробно.

Практически все остальные авторы при определении понятия «коррупция» на первый план выдвигают роль получающего мзду. Как правило, это чиновники. *Более логично было бы считать в качестве первопричины коррупции интересы дающего взятку... Он же и является их владельцем. Из этого следует, что коррупция – это взаимодействие между лицом, желающим достигнуть своей цели и имеющим средства для подкупа лица, способного достигнуть этой цели. В качестве первого лица выступает, как правило, бизнесмен, и второго – чиновник. При этом оба лица стремятся к обогащению, но бизнесмен выступает как первичное звено, имеющее непосредственное отношение к конечной цели, а чиновник – как вторичное. Непременным условием определения такого случившегося преступления, как коррупция, является наличие слова «взятка».*

Такое определение понятия «коррупция» дает возможность принять эффективные меры для её устранения. Если же бороться лишь с чиновниками-взяточниками, то это будет менее эффективным и более того – бесполезным делом. В этом можно будет убедиться из дальнейшего анализа истории коррупции и её влияния на важнейшие стороны жизни человеческого общества.

В историческом плане тема влияния коррупции на состояние экономики, преступности и нравственности наиболее полно рассмотрена в книге А.В. Манько «Коррупция в России. Особенности национальной болезни»<sup>24</sup>.

Автор полагает, что «знакомство с её особенностями на каждом историческом этапе – от Древнерусского государства до современной России – поможет лучше, полнее понять актуальность борьбы с этой опасной социально-экономической и политической проблемой в настоящее время»<sup>25</sup>.

Появление коррупции в Российском государстве он связывает с традициями общества в период становления государственности на Руси в IX- X веках. «Особый размах взяточничества на Руси связан с Золотой Ордой, когда русские князья с подарками приезжали

---

<sup>24</sup> Манько А.В. Коррупция в России. Особенности национальной болезни. - М. «Аграф». 2012. – 256 с.

<sup>25</sup> Там же. – С. 3.

к хану для получения ярлыка на правление. Отправной точкой в зарождении и становлении коррупционных отношений стали традиции «почести», подношение даров в знак уважения чиновнику за выполненную работу»<sup>26</sup>.

Из его анализа коррупции во всех периодах существования российского государства (до 1917 г.) все меры по борьбе с нею принимаемые правителями России были безуспешными. В начале становления Московского царства во время существования местничества из-за финансовых трудностей большинство чиновников не получало жалованья, а кормилось за счет просителей. Первое законодательное ограничение было введено в правление Ивана III, а Иван IV ввел смертную казнь за взяточничество. Даже петровские радикальные реформы не только не искоренили коррупцию среди чиновников, а наоборот – способствовали развитию худших черт бюрократии<sup>27</sup>. И после Петра I коррупция в царской России, по словам А.В. Манько, продолжала существовать и развиваться. По моему мнению, меры против неё были безуспешными видимо потому что боролись в основном с чиновниками, а не с взяточниками. Более глубинные причины коррупции не искоренялись, так как не было в те времена объективных условий для их выявления.

Касаясь судьбы коррупции в СССР, А.В. Манько пишет: «Документально доказано, что с установлением коммунистического режима и новой формы правления в России в октябре 1917 года прежние проблемы борьбы с коррупцией не были решены. Более того, советская партийная номенклатура унаследовала все худшее от царского чиновничества. Суть коррупции не изменилась, и более того она поразила всю структуру советской власти. Все худшее советская партноменклатура унаследовала от чиновничества царского времени. Теперь уже советские чиновники брали взятки, занимались злоупотреблением властью.

Советская бюрократия (партийная и хозяйственная), узурпировав все властные функции, установила свою монополию. Как отмечал М. Восленский, установившаяся в стране «номенклатура — класс господствующий и потому имущий». Номенклатура стала социальной базой коммунистического режима. Государственный аппарат подменил собой государство. Именно бюрократия полномочно представляла рабоче-крестьянское государство, в котором бесконтрольно осуществляла свою монопольную власть. Таким образом, советский чиновник-управленец из слуги государства превратился в его хозяина»<sup>28</sup>.

Так резко отрицательно он характеризует попытки Советской власти устранить коррупцию в России, ссылаясь на Декреты ВЦИК РСФСР 1918 и 1919 годов. Как же можно

---

<sup>26</sup> Там же. С. 5.

<sup>27</sup> Там же. С 6-7.

<sup>28</sup> Там же. С. 8.

требовать от Советской власти покончить с коррупцией или резко сократить ее за 2-3 года и даже за десятилетие, если этого не могли сделать со времен вавилонского царя Хаммурапи (XVIII в. до н.э.).

Для устранения коррупции Советская власть приняла меры по созданию условий, устраняющих основные причины существования коррупции. Среди них:

1. В конце 20-х годов из числа показателей деятельности предприятий была изъята прибыль – основная причина существования монополизма, позволяющего необоснованно завышать цены на продукцию, за счет чего питалась коррупция. Размер завышения цены мог использоваться в качестве взятки чиновнику.

2. В значительной мере благодаря отказу от прибыли как цели производства экономика страны в 30-е годы стала развиваться высокими темпами. Объем промышленной продукции в 1932 г. вырос по сравнению с 1928 г. на 219%, а в 1937 г. – на 120,6 % по сравнению с 1932 г., среднегодовой прирост составил 17,1 %.

Некоторое их снижение имело место в 3-й пятилетке. Тогда за три года среднегодовые темпы прироста валовой продукции промышленности составили 13%, что было ниже показателей предыдущей пятилетки. Это было следствием того, что к тому времени производство было переведено на военные рельсы. В результате продукция военной промышленности возрастала ежегодно на 39%. Численность Вооруженных Сил была увеличена в 2,8 раза. Все это сказалось на темпах развития экономики. Но тем самым были заложены материальные основы нашей победы в Великой Отечественной войне<sup>29</sup>.

3. Резко сократилась численность управленческого персонала. К концу 80-х годов численность управленческого персонала была гораздо меньшей, чем в развитых капиталистических странах. И.И. Сигов в своей книге приводит следующие данные: «В 1989 г. из 112 млн экономически активного населения США управленческий персонал составлял 51,3 млн человек, в том числе в частном секторе - 41,4 млн человек («Экономика и жизнь», 1990, № 39). В СССР из 139 млн человек, занятых в народном хозяйстве, в управленческом аппарате в том же году было занято 14,9 млн человек, из них на предприятиях и в организациях народного хозяйства – 13,2 млн человек коррупция («Народное хозяйство СССР в 1989 г.». М., 1990, с. 50-51)<sup>30</sup>.

4. Ценообразование во всем народном хозяйстве позволяло достаточно точно учитывать расходы предприятий и организаций страны и тем самым сводить к минимуму возможности использования цены как источника средств для коррупции.

---

<sup>29</sup> Великая Отечественная война Советского Союза 1941 – 1945 гг. Краткая история. С. 41 – 42.

<sup>30</sup> Цитируется по кн: Сигов И.И. «Экономика и человек в изменяющемся мире». СПб. 2000. С. 25.

## 5. За взятки полагалась смертная казнь.

Все эти меры сдерживали развитие коррупции в СССР. В наибольшей мере это касалось производственной сферы и в меньшей - правоохранительных органов. В цитируемой мною книге (с. 161) А. В. Манько пишет: «В 1961 году организованное взяточничество было раскрыто в трех органах: московском областном суде, а также в московской городской и областной прокуратурах». Поэтому в 1962 году вновь была введена смертная казнь за получение взятки.

Существенные ухудшения в сфере борьбы с коррупцией в СССР произошли в 1971-1975 гг. Они были следствием реформы 1965 года, установившей прибыль в качестве одного из основных показателей деятельности предприятия.

Это влияние прибыли проявилось сразу же, как только в 1965 году она административным решением была включена в систему основных показателей деятельности предприятий.

*По расчетам, проведенным ВНИИКСом, необоснованный рост средних розничных цен в 1975 – 1976 гг. дал около 30% товарооборота, в 1976 – 1980 гг. – 49%, в 1981 – 1985 гг. – 57%, в 1986 – 1987 гг. – 60%<sup>31</sup>. Это значит, что стал образовываться «мыльный пузырь» в виде излишней денежной массы – аналог явления, характеризующего наступление экономического кризиса в капиталистическом мире. Конечно, такой рост цен не мог не повлиять отрицательно на темпы развития экономики и на отношения населения к социализму. Эта излишняя денежная масса стала источником развития коррупции.*

Что касается производственной сферы, то я могу свидетельствовать, что, работая в ней долгие годы и на различных предприятиях и в организациях в 60-х и 70-х годах, ничего не слышал о случаях коррупции. Так, будучи заведующим лабораторией перспектив развития отрасли ВНИИ землеройного машиностроения – головного института Минстройдормаша СССР – находился в постоянном деловом контакте с четырьмя Министерствами – потребителями техники отрасли и четырьмя смежными, их предприятиями и институтами. Кроме того, были деловые контакты с основными комитетами СССР: Госпланом, Госкомценом, Госстроем и другими организациями, но нигде не наблюдал и не слышал о взятках. А ведь недаром говорится – земля слухами полнится.

Автором реформы 1965 г. почему-то считается А.Н. Косыгин, бывший тогда Председателем Совета Министров СССР. Это не совсем так. В те времена на руководящие должности назначали специалистов, имеющих большой практический опыт управления

---

<sup>31</sup> Орлов А. Потребительский рынок и перспективы сбалансированности//Коммунист. 1988. № 9. С. 56-60.

народным хозяйством и высшее образование. Требовались тогда и навыки научного подхода. Но совместить способности практического управления и достаточных научных знаний в одном лице было трудно. Поэтому большие надежды возлагались на имеющиеся достижения марксистско-ленинской теории. И это были вполне оправданные надежды. Но задача ученых состояла не только в том, чтобы усвоить азы этой теории, но и в том, чтобы учитывать практику развития производства. К сожалению, здесь было много недостатков. В частности, в полной мере не был осмыслен опыт работы предприятий в условиях изъятия прибыли из совокупности показателей их деятельности. Это позволило либералам подвергнуть критике существующую систему управления народным хозяйством.

Однако среди советских экономистов было немало либералов – тайных и явных сторонников рыночной экономики. Одним из них был малоизвестный тогда профессор Харьковского инженерно-экономического института Е. Г. Либерман. Еще при Н.С. Хрущеве, в 1962 году, в газете «Правда» он выступил со статьей «План, прибыль и премия».

Е. Либерман внес, в частности, следующие предложения: установить единый фонд для всех видов материального поощрения в зависимости от уровня рентабельности (от прибыли в процентах – к производственным фондам) и расширить права предприятий в расходовании фонда на нужды коллективного и личного поощрения. Это означало поставить размер материального поощрения в зависимость и от величины прибыли.

Кроме Е. Либермана, за восстановление прибыли в качестве показателя выступили многие либералы. Они мотивировали свои предложения необходимостью внедрения хозрасчета. На первый взгляд, это серьезный аргумент, но на деле от этого произошел резкий и необоснованный рост цен. Так, на Ленинградском станкостроительном заводе им. Я.М. Свердлова, где я тогда работал начальником участка базовых и корпусных деталей уже в 1965 г. цены на самые дорогие станки произвольно увеличили в 4-6 раз. Завод не работал целый год, а зарплату и премии его работники получали.

«К 1970 г. на новые условия работы перешло свыше 90% предприятий ведущих отраслей промышленности и 40% совхозов. Однако вскоре выявилось внутреннее несовершенство реформы из-за отсутствия рыночных механизмов»<sup>32</sup>.

По личному заявлению 23.10.1980 г. А.Н. Косыгин был освобожден от занимаемой должности и через 2 месяца скончался. Несмотря на провал реформы, он пользовался большим уважением народа за прошлые заслуги перед страной.

---

<sup>32</sup> Большая Российская энциклопедия. Том 15. - С . 491

*Реформа 1965 года подорвала экономический базис социализма, а надстройка ещё некоторое время существовала. Это помогло либералам ликвидировать социализм и представить это как результат его нежизнеспособности. Фактически же они были основными виновниками его искусственного устранения. А теперь они же пытаются доказать, что при социализме коррупция процветала. Если даже и были отдельные случаи коррупции, то это могло случиться лишь после 1965 года, когда подлинный социализм уже перестал существовать благодаря усилиям либералов. Тогда и возникло так называемое «хлопковое дело» и другие подобные случаи.*

В начале 90-х годов Россия перешла к рыночным отношениям, и сразу же наступил настоящий расцвет коррупции. По отношению к 1991 году темпы роста общего числа зарегистрированных фактов взяточничества составили: в 1992 г. - 31,5%, в 1993 г. – 77,5%, в 1995 г. – 94,1%. Несмотря на такие высокие темпы роста коррупции законопроект «О борьбе с коррупцией», составленный ещё в 1990 г. и дважды принимавшийся российским парламентом, каждый раз отклонялся президентом Б.Н. Ельциным и не был принят даже в 2001 г.<sup>33</sup>.

П.А. Скобликов приводит примеры из высказываний многих тогдашних государственных деятелей России о существующем уровне коррупции. Так, Председатель Правительства РФ М.М. Касьянов сообщил, что 40% российской легкой промышленности относится к теневой экономике, а первый заместитель Председателя Правительства РФ Д.А. Медведев 6 апреля 2006 года назвал коррупцию главной проблемой российского общества<sup>34</sup>.

Значительный интерес для исследователей проблем коррупции представляет книга М. Решетникова «Психология коррупции: утопия и антиутопия», поскольку в ней исследуются психологические проблемы. В ней есть также примеры расходов коррупционеров. «По неофициальным данным, - пишет он, - на подкуп российских чиновников (то есть – представителей государственной власти) только крупным бизнесом ежегодно тратится около 33,5 миллиардов долларов, что сопоставимо с 1/3 всего национального бюджета». Эти цифры автор считает заниженными – они должны быть в 1,5 – 2 раза выше. По данным зарубежных экспертов, в 2007 году сумма взяток только в сфере высшего образования России, которое не относится к бизнесу, достигла 520 миллионов долларов<sup>35</sup>.

История поисков решения проблемы коррупции берет свое начало с древних времен.

---

<sup>33</sup> Манько А.В. Коррупция в России. Особенности национальной болезни. - М. «Аграф». 2012. – С. 172

<sup>34</sup> П.А. Скобликов. Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в современной России. – М.: Норма, 2007. - С. 6.

<sup>35</sup> М. Решетников. Психология коррупции: утопия и антиутопия. – СПб., Восточно-Европейский Институт Психоанализа. 2008 – 128 с.



«Наказание за взяточничество (подкуп) предусматривалось ещё законами Хаммурапи (ок. 1760 до н.э.). В России наказание за взяточничество судей впервые было установлено Судебником 1497 г. Среди коррупционных действий различались лихоимство (подкуп за действия, нарушающие законодательство) и мздоимство (подкуп за действия без нарушения закона), а с 16 века – и вымогательство. К 18 в. коррупция в России становится массовым злом.

В современном обществе, включая российское, коррупция – это социальный институт, элемент системы управления, взаимосвязанный с др. социальными институтами – политическими, экономическими, культурологическими. Об институционализации коррупции свидетельствуют: выполнение ею ряда социальных функций - упрощение административных связей, ускорение и упрощение принятия управленческих решений, содействие осуществлению экономических проектов путём сокращения бюрократических барьеров и др.; наличие определённых субъектов коррупционных взаимоотношений (патрон - клиент); распределение социальных ролей (взяткодатель, взяткополучатель, посредник); наличие определённых правил, норм, известных субъектам коррупционной деятельности; сложившиеся сленг и символика коррупционных действий, установленная такса услуг.

В РФ действует Федеральный закон «О противодействии коррупции» (2008). Уголовное законодательство РФ предусматривает ответственность за многие коррупционные преступления: получение и дачу взятки, злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, коммерческий подкуп и т.п.<sup>36</sup>

В статье Е. Беяновой и С. Николаенко «Воздействие коррупции на развитие бизнеса: эмпирическая оценка»<sup>37</sup> предлагается определять значения чистого суммарного эффекта «некоррупционных» факторов в той или иной стране для определения гипотетического — очищенного от коррупции рейтинга легкости ведения бизнеса. Он показывает место каждой страны относительно других стран выборки, если бы в них уровень коррупции был одинаковым или если бы она отсутствовала. Другими словами, этот рейтинг ранжирует страны по величине специфического для них чистого суммарного эффекта»<sup>38</sup>. Согласно последнему рейтингу Россия занимает 112-е место из 185 возможных. Это говорит о том, что по сравнению с большинством стран мира условия для развития отечественного бизнеса чрезвычайно неблагоприятны, что не может не волновать руководство нашей страны<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Российская юридическая энциклопедия. Издательский Дом Инфра. – М. 1999.

<sup>37</sup> Е. Беянова, С. Николаенко. «Воздействие коррупции на развитие бизнеса: эмпирическая оценка» Вопросы экономики» № 9. 2013. С. 91-106.

<sup>38</sup> Там же. С. 97.

<sup>39</sup> Там же. С. 99.

Большое внимание борьбе с коррупцией уделяет Организация Объединенных Наций.

В своей монографии П.А. Скобликов приводит ряд документов ООН, касающихся борьбы с коррупцией в странах мира: «Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции», «Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности», «Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию»<sup>40</sup>.

В «Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) излагаются, в частности, меры по предупреждению коррупции, криминализация и правоохранительная деятельность, международное сотрудничество, меры по возвращению активов, техническая помощь и обмен информацией, механизм осуществления. Цели Конвенции – содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней; поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе – принятии мер по возвращению активов, поощрению честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом<sup>41</sup>.

Сфера применения Конвенции. Она применяется в соответствии с её положениями, к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию за коррупцию и к приостановлению операций (замораживанию), аресту, конфискации и возвращению доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией<sup>42</sup>.

Конвенция предусматривает также применение мер по предупреждению коррупции, использования для этих целей публичного сектора, т.е. общественности. Есть еще много других предложений, но все они носят лишь правовой характер, предусматривающий в основном применение средств наказания за коррупцию и предупреждения её возможного появления.

Вторым документом является «Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности». Целью Конвенции, принятой в 2000 г., является содействие сотрудничеству в деле более эффективного предупреждения транснациональной организованной преступности и борьбы с ней<sup>43</sup>. В Конвенции содержится

---

<sup>40</sup> П.А. Скобликов. Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в современной России. – м. :Норма, 2007 с. 133-243.

<sup>41</sup> Там же. С. 135.

<sup>42</sup> Там же. С. 137.

<sup>43</sup> П.А. Скобликов. Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в современной России. – м. :Норма, 2007 с. 198-243.

статья о криминализации коррупции, в которой перечисляются деяния совершаемые умышленно. Статья 9 «Меры против коррупции» предлагает государствам для предупреждения и выявления коррупции среди публичных должностных лиц и наказания за неё, в том числе путем предоставления соответствующим органам достаточной независимости для воспрепятствования неправомерному влиянию на их действия<sup>44</sup>.

Все рекомендации этих документов связаны лишь с юридическими мерами, направленными против коррупции. Опыт же их применения во всех странах не приводит к положительным результатам.

Уже было сказано, что подавляющее большинство цитируемых авторов считает главным субъектом коррупционных отношений чиновника. Поэтому их предложения соответствуют этому исходному понятию, которое, как было показано выше, не является приемлемым. В этом можно ещё раз убедиться на примере более подробно изложенных ими доводов и заодно выяснить, в чем их польза.

В книге П.А. Скобликова «Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в современной России» анализируются вопросы создания в России автономного органа по борьбе с коррупцией и организованной преступностью и создания правовой базы в этой сфере, рассматриваются проблемы изъятия доходов от этой деятельности, обосновываются предложения об изменении действующего законодательства и организации правоохранительной деятельности<sup>45</sup>.

Из конкретных предложений П.А. Скобликова можно выделить его доводы за создание автономного (независимого) органа (службы) по борьбе с организованной преступностью и коррупцией. В качестве основного довода автор справедливо утверждает: «У преступных формирований высокой степени организованности имеются коррумпированные связи во всех эшелонах государственной власти, включая высший эшелон. Соответственно активная работа в отношении таких формирований поддается контролю со стороны последних и при необходимости успешно блокируется. Следовательно, необходим автономный орган по борьбе с организованной преступностью, с тем чтобы руководитель этого органа не был подчинен ещё одному начальнику, а тот, в свою очередь, ещё одному и т.д. Иными словами, чем короче иерархическая лестница руководителей, способных повлиять на деятельность сотрудников подразделения по борьбе с организованной преступностью, тем меньше вероятность того, что на какой-то ступеньке этой лестнице окажется коррупционер. Тогда

---

<sup>44</sup> Там же. С. 206.

<sup>45</sup> П.А. Скобликов. Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в современной России. – м. :Норма, 2007. -272 с.

снижается вероятность коррупционного влияния на принятие решений о заведении дел оперативного учета против ОПФ, ход работы по таким делам, их реализацию, возбуждение и оперативно-розыскное сопровождение уголовных дел<sup>46</sup>.

В статье Е. Беляновой и С. Николаенко «Воздействие коррупции на развитие бизнеса: эмпирическая оценка» рассматривается взаимосвязь между коррупцией и развитием бизнеса в России. Предложен метод количественной оценки воздействия коррупции на основе международных рейтингов. На базе полученных оценок построен очищенный от влияния коррупции рейтинг условий ведения бизнеса. С его помощью выявлены сравнительные преимущества России, которыми она обладала бы в случае решения проблемы коррупции, а также определена граница возможного улучшения делового климата при низкой результативности антикоррупционной политики<sup>47</sup>.

«Из всех стран, вошедших в гипотетический рейтинг, более значительное, чем у России, улучшение позиций наблюдается у 42 стран. В соответствии с этим в гипотетическом рейтинге Россия занимает 43-е место. ... Это означает, что если бы в России, как и во всех других странах выборки, коррупция не влияла на деловую среду, наша страна уже сейчас могла бы опережать такие страны лидеры мировой экономики, как Германия, Италия, Канада, Франция и Япония. С другой стороны, 43-е место в гипотетическом рейтинге говорит о том, что если в нашей стране будет достигнуто максимально благоприятное соотношение «некоррупционных» факторов ведения бизнеса, но ситуация с коррупцией не изменится, то в рейтинге легкости ведения бизнеса Всемирного банка Россия сможет продвинуться не более чем на 43 позиции (при запланированных 92)»<sup>48</sup>.

В статье С. Барсуковой и А. Леденевой представлен сравнительный анализ двух подходов: коррупционной парадигмы как взгляда аутсайдеров, применяющих универсальные суждения к разным обществам, и анализа неформальных практик, реконструирующего взгляд инсайдеров, их понимание мотивов и смыслов коррупционных практик<sup>49</sup>.

«Общая концепция коррупционной парадигмы предполагает три группы участников взаимодействия: принципал — агент — клиент. В рамках идеальной модели принципал (законодательная власть) формирует правила, соблюдение которых клиентами (населением, бизнесом) должны контролировать агенты (чиновники), связанные с принципалом

---

<sup>46</sup> П.А. Скобликов. Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в современной России. – М. : Норма, 2007 с. 17-18.

<sup>47</sup> Е. Белянова, С. Николаенко. «Воздействие коррупции на развитие бизнеса: эмпирическая оценка Вопросы экономики» № 9. 2013. С. 91.

<sup>48</sup> Там же. С. 100-101.

<sup>49</sup> С. Барсукова, А. Леденева От глобальной коррупционной парадигмы к изучению неформальных практик: различие в подходах аутсайдеров и инсайдеров. «Вопросы экономики». 2014г. № 2. С. 118.

контрактными отношениями. Здесь коррупция возникает в отношениях клиента (взяткодателя) и агента (взяткополучателя), допускающего искажение правил или их селективное применение за нелегальное вознаграждение. Данная аналитическая конструкция апеллирует к идеальному типу бюрократического управления и едва ли применима к обществам, где доступ к власти воспринимается как надежный и легитимный способ личного обогащения (Вагсукова, 2009). В предельном виде эта точка зрения сформулирована С. Кордонским, отрицающим саму применимость термина «коррупция» к России, где, по его мнению, более адекватно понятие «рента от сословного положения индивида» (Кордонский, 2008).

Универсальное понятие коррупции игнорирует тот факт, что она всегда характеризуется исторической и культурной укоренностью и тесно связана с институциональной спецификой общества. Там, где коррупция — норма, само ее понятие как «перехода границы» или девиации теряет смысл (Vagese, 2000. P. 99 — 100)<sup>50</sup>.

Если говорить проще, то в данном случае речь идет о том, что если коррупция — нормальное для данного общества явление, то нельзя считать её вредоносной. Для подтверждения приводится пример с «кормлением». Но разве «кормление» является коррупцией? И можно ли согласиться с С. Кордонским, отрицающим саму применимость термина «коррупция» к России, где оно, по его мнению, более адекватно понятию «рента от сословного положения индивида».

В историческом плане тема влияния коррупции на состояние экономики, преступности и нравственности наиболее полно рассмотрена в книге А.В. Манько.

Статья М. Решетникова «Психология коррупции: утопия и антиутопия» представляет значительную ценность, поскольку в ней исследуются психологические проблемы. В ней есть также примеры расходов коррупционеров.

Все названные выше статьи, несмотря на имеющиеся в них спорные положения, могут быть полезными для решения частных юридических проблем, связанных с искоренением коррупции. Но они не затрагивают её глубинных причин, корни которых находятся в несовершенстве производственных отношений современного общества.

Какие же составляющие этих отношений имеют связь с коррупцией? Очевидно, речь идет прежде всего о системе управления экономикой страны.

Как уже было сказано выше, затраты на коррупцию только крупным капиталом России составляют 33,5 млрд долларов — 1/3 национального бюджета страны. Источником этих

---

<sup>50</sup> Там же. С. 120.

средств может быть в основном прибыль от монопольного положения его предприятий. Поэтому необходимо рассмотреть роль монополизма в развитии коррупции.

Для этого надо прежде всего исследовать историю его возникновения в Советской России. Как известно, в СССР в 30-е годы бурно развивалась промышленность. Строились крупные предприятия, которые становились монополистами. Развитие монополии могло со временем сильно повредить становлению социалистической экономики. Поэтому было решено в начале 30-х годов отказаться от прибыли предприятий и отчислять её государству.

Для этого есть объективные основания, суть которых состоит в том, что государственная монополия, по образному выражению В.И. Ленина, есть единая фабрика. Однако она вовсе не похожа на монолитную систему, а состоит из предприятий, обособленных в определенной степени с помощью системы показателей и имеющих производственные связи с другими предприятиями своей отрасли, а также других отраслей.

Поэтому основная причина кризисного и хаотичного развития экономики в этот период – несоответствие между объективно существующим уровнем развития производительных сил и субъективно установленной системой производственных отношений, в частности, системой управления экономикой. Это вполне очевидно применительно к капиталистической экономике и менее свойственно социалистической, так как здесь можно говорить лишь о стадии становления ее адекватности. Поэтому, в частности, такое положение затрудняет проведение модернизации всех направлений развития общества, экономики, науки, техники и т.д. Однако эта проблема недостаточно исследована и освещена в научной литературе.

Экономическим итогом монополизма является возможность получения монопольной прибыли за счет произвольного повышения цен, а не в результате роста производительности труда, снижения издержек производства. Такая прибыль становится главным фактором отрицательного воздействия монополизма на развитие производительных сил.

Условия для развития монополизма появились в Советской России в начале 30-х годов, когда развернулось строительство крупных предприятий. Но тогда под влиянием ухудшения международной обстановки пришлось отказаться от относительно эволюционного пути развития и перейти к мобилизационной политике. Органы хозяйственного управления начинают строить свои отношения с предприятиями на основе сочетания экономических и командно-распорядительных методов. При этом постоянно снижалась роль прибыли в стимулировании предприятий. В начале этого периода предприятиям оставалось 20% прибыли, а вскоре вся прибыль стала поступать государству. Как это ни парадоксально, но это

имело большое положительное значение, так как стало невозможно произвольно завышать цены.

В то время, как экономика СССР развивалась высокими темпами, в это же время в капиталистических странах имел место жестокий кризис и катастрофическое снижение промышленного производства. В США промышленное производство упало в сравнении с 1928 г. на 44%, в Германии – на 45%, во Франции – на 25%, в Англии – на 20%, в Польше – на 46%.<sup>51</sup>

Для создания обновленной системы управления экономикой в условиях монополизма и искоренения коррупции необходимо заменить существующую систему показателей деятельности предприятий. Прежде всего надо обеспечить адекватность этой системы объективно существующим современным производственным отношениям. Для этого необходимо по возможности исключить хаотичные меры регулирования производства при капитализме и заменить их системой показателей деятельности отраслей и предприятий, введением плановых методов управления экономикой.

В связи с этим предлагается:

1. Исключить прибыль из числа показателей деятельности предприятий как способствующей необоснованному росту цен на продукцию и как источнику незаконного обогащения предпринимателей и финансирования коррупции. При этом прибыль должна отчисляться государству. Государство же может использовать её для развития производства.

2. Стимулировать предприятия за снижение себестоимости их продукции и за выполнение плана по объему и номенклатуре продукции.

3. Использовать показатель экономического эффекта от создания новой продукции. Методы его определения не приводят к завышению цен - чем выше цена, тем меньше эффект, а чем ниже – тем больше эффект. Величина этого показателя должна определяться за ряд лет, а не за один год, как это было раньше.

4. Возродить плановое ценообразование. Достижимый при этом достаточно точный учет всех затрат на производство продукции позволит исключить использование части цены на нужды коррупции.

Предложенная система управления экономикой практически устраним возможность получения средств для подкупа чиновников, т.е. сократит материальную базу существования коррупции.

---

<sup>51</sup> КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Ч. III. М., 1954. С. 177.

Необходимо также возродить управляющую инфраструктуру на государственном и региональном уровнях: Госплан, Госкомцен и др.

Восстановить в полном объеме существовавшую ранее систему отраслевых НИИ, которые не только создавали новую технику, но и осуществляли многие экономические функции: ценообразование, определение потребностей народного хозяйства в продукции номенклатуры института, разработку предложений по плану выпуска техники заводами отрасли, определение экономической эффективности новой продукции и др. От их деятельности во многом зависит успех государственного управления экономикой, что повлияет на снижение размеров коррупции.

Необходимо также возродить органы народного контроля, вооружив их необходимыми правами и методами борьбы с коррупцией.

Для реализации выдвинутых предложений по созданию системы управления социалистической экономикой необходимы соответствующие условия, а для этого необходимо решить труднейшую задачу – установить господство общественной собственности, адекватной современному уровню развития производительных сил. Это требование не прихоть какой-либо партии, а настоятельная необходимость, диктуемая самой закономерностью развития экономики. Поэтому есть объективные основания считать их вполне достижимыми.

К основным мерам реализации изложенных выше предложений можно отнести:

1. Использование в целом положительного опыта борьбы с коррупцией в СССР.
2. Возрождение системы управления экономикой СССР, существовавшей в период 1930 – 1965 гг. с учетом обновления её в соответствии с предложениями, изложенными выше.

3. Необходимо учитывать нестабильность социально-экономического развития капиталистических стран, проявляющуюся, прежде всего в росте долгов США. Об этом пишет в своей статье «Долг Америки: верхняя и нижняя части «айсберга» д.э.н. Катасонов В.Ю.<sup>52</sup>. Используя американские источники, он приводит данные по всем имеющимся видам долгов США: государственному, отдельных штатов, корпораций или физических лиц, финансовые обязательства правительства перед получателями социальной помощи в будущем – совокупный долг, который составлял в 2013 году 27 триллионов долларов – 250% ВВП, в том числе государственный долг - 17 трлн долл. – 106% ВВП. Но по данным

---

<sup>52</sup> Катасонов В. Ю. «Долг Америки: верхняя и нижняя части «айсберга»  
[http://communitarian.ru/publikacii/ekonomika\\_ssha/dolg\\_ameriki\\_verhnyaya\\_i\\_nizhnyaya\\_chasti\\_aysberga\\_1310201](http://communitarian.ru/publikacii/ekonomika_ssha/dolg_ameriki_verhnyaya_i_nizhnyaya_chasti_aysberga_1310201)  
3



Федеральной резервной системы (ФРС) в том же году совокупный долг составил 41,04 трлн долл. По неофициальным источникам в 2013 г. он был равен 60 трлн долл., плюс 126 трлн долл. по социальным обязательствам – всего 188 трлн долл., что превышает годовой бюджет в 11,6 раза. В связи с этим в 2014 г. прекращено бюджетное финансирование государственных ведомств, организаций, служб США. Долг США равен мировому ВВП<sup>53</sup>. После знакомства с этими данными становится понятным, почему известная американская писательница Мойо Дамбиса назвала свою книгу «Как погиб Запад. 50 лет экономической недалёковидности и суровый выбор впереди»<sup>54</sup>. В свете приведенных ею данных о долгах США будущее этой страны выглядит мрачным. Это относится и к другим странам Запада. В частности, ожидалось, что правительство Великобритании возьмет в 2009 и 2010 годах в долг больше денег, чем все долги страны за столетия между 1692 и 1997 годами<sup>55</sup>. В этих условиях система управления экономикой западных стран не сможет сдерживать рост коррупции.

4. Невозможность создать в условиях современной России систему противодействия коррупции, не изменяя характера общественных отношений, не переходя к обновленному социализму.

Что касается юридических проблем коррупции, то эффективность их решения зависит от уровня развития общественных отношений в стране. Только в социалистическом обществе они приобретают реальную силу. В капиталистическом обществе из-за большой роли в нем прибыли они менее эффективны. Но в то же время правовые меры там являются единственным средством борьбы с коррупцией. Примером тому служит практика их применения в современной России: до последнего времени за коррупцию приговаривали к 8 годам тюрьмы, но когда потери от неё стали составлять более половины федерального бюджета, то было предложено увеличить его до 20 лет.

В заключение следует сказать, что коррупция является тщательно законспирированным явлением, и потому её трудно выявлять и устранять. Но учитывая опыт 1930 – 1965 годов, её можно свести к минимуму, если реализовать изложенные выше предложения.

---

<sup>53</sup> Там же.

<sup>54</sup> Дамбиса Мойо Как погиб Запад. 50 лет экономической недалёковидности и суровый выбор впереди./ Пер. с англ. Т. М. Шуликовой: вступ. С.П. Бараненко. – М.: ЗАО Издательство Центрполиграф, 2012. – 287 с.

<sup>55</sup> Там же. С. 227.

## 1.2. КОРРУПЦИЯ В СИСТЕМЕ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Пропаганда борьбы с коррупцией нарастает в периоды общественно-экономических кризисов. Памятна «борьба с коррупцией» в период разрушения социализма, когда люди, возмущенные привилегиями партийно-хозяйственного аппарата, мелкобуржуазным его перерождением, поддержали на площадях и улицах тех, кто осуществлял контрреволюцию. Борьбой с коррупцией обосновано ослабление государственного регулирования и контроля за оборотом товаров, в том числе лекарств, пищевых продуктов, алкоголя. Наконец, борьба с коррупцией – ключевой лозунг националистических сил, совершивших государственный переворот на Украине, укрепивших при этом власть местных олигархов и наиболее реакционных кругов мирового финансового капитала. Реальных позитивных результатов в борьбе с коррупцией за прошедшие после реставрации капитализма в СССР очень мало, тогда как коррупция стала органической составляющей системы управления в России, на Украине, других государствах, возникших в процессе разрушения СССР. Коррупция – совокупность отношений нелегальной купли-продажи преференций, предоставляемых уполномоченными лицами.

Коррупция при социализме, будучи товарным отношением, антагонистически противостоит непосредственно-общественной природе социализма<sup>56</sup>, то есть коррупция есть несоциалистическое, антисоциалистическое явление, подобно тому как антисоциалистической является спекуляция. Расширенное воспроизводство коррупции вытесняет социализм, развитие социализма уничтожает коррупцию. Ослабление борьбы со взяточничеством в СССР в 50 – 80-ые годы привело к распространению коррупции, подрывало систему непосредственно-общественных отношений и стало фактором разрушения страны. Не случайно в КНР за взяточничество предусмотрена смертная казнь.

В капитализме, который есть всеобщее товарное производство, коррупция есть внутренне присущая капитализму совокупность товарных отношений. Товаром становится «услуга» должностного лица, незаконно предоставляющего преференции за материальное «вознаграждение». В этом единство отношений коррупции и капитализма. Вместе с тем коррупционные отношения различаются от иных товарных отношений превращенной формой «товара», реализация которой переносит выгоду от собственника имущества к «покупателю» услуги коррупционера. И это отличие переводит эти отношения в противоположность

---

<sup>56</sup> Попов М.В. Планомерное разрешение противоречий развития социализма как первой фазы коммунизма. Ленинград, Изд-во Ленинградского государственного университета, 1986.

интересам собственника имущества, которому наносится ущерб вследствие действий коррупционеров. Поэтому в условиях капитализма имеется противоречие капиталистических отношений и имманентных ему коррупционных отношений, разрешение которых и выглядит как борьба с коррупцией. Вместе с тем коррупция не является антикапиталистическим отношением, входит в сущность капиталистического общества как специфическое товарное отношение.

В процессе концентрации и централизации производства возникло и развилось противоречие движения капитализма как единство противоположных сторон: государства в качестве проводника интересов совокупного капитала и индивидуальных капиталов, мотивированных текущими интересами собственников. Государству необходимо реализовывать коренной интерес совокупного капитала, который состоит в обеспечении расширенного воспроизводства совокупного капитала. Если действия индивидуального капитала мешают этому, государство принуждает отдельный капитал встраиваться в процесс расширенного воспроизводства совокупного капитала.

И. Валлерстайн отмечает: «Функция государственного принуждения заключается в преодолении индивидуального принуждения и, конечно, принуждения, оказываемого любым объединением отдельных личностей в рамках государства».<sup>57</sup> Интерес индивидуального капитала состоит в максимизации собственного роста за счет минимизации заработной платы, экономии на условиях труда, сокращения рабочих мест, повышения интенсивности труда, минимизации выплат в бюджет, необходимых для содержания социальной инфраструктуры. Государство обязано и вынуждено бороться с реализацией негативных интересов индивидуальных капиталов ради стратегического интереса совокупного капитала. Противоречие государства и индивидуальных капиталов проникает в структуру современного государства. Свое основное предназначение капиталистическое государство вынуждено продвигать, преодолевая сопротивление тех элементов государственного аппарата и предпринимательских структур, которые в силу различных причин (коррупционности, личной унии, заинтересованности, некомпетентности) содействуют реализации негативных интересов индивидуальных капиталов. Неэффективное (если за эффект принять выполнение миссии капитала по развитию производительных сил) воспроизводство совокупного отечественного капитала, ухудшение воспроизводства работника являются свидетельством

---

<sup>57</sup> Валлерстайн И. После либерализма: Пер. с англ. / Под ред. Б. Ю. Кагарлицкого. М.: Едиториал УРСС, 2003. С. 101 – 102.

того, что на протяжении двух десятилетий в российском государстве преобладает тенденция приверженности интересам отдельных индивидуальных капиталов.

Для позитивного разрешения этой борьбы государства и индивидуальных капиталов необходимо обеспечить преобладание прогрессивного разрешения противоречия внутри самого государственного управления. Продвижение интересов индивидуальных капиталов посредством госаппарата основывается на стихийно воспроизводимой товарными отношениями личной, групповой заинтересованности его сотрудников в выгоде той или иной корпорации. В этих условиях реализация коренного интереса государства происходит бессистемно, непоследовательно, спонтанно, как реакция на различные обстоятельства, в том числе – экономические кризисы, внешнеполитические угрозы, серьезные аварии, протестные выступления работников, природные катаклизмы. Такой подход не способен обеспечить главенство государственных интересов. Государственные служащие должны быть мотивированы государственным интересом. Их материальное и должностное положение должно зависеть от того, насколько они реализуют государственный интерес. Бюрократизм есть момент всякой современной социальной системы управления, заключающийся в том, что субъекты управления реализуют интересы, противоположные предназначению системы управления и ее прогрессивному движению. Государство как выразитель интересов класса капиталистов и как собственник государственного имущества предназначено для расширенного воспроизводства всего общественного капитала, подчиняя этой цели движение индивидуальных капиталов. Разрешение противоречия совокупного и индивидуальных капиталов выражается и в действиях работников управления государственных и частных структур. Их действия, направленные на реализацию целей, противоположных расширенному воспроизводству совокупного капитала, в том числе – посредством коррупционных отношений, и являются бюрократическими, с точки зрения движения данного капитала.

Можно в определенной мере согласиться с Е.Е. Тарандо, что, в отличие от веберовского понимания бюрократии как простой исполнительницы воли политиков, современная теория бюрократии наделяет ее собственными интересами, в круг которых входят собственная заработная плата, количество подчиненных и их заработная плата, общественная репутация, сопутствующие должности номенклатурные блага, власть, статус.<sup>58</sup> Надо лишь сделать уточнение, что совокупность работников системы управления не есть бюрократия, но всякая система управления содержит бюрократизм как внутренний момент.

---

<sup>58</sup> Тарандо Е. Е. Проблемы повышения эффективности управления государственной собственностью // Проблемы современной экономики, N 3 (11), 2004. URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=468> (дата обращения 08.02.2012).

Термин «бюрократия», претендующий на синоним совокупности работников управления, несостоятелен. Он не содержит внутреннего противоречия, становясь тем самым пустой, нежизненной абстракцией. Если признать, что совокупность работников системы управления и есть бюрократия, это не только закладывает априорную отрицательную оценку любой системы управления, но и не позволяет различить, что в действиях работников управления прогрессивно, а что – регрессивно. Если же «бюрократию» отождествлять с совокупностью работников управления без придания какого-либо априорного отрицательного смысла, то такое употребление данного термина лишается всякого смысла, так как теряет связь с содержательным термином «бюрократизм».

Практика многих стран накопила определенный опыт разрешения противоречия системы государственного управления и бюрократизма как ее внутреннего момента: начиная с жестких мер преследования бюрократизма и его крайней формы – коррупции, до материального стимулирования конкретных достижений, культивирования ценностных, духовных мотиваций, расширения практики коллективных решений<sup>59</sup>. Однако в современной литературе, посвященной исследованию борьбы с коррупцией, недостаточно оценен такой решающий фактор минимизации бюрократизма и борьбы с коррупцией, как создание единой долгосрочной программы развития общества и подчинение работников системы управления задаче ее исполнения.

Для того чтобы государственные служащие следовали государственному интересу, они должны об этом интересе знать и следовать ему в своей работе. То есть государственный интерес должен быть сформулирован на федеральном, региональном, муниципальном уровнях. Противоречие государства и индивидуальных капиталов, которые используют коррупцию как инструмент продвижения своих интересов, пронизывающее общественную систему снизу доверху, должно в большинстве своем разрешаться в пользу государства, что повлечет реализацию коренных интересов и индивидуальных капиталов. Для этого существует, но слабо используется, целый арсенал средств — материальные, моральные, карьерные стимулы, учет доходов и расходов, государственный и общественный контроль и принуждение. Но без единой государственной долгосрочной программы развития России, формулирующей государственный интерес, задающей цели и определяющей средства его достижения, большинство государственных служащих вольно или невольно будут склоняться к продвижению локальных интересов тех или иных капиталов. В этих условиях

---

<sup>59</sup> См.: Исаева С.А. Повышение качества государственного управления экономикой // Управленческое консультирование. 2010. № 4. С. 103 – 114.

малоэффективно работает любая система стимулирования и контроля государственных служащих.

Коренной интерес современного государства – расширенное воспроизводство совокупного капитала, предполагающее расширенное воспроизводство работников — сознательно заданный как стратегическая цель, формализованный в единой программе развития России, получает преимущество перед локальными интересами индивидуальных капиталов.

Этот коренной интерес является и интересом каждого индивидуального капитала, зависящего от воспроизводства совокупного капитала как предпосылки существования всякого капитала. Следовательно, сознательное выявление и выдвижение коренного интереса как стратегической цели государства способно мобилизовать индивидуальные капиталы на реализацию тех интересов, которые исходят из коренных, стратегических. Это значительно усиливает перспективы борьбы с реализацией негативных интересов индивидуальных капиталов, с бюрократизмом в самой системе управления, с коррупцией в государстве и предпринимательской среде.

Прогрессивная роль национального государства в проведении коренных интересов крупного отечественного капитала в его конкуренции с иностранным капиталом реализуется в той мере, в какой отечественный капитал обеспечивает развитие отечественных производительных сил, в первую очередь, совокупного работника. Только при таких условиях можно утверждать, что государство реализует интересы общества в части развития его производительных сил.

Роль национального государства как выразителя интересов национального капитала в его конкуренции с транснациональными монополиями, и в этих рамках как выразителя интересов совокупного работника, может действительно реализовываться только в систематической форме. Отдельные краткосрочные акты «поддержки» способны помочь отдельным индивидуальным капиталам, но не всему совокупному капиталу. Только выработка и осуществление долгосрочной программы развития страны, консолидирующей индивидуальные капиталы в действительный совокупный капитал, обеспечит конкурентоспособность российской экономики по отношению к транснациональным монополиям.

Государство непосредственно, как собственник, и опосредствовано, как выразитель коренных интересов индивидуальных капиталов, проводит подчинение индивидуальных капиталов в форме государственного принуждения, выступающего в форме государственного

регулирующего, распространяющего момент планомерности, существующий во всяком капиталистическом производстве, на все общественное производство.

Совокупный капитал персонифицируется не столько в совокупности индивидуальных капиталистов, сколько в совокупности государственных служащих, выполняющих функцию государственного регулирования экономики. Индивидуальные капиталы персонифицируются непосредственно в индивидуальных капиталистах. Следовательно, государственное регулирование, имеющее в основе своей движение момента планомерности, воплощается в их отношениях, реализующих процесс государственного регулирования как форму разрешения противоречия совокупного капитала и индивидуальных капиталистов.

Исходя из изложенного выше, следует предположить, что наиболее продуктивные направления исследования государственного регулирования и его момента – планомерности, лежат в сфере выявления путей разрешения противоречий государства как выразителя и проводника интересов совокупного капитала и индивидуальных капиталов.

Разработка раздела программы развития России, посвященного планированию функционирования государственных предприятий, может стать основной для всей программы, залогом успешности ее выполнения в силу управляемости государственного сектора, его меньшей подверженности стихийности и интересам, противостоящим общественным. В то же время необходимо развитие государственно-общественной системы профилактики коррупции в государственном секторе экономики, минимизации возможностей использования государственного имущества в частных, отличных от государственных и общественных, интересах. Не менее важно сохранение конкурентоспособности и динамичности государственных предприятий, особенно занимающих монопольное положение, преодоление тенденций к застою, характерных для всякой монополии. Решению этой задачи будет способствовать постановка напряженных заданий государственному сектору экономики в программе общественного развития России, отобранных по критерию потребительностоимостной эффективности.

Попытки декорруптировать и деbüroкратизировать государственные органы контроля, законодательно ограничивая их полномочия (усложняя процедуру согласования проверок, увеличивая временные промежутки между проверками, опосредствуя вынесение решения о наказании виновного лица судебными и иными инстанциями), наряду с некоторыми позитивными результатами неизбежно ведут к ослаблению контроля, и, следовательно, к нарастанию таких негативных тенденций, как отрицательное санитарно-гигиеническое состояние рабочих мест, предприятий общественного питания, торговли,

повышение рисков пожаров, техногенных аварий, нарушение функционирования систем энергосбережения, транспорта и связи.

Только взаимодействие с общественными организациями и муниципальными органами власти может привести к повышению действенности работы государственных контрольных органов и их дебиюкратизации. Это относится ко всем формам государственного контроля. На основе программы общественного развития страны, скоординированными с нею программ социального развития регионов, муниципалитетов возможно более эффективное формирование бюджетов соответствующих уровней. Значительная часть бюджетов направляется на приобретение товаров, услуг и работ для государственных (муниципальных) нужд. Чем больше доля той части бюджета, которая направляется на эти нужды, тем большие возможности создаются для развития муниципальных образований, регионов, всей страны. Именно государственные (муниципальные) заказы составляют то, что именуют «бюджетом развития», который расходуется на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт социально-значимых объектов, приобретение новых основных фондов здравоохранения, образования, культуры, социального обеспечения, затраты на научные исследования и опытно-конструкторские разработки, сохранение окружающей среды. Разумеется, указанная выше закономерность реализуется лишь в том случае, когда расходы на заработную плату работников бюджетной сферы будут расти темпами, обеспечивающими достижение нормального воспроизводства работников. Доля государственного и муниципального заказов во всем объеме произведенных товаров показывает уровень обобществления экономики и степень ее регулирования, так как исполнение государственных и муниципальных заказов есть работа производителей не на стихийный рынок, а на прогнозируемые и даже в значительной мере программируемые и планируемые нужды государства и муниципалитетов.

Ряд исследователей обоснованно относит государственный заказ к методам прямого государственного воздействия<sup>60</sup>. Значительный объем государственного и муниципального заказа положительно влияет на динамику производства, его масштабы, на цены производства при условии достаточной конкуренции на исполнение данного заказа. Государственный и муниципальный заказы должны быть обусловлены реальными нуждами государства и муниципальных образований, обеспечены финансовыми средствами, выгодны и исполнителям данных заказов. В противном случае государственные и муниципальные заказы будут не востребованы, соответствующие социальные потребности не удовлетворены,

---

<sup>60</sup> Лукьянченко Н.И., Шавкунова И.С. Модернизация отраслевой структуры национальной экономики: теоретический аспект. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2004. С. 185.



бюджетные средства не использованы, их реальная покупательная способность уменьшена вследствие повышения цен и тарифов. Выгодность государственных и муниципальных заказов инициирует конкурентную борьбу претендентов за исполнение данных заказов. Следовательно, на аукционах и конкурсах по их размещению увеличивается вероятность максимизации экономии в результате падения цен предложения. Однако практика показала, что ориентация на основной критерий выбора поставщика работ, услуг и товаров в виде наиболее низкой цены во многих случаях себя не оправдала. Часто выигрывают конкурсы и аукционы организации, не обладающие достаточными ресурсами и опытом для качественного исполнения заказа. Более эффективным является выставление ряда критериев, таких как цена предложения, наличие необходимой материально-технической базы, кадрового состава, положительной репутации. Каждый из критериев мог бы получить по решению представительного органа власти соответствующее значение, место в интегрированной системе оценок, применение которой позволило бы более эффективно размещать государственные и муниципальные заказы и уменьшить масштабы коррупции в сфере государственных (муниципальных закупок).

Для профилактики коррупции в данной сфере следует реально вовлекать в процесс формирования конкурсного задания, в процедуру самих конкурсов и аукционов представителей общественных организаций, депутатского корпуса, проводить процедуры размещения заказов публично. Подобная практика была внедрена в 2006 – 2008 годах в муниципальном округе – городе Невинномыске Ставропольского края при формировании муниципального заказа на благоустройство городских территорий. Советы территориального общественного самоуправления (СТОС) – общественные организации жителей – формируют перечень объектов, нуждающихся в благоустройстве, в порядке убывания их приоритетности и согласуют его с депутатами Думы города, избранным по округам, входящим в границы СТОС. Затем управление коммунального хозяйства составляет сметы на объекты из данного перечня в рамках средств, выделенных в бюджете города. На основании перечня объектов формируется комплект аукционной (конкурсной) документации для проведения процедуры определения подрядной организации. В состав комиссии по проведению аукциона (конкурса) назначались представители Думы города. Приемка подрядных работ проводилась с обязательным участием представителей СТОС. В результате внедрения описанной процедуры удалось не только увеличить объемы работ по благоустройству города и получить экономию

бюджетных средств, но и обеспечить большее соответствие планов благоустройства города потребностям жителей<sup>61</sup>.

Описанный выше подход является локальным примером реализации тенденции, которая может быть усилена при условии выполнения одной из задач, изложенных в статье В.В. Путина «О наших экономических задачах»: «В проекте закона о ФКС предусмотрено обязательное предварительно публичное обсуждение формата государственной закупки и стартовой цены. Считаю необходимым, не дожидаясь введения в действие нового Закона, применить такую процедуру ко всем крупным закупкам»<sup>62</sup>. Общеизвестны масштабные злоупотребления при формировании, распределении, выполнении и приемке государственных (муниципальных) заказов. Государство пытается совершенствовать процесс государственных закупок посредством применения компьютерных технологий, что имеет положительные последствия в процессе отбора поставщика работ, услуг, товаров. Вместе с тем даже если предположить, что отбор поставщиков будет производиться честно (до чего очень далеко), то заключение контрактов, их выполнение, оплата, оставляет значительные возможности для коррупции – взятки за отсутствие препятствий при заключении контрактов, взятки за приемку работ, услуг, взятки за своевременную оплату. Как с этим бороться? Следует уменьшать источник взяток – разницу цены закупки и затрат, произведенных поставщиком. В строительстве цена закупки формируется на основе проектно-сметной документации, принципы формирования которой дают возможность коррупционерам и их подручным завышать в несколько раз величину проектно-сметной документации, создавая тем самым ту часть фиктивной цены, которая есть источник взяток, с одной стороны, и наживы поставщиков работ – с другой. Уменьшить завышение цены закупок возможно посредством следующих мер: применение нормы рентабельности не более 10%, при расчете трудозатрат учитывать средний уровень заработных плат работников профильных предприятий, учтенных органами государственной статистики (то есть «белую» зарплату), затраты на материалы учитывать по специальным региональным государственным справочникам с уровнем цен не выше оптовых. По таким же справочникам следует формировать предельную цену на закупки товаров.

Для успешного декоррупцирования государственной системы управления необходимо ввести не только полноценную систему декларирования доходов государственными и

---

<sup>61</sup> В разработке принципов и внедрении данной практики формирования муниципального заказа в городе Невинномысске принял участие автор.

<sup>62</sup> Путин В.В. О наших экономических задачах. URL: <http://www.putin2012.ru/#article-3> (дата обращения: 15.03.2012).

муниципальными служащими, но и систему декларирования их расходов, имущества, налаживание системы ротации кадров. Декларирование крупных (например, от одного миллиона руб.) расходов на приобретение какого-либо товара в их сопоставлении с доходами рационально распространить на всех жителей России, что позволит не только создать условия для пополнения бюджета страны, но и уменьшить так называемый теневой оборот денежных средств, являющийся финансовой основой преступности, в том числе и коррупции. Оплату крупных сделок следует проводить только в безналичной форме, сознательно и значительно уменьшить наличное денежное обращение.

Вместе с тем какие бы прогрессивные и современные меры контроля ни применяло бы государство, они будут недостаточно эффективны без вовлечения в борьбу с коррупцией трудящихся – наиболее заинтересованных в уничтожении коррупции. Если государство опирается на организованную работниками монополию – активные профсоюзы, взаимодействует с ними, то эффективность его воздействия как на монополию, так и на всю экономику значительно возрастает. Деятельность правительства Ф.Д. Рузвельта в США, правительств Швеции, Великобритании, Франции, ФРГ и других государств доказала это на практике. Происходят внешне парадоксальные, но закономерные процессы — государство как совокупный капиталист, опираясь на профсоюзы, используя инструменты государственного принуждения, регулирует деятельность капиталистических монополий в стратегических интересах этих же монополий.<sup>63</sup> Работники посредством своих организаций – прежде всего профессиональных союзов, могут оказывать влияние на органы муниципальной, государственной власти в процессе формирования государственных заказов и их выполнения. Одновременно государство в процессе подчинения своим коренным интересам индивидуальных капиталов может опереться на профсоюзы в той мере, в какой это будет способствовать не только борьбе с коррупцией, но и расширенному воспроизводству совокупного работника, развитию страны в целом.

---

<sup>63</sup> См.: Мазур О.А. Государственное регулирование экономики как средство разрешения противоречия совокупного капитала и индивидуальных капиталов // Проблемы современной экономики. 2012. № 3. С. 69 – 72.

### 1.3. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ КОРРУПЦИИ

Изучению проблемы коррупции посвящено достаточно много исследований, проводимых учеными из разных областей знания – от экономической теории до антропологии. Однако несмотря на то, что в понимании непосредственных причин и следствий коррупции был достигнут существенный прогресс, более глубокие причины, определяющие устойчивость этого явления в отдельных странах и сообществах, по-видимому, еще предстоит установить. Без понимания этих причин меры, предлагаемые для борьбы с коррупцией, зачастую оказываются поверхностными и в лучшем случае приносят лишь кратковременный результат. Вместе с тем фундаментальные причины коррупции отсылают к довольно сложным и масштабным процессам, возможность управления которыми находится под вопросом.

Подобные проблемы проявляются и на уровне эмпирических оценок. Показатели вроде объема взяток, индекса восприятия коррупции отражают лишь то, что «лежит на поверхности». В действительности же в разных странах и в разное время за ними могут скрываться различные общественные отношения. В одних странах коррупция препятствует функционированию тех или иных сфер жизни общества, в других – облегчает функционирование в тех областях, которые оказываются излишне зарегулированными со стороны государства. В одних случаях коррупционные отношения иницируются чиновниками, стремящимися получить дополнительные выгоды от занимаемых постов, в других – представителями частного сектора, которые пытаются получить от государства те или иные привилегии. В некоторых обществах широко декларируется равенство граждан перед законом, в некоторых – сильны рудименты сословного деления, которые накладывают свой отпечаток на трактовку тех или иных действий, как злоупотребление положением или действие вопреки общественным или государственным интересам<sup>64</sup>.

Один из примеров особого типа коррупционных отношений, характерного для России и бывших социалистических стран, – отношения, связанные с так называемым «блатом». Разумеется, нельзя сказать, что «блат» существовал и продолжает существовать только в этих странах, однако в странах социалистического лагеря он выполнял две довольно специфические функции. На «бытовом» уровне «блат» способствовал получению

---

<sup>64</sup> Подробное описание возможных нюансов можно найти, например, в книге С. Роуз-Аккерман (Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство: причины, следствия и реформы. – М.: Логос, 2010. – с. 7 – 30). Также анализ возможных «плюсов» коррупции представлен, например, в Shleifer A., Vishny R. Corruption // Quarterly Journal of Economics. – 1993. – № 108. – pp. 599 – 617.

дефицитных благ, на более высоком, руководящем уровне, - получению предприятиями дополнительных ресурсов. Таким образом, «блат» опосредовал отношения, которые были затруднены плановым механизмом. Можно было бы ожидать, что с демонтажом «плана» масштаб коррупционных отношений в бывших социалистических странах сократится. Однако эффект либерализации экономических отношений был противоречивым (см. табл. 1).

Таблица 1. Индекс восприятия коррупции в России, Венгрии, Польше и Чехии в 1980 – 1996 гг.

	1980 - 1985	1988 - 1992	1992- 1996
Венгрия	1,63	5,22	4,86
Россия	5,13	3,27	2,58
Польша	3,64	5,2	5,57
Чехия	5,13	5,2	5,37

По данным Transparency International

Так, для Венгрии, Польши и Чехии переход к рыночным отношениям был связан со снижением уровня коррупции. Особенно разительными перемены были в Венгрии, где индекс восприятия коррупции в 1992 – 1996 гг. почти в три раза превышал значение 1980 – 1985 гг. и в Польше, где за эти же периоды индекс вырос в полтора раза. В России же произошли противоположные изменения: индекс сократился почти в два раза.

Столь различные траектории изменения индекса восприятия коррупции можно связать с разными факторами. Польша и Венгрия не переживали в тот период распад государства, да и распад Чехословакии был связан с куда меньшими проблемами, чем распад Советского Союза. Масштабы экономик и, соответственно, возможности государства по контролю над ходом развернутых в них реформ также существенно различались. В какой-то мере большая готовность населения к либерализации, которая в Венгрии, Польше и Чехословакии была связана с менее долгой историей плановой экономики и предшествующими реформами, также могла сыграть свою роль в улучшении коррупционной ситуации в этих странах после сворачивания «плана».

Наша гипотеза состоит, однако, в том, что, помимо названных факторов, свою роль сыграл способ «организации» коррупционных отношений в социалистических экономиках, который в различных условиях проведения либерализации привел к различным результатам. Реформы в бывшем СССР в том виде, в каком они проходили, были вынужденными (во

всяком случае, так они воспринимались реформаторами) и осуществлялись в то время, когда экономика и без того испытывала трудности. Трудности были и в других социалистических странах, однако обратившись к такому показателю, как ВВП на душу населения (см. табл. 2), все же можно видеть, что экономики рассматриваемых стран находились на разных траекториях.

Табл. 2. Номинальный ВВП на душу населения в России, Венгрии и Польше в годы «крушения социализма» (долл. США)

	1990	1991	1992	1993	1994
Россия	3 485	3 427	3 095	2 929	2 663
	1987	1988	1989	1990	1991
Венгрия	2 460	2 696	2 783	3 186	3 288
Польша	1 696	1 820	2 166	1 694	2 187

По данным Всемирного Банка

В годы, непосредственно предшествующие реформам ВВП, на душу населения в Венгрии и Польше рос в долларовом выражении, в то время, как в России – снижался. Различны были и масштабы инфляции (см. табл. 3). Хотя инфляционные тенденции усиливались и в Польше, и в Венгрии, они не достигали таких масштабов, как это было в России.

Табл. 3. Дефлятор ВВП в России, Венгрии и Польше в годы «крушения социализма» (проценты)

	1990	1991	1992	1993	1994
Россия (дефлятор ВВП)	15,9	128,6	1 490,4	887,8	307,3
	1987	1988	1989	1990	1991
Венгрия (дефлятор ВВП)	8,2	17,5	18,7	25,7	38,5
Польша (ИПЦ)	26,4	58,7	244,6	555,4	76,7

По данным Всемирного Банка

Можно предположить, что все эти резкие негативные изменения снижали ожидаемые выгоды от сети неформальных связей и увеличивали неопределенность взаимных обязательств. В результате отношения в советской экономике, характеризующиеся как «блат»,

все в большей степени стали вытесняться взятками, «откатами» и иными подобными схемами. Это не могло не отразиться на восприятии коррупции. В самом деле, в каждом отдельно взятом случае часто бывает сложно судить, имел ли здесь место «блат» или выгодополучатель действительно соответствовал предъявляемым требованиям. Кроме того, сеть неформальных отношений, поддерживающих «блат», может быть довольно обширна и может включать в себя широкие слои населения. Когда отношения взаимных предпочтений в этих широких слоях населения начинают заменяться взятками, это воспринимается как нарастание коррупции.

Наиболее известными работами, посвященным благу, остаются работы А. Леденева<sup>65</sup>. В них блат определяется как использование личных сетей и неформальных контактов для получения дефицитных товаров и услуг и обхождения формальных процедур.

Насколько были распространены подобные отношения в советской экономике, судить довольно сложно. Доступные данные весьма несовершенны. Соответствующие исследования велись, главным образом, за границей путем опроса эмигрантов из Советского Союза. Среди прочих недостатков такое исследование имеет проблему смещенной выборки. Можно ожидать, что больше мотивов к эмиграции имели те слои населения, которые чаще других сталкивались с коррупцией.

Наиболее известные исследования такого рода были проведены Ди Франческо и Жительманом среди 1 161 эмигранта, покинувшего СССР в период 1977 – 1980 гг. и Седиком, опросившим 2 657 эмигрантов из Советского Союза<sup>66</sup>. Некоторые результаты приведены в таблицах 4 и 5.

Как видно, связи выступали значимым аспектом во многих сферах жизни советского общества и служили своего рода заменой взяток. По нашему предположению, именно обесценивание этих связей стало причиной увеличения масштабов взяточничества и восприятия российского общества как высококоррупцированного<sup>67</sup>.

Таблица 4. Использование взяток и связей в СССР людьми с высшим (в том числе неполным) образованием (в процентах от общего числа случаев)

---

<sup>65</sup> См., например, Ledeneva A. *Russia's Economy of Favors: Blat, Networking and Informational Exchange*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

<sup>66</sup> Di Franceisco W., Gitelman Z. *Soviet Political Culture and Modes of Covert influence*. *American Political Science Review* 1984, 78 (3): 603 – 621. Sedik D. *Connections and Consumption in the USSR*. Berkley-Duke Occasional Papers on the Second Economy in the USSR, 1989, No. 16.

<sup>67</sup> Именно взяточничество, а не прочие коррупциогенные факторы, составляло основу «ранних» индексов восприятия коррупции, приведенных в таблице 1. Так что переключение с «блата» на взятки вполне могло внести свой вклад в динамику индекса.

	Взятки	Связи
Улучшение жилищного положения	18	17,6
Поступление в ВУЗ	25,3	37,6
Уклонение от распределения в удаленные регионы	16,7	43,9
Уклонение от службы в Афганистане	2,2	14,9

Источник: Gelbach S. Social Networks and Corruption. Paper prepared for presentation at the 2001 Annual Meeting of the American Political Science Association

Таблица 5. «Стоимость» связей при получении дефицитных благ в советской экономике (в рублях, 1977 г.)

	Север СССР	Юг СССР
Побочные платежи при получении благ	93,21	96,56
Деньги, сэкономленные благодаря связям	75,23	78,06

Источник: Gelbach S. Social Networks and Corruption. Paper prepared for presentation at the 2001 Annual Meeting of the American Political Science Association

Так, например, по данным Фонда «Общественное мнение», вероятность столкнуться с коррупцией в отношениях, связанных с поступлением и обучением в вузе, во втором полугодии 2010 г. составляла 46 % (что несильно отличается от позднесоветской ситуации), однако 55 % респондентов при этом готовы дать взятку<sup>68</sup>, в то время как судя по данным табл. 4, в советское время большая часть подобных отношений регулировалась за счет связей. При этом в восприятии общества именно взяточничество, а не связи составляют суть коррупции. Согласно опросу, проведенному Фондом «Общественное мнение» в 2006 г. лишь 2% респондентов отнесли к коррупции использование связей (см. табл. 6).

Таблица 6. Коррупция в сознании общества (процент респондентов)

Место ответа по популярности	Коррупция – это ...	Процент респондентов

<sup>68</sup> Состояние бытовой коррупции в Российской Федерации (на основании результатов социологического исследования, проведенного во втором полугодии 2010 г.) / Общероссийский общественный фонд «Общественное мнение». – М., 2011.



1	Взяточничество должностных лиц	35
2	Воровство во властных структурах	13
3	Использование служебного положения в личных целях, превышение служебных полномочий	8
4	Обман, аферы махинации	5
11	Блат, протекция, круговая порука	2
	Затруднились ответить	25

Источник: Коррупция в современной России. Опрос населения Фондом «Общественное мнение» 30.11.2006. <http://bd.fom.ru/report/cat/power/corr/dd064723>.

При этом почти половина респондентов, давших ответ, определили коррупцию как взяточничество должностных лиц.

Аналогично опрос ВЦИОМ показал, что несмотря на то, что 24 % респондентов полагают успешную карьеру невозможной без связей и «нужных» знакомств (тот же процент респондентов указал также, что связи реально помогли в построении карьеры), лишь 20 % опрошенных назвали такой способ «продвижения» безусловно недопустимым, в то время как 41 % охарактеризовал его как вполне нормальный<sup>69</sup>.

Таким образом, именно распространение взяточничества воспринимается обществом как коррупция. Использование личных связей воспринимается гораздо менее остро. Как отметил В. Танци, «утверждение, что личные отношения между государственными служащими и взаимодействующими с ними частными лицами характеризует «коррупцированное» общество, может быть корректно с юридической точки зрения, но оно упускает из виду, что эти отношения просто отражают различные социальные и моральные нормы [действующие в обществе]»<sup>70</sup>. Вообще наблюдение, что характерная для Запада щепетильность в отделении «личного» и «общественного» лишь в малой степени присуща остальному миру, стало довольно общим местом в социологических, культурологических и антропологических исследованиях<sup>71</sup>. Например, А. Гупта в исследовании, посвященном работе чиновников нижнего уровня в Индии, описывает как типичную ситуацию, когда чиновник имеет офис в том же здании, где приживает сам, требует деньги за исполнение

<sup>69</sup> ВЦИОМ. На работу через связи: «блат» как способ трудоустройства. – Пресс-выпуск № 1731.

<sup>70</sup> Tanzi V. Corruption, Governmental Activities, and Markets. IMF Working Paper, 1994. – p. 10.

<sup>71</sup> См., например, Sissener T. Anthropological Perspectives on Corruption. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights WP 2001:5.

своих обязанностей и обсуждает с присутствующими (в том числе, посторонними) рассматриваемые дела. Однако недовольство жителей вызывает не это, а непредсказуемость размера взятки<sup>72</sup>. Различия между взятками и прочими злоупотреблениями прослеживаются даже на уровне языка. Так, А. Рууд утверждает, что в словаре деревенских жителей Бенгалии существует специальное обозначение взяточничества, однако отсутствуют слова для обозначения иных видов коррупции<sup>73</sup>.

Таким образом, можно предположить, что «естественное» восприятие коррупции отождествляет ее со взяточничеством (а в иных случаях – с произвольным взяточничеством). Лишь в тех обществах, где убеждение в равных возможностях всех граждан укоренено достаточно глубоко, «центр тяжести» в восприятии коррупции смещается в сферу личных отношений, «блата», круговой поруки и т.д.

На наш взгляд, различия между обществами с подобными представлениями о равенстве граждан и обществами без таковых не следует воспринимать как «врожденные». Достаточно вспомнить, что несколько столетий назад продажа некоторых должностей во Франции была официальной, а система патронажа, при которой крупные государственные чины оказывали покровительство коммерческим предприятиям, была в порядке вещей в европейских государствах. Лишь со временем произошло «перерождение» этих обществ.

Но означает ли такое фундаментальное отличие коррупции, основанной на взятках, от коррупции, основанной на «блате», возможность утверждать, что оба вида коррупции не одинаковы по своему воздействию на экономику? И если какие-то общества из состояния, где доминировали личные отношения, сумели перейти к такому положению дел, когда личные отношения в государственной сфере воспринимаются как коррупционные, то какие изменения для этого должны были произойти? Могут ли такие изменения произойти «эволюционно», или критически значимы усилия, предпринимаемые властью или отдельными классами общества?

Характеризуя «правила, регулирующие взятки», А. Грейф назвал суды, полицию и государственную администрацию теми организациями, которые поддерживают это правило и порождают коррупцию, как некую регулярность поведения<sup>74</sup>. На наш взгляд, этот подход не вполне корректен. Для реализации коррупционных действий, в частности дачи взятки,

---

<sup>72</sup> Gupta A. Blurred Boundaries: the Discourse of Corruption, the Culture of Politics, and the Imagine State. *American Ethnologist*, Vol. 22, No. 2, pp. 375 – 402.

<sup>73</sup> Ruud A. Corruption as Everyday Practice. Rules and Rule-bending in Local Indian Society. Oslo, 1998, Centre for Development and the Environment. SUM Working Paper: 4.

<sup>74</sup> Грейф А. Институты и путь к современной экономике. Уроки средневековой торговли. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. – с. 64.

необходимо не только убеждение в том, что государственные чиновники подкупны, а наказание маловероятно, необходимо также знание, к какому чиновнику и в каких случаях обратиться, как договориться о том или ином размере взятки за те или иные действия, получить гарантии (или хотя бы верно оценить вероятность) того, что получивший взятку чиновник выполнит свои обещания по совершению ответных действий. Так же и взяткополучатель должен быть до некоторой степени уверен, что взяткодатель не «подставной», что, если не вся сумма взятки уплачена до совершения взяткополучателем соответствующих действий, она будет уплачена взяткодателем впоследствии. Таким образом, для работы коррупционного механизма, необходимо распространение информации о том, кому можно давать и от кого можно получать взятку, а также наличие неформальных инструментов принуждения к выполнению коррупционных договоренностей. Эти функции выполняют соответствующие отношения между людьми, сеть их знакомств, их «связи». Те же сети неформальных отношений между людьми, знакомств и родственных связей, регулируют и прочие виды коррупции, в частности – «блат». Не следует при этом полагать, что различные виды коррупции выступают строгими субститутами друг по отношению к другу. В иных случаях, например отношения «блата», могут облегчать процедуру поиска чиновника, который «может решить вопрос» за взятку, а также гарантировать взаимное выполнение обязательств по коррупционной сделке.

К сожалению, изучению влияния неформальных сетей отношений между людьми на коррупцию посвящено не так много исследований, как того заслуживает эта тема. Среди исследований, получивших относительно широкую известность, следует выделить, прежде всего работу С. Гельбаха<sup>75</sup>. В ней предложена формальная модель влияния размера сетей, в которые включен чиновник, на масштабы коррупции. А также рассмотрен процесс формирования самих этих сетей. Сделаны важные выводы относительно механизма влияния коррупции на общественное благосостояние.

Помимо этого, Гельбах показывает различие между двумя типами коррупционного поведения: первый – когда за взятку совершается незаконное действие, и второй – когда без взятки не совершается законное действие. Логика принятия коррупционером решений в этих случаях в известной мере противоположна. Если в первом случае коррупционеру выгодно сокращать количество людей, которым он оказывает услуги по «блату» (без взятки или «со скидкой»), то во втором случае такую сеть выгодно наращивать. Дело здесь в следующем. В первом случае сеть «знакомств» принуждает коррупционера совершать дополнительное

---

<sup>75</sup> Gehlbach S. Social Networks and Corruption. Paper prepared for presentation at the 2001 Annual Meeting of the American Political Science Association

количество незаконных действий, увеличивая его риск быть наказанным. Во втором же случае, оказывая законные услуги «по знакомству», коррупционер может компенсировать уменьшение количества этих услуг, предоставляемых сторонним лицам (которым эти услуги не предоставляются без взятки). Таким образом, коррупционер уменьшает вероятность быть уличенным в недобросовестности.

Как некоторое подтверждение этого вывода можно рассматривать результаты, полученные Б. Авен<sup>76</sup>. Используя уникальную базу данных об электронной переписке сотрудников компании «Энрон», она дала сравнительную характеристику сети их отношений, которая касалась официальной деятельности компании, и сети, которая была связана с нелегальной деятельностью (искажениями отчетности, уклонением от уплаты налогов и т.д.). Были получены следующие результаты: для «нелегальной» сети характерны более редкая частота связей, меньшая плотность сети и более редкие отношения, основанные на взаимности. В то же время эта сеть будет характеризоваться большей иерархичностью и асимметрией отношений (в том числе касающихся распределения информации между участниками сети).

Последний вывод в значительной мере воспроизводит выводы, полученные еще знаменитым социологом И. Гоффманом<sup>77</sup>. На наш взгляд, они могут дать «интуицию», относительно того, почему коррумпированность часто сочетается с авторитарным устройством. Попытка обосновать обратную связь информационной асимметрии с коррупцией представлена, например, в работе З. Шанто и И. Тота<sup>78</sup>.

Для придания строгости нашему дальнейшему анализу мы представим модель, развивающую упомянутую модель Гельбаха в нескольких направлениях. Во-первых, мы будем рассматривать выбор чиновника между получением взятки за осуществление законных действий и за осуществление действий незаконных. Во-вторых, мы попытаемся показать зависимость поведения чиновника от структуры социальной сети, в которой он участвует.

Будем предполагать, что чиновник предоставляет населению некоторое благо. Население состоит из  $N$  человек. Каждый человек обладает некоторой характеристикой  $\varphi$ , распределенной равномерно на отрезке  $[0, 1]$ . По правилам, определенным для чиновника государством, он должен предоставить благо всем людям, для которых  $\alpha \leq \varphi$ . Например,  $\varphi$

---

<sup>76</sup> Aven B. The Effects of Corruption on Organizational Networks and Individual Behavior. Working Paper. 2012. <https://student-3k.tepper.cmu.edu/gsiadoc/WP/2012-E39.pdf>.

<sup>77</sup> Goffman E. Strategic Interaction. N.Y.: Prentice-Hall, Inc. 1970.

<sup>78</sup> Szántó, Zoltán - Tóth, István János: Information Assymetry in Politics and the Idealtypes of Corruption. 2012. октябрь 18. [http://www.crc.uni-corvinus.hu/download/szanto\\_toth\\_2012\\_inf\\_asymmetry\\_corruption\\_121017.pdf](http://www.crc.uni-corvinus.hu/download/szanto_toth_2012_inf_asymmetry_corruption_121017.pdf).

может представлять собой полезность блага для индивида, и чиновник обязан предоставить это благо людям, потребность которых в нем достаточно высока.

Государство «не знает», кто из людей обладает требуемым значением  $\varphi$ , однако мы будем предполагать, что оно «имеет представление» о том, какая доля населения должна получить благо от чиновника. При равномерном распределении признака  $\varphi$  эта доля населения составляет  $\alpha N$  человек. Функция чиновника состоит в том, чтобы определить, кто именно заслуживает предоставление блага и предоставить его. Однако чиновник может злоупотреблять своими полномочиями, перераспределяя благо в пользу «друзей», требуя взятки с людей, которым благо должно быть предоставлено бесплатно (или на определенных государством условиях) или, наоборот, предоставляя за взятки благо тем людям, которые не могут его получить «по правилам». Для упрощения будем предполагать, что чиновник не берет взятки со своих «друзей» (хотя, в действительности, чиновник может предлагать «друзьям» скидку, значительно уменьшая размер взятки).

Предположим, что индивид получает полезность от предоставляемого чиновником блага в зависимости от признака  $\varphi$ :

$$u_i = a\varphi_i.$$

Полезность, получаемая от блага, определяет максимальный размер взятки, которую готов уплатить индивид чиновнику.

Когда чиновник предоставляет благо «друзьям», он ожидает предоставления ответных услуг. Однако эти услуги будут предоставлены в будущем и лишь с некоторой вероятностью. Причем даже если чиновник полностью доверяет «другу», получение ответных услуг не гарантировано, так как к этому могут возникнуть внешние препятствия, а потребность в том благо, которое может предоставить «друг», может отпасть (или не возникнуть).

Другое предположение, которое мы сделаем, состоит в том, что полезность от ответных услуг тем больше, чем больше значение признака  $\varphi$ . То есть, чем больше «друг» ценит предоставляемое чиновником благо, тем больший объем ответных услуг он будет готов оказать.

Будем представлять ожидаемую полезность чиновника от предоставления услуги «другу»  $i$  как

$$u_{\tilde{i}} = \delta\varphi_i^\beta,$$

где  $\delta$  – коэффициент, отражающий как ставку дисконтирования, так и вероятность получения чиновником ответных услуг ( $0 \leq \delta \leq 1$ );  $0 < \beta < 1$ .

Заметим, что если чиновник оказывает услугу «другу», у которого  $\alpha \leq \varphi$ , это нельзя трактовать как «коррупцию», поскольку условия предоставления блага соблюдены. Но чиновник получает от такого предоставления блага полезность, которую он не мог бы получить, предоставляя благо «постороннему» лицу.

Если чиновник требует взятку с лица, которому благо должно быть предоставлено согласно определенным государством условиям, он рискует понести наказание. Предположим, что чиновник полностью информирован о характеристиках своего «клиента», т.е. может установить такую величину взятки, которая полностью изымет получаемые «клиентом» излишки. Для упрощения будем считать также, что вероятность и величина наказания не зависят от величины взятки и возрастают линейно по мере увеличения числа лиц, которым причитающуюся услугу чиновник предоставляет за взятки. Таким образом, полезность, получаемая чиновником от взятки с «клиента»  $j$ , определится как

$$u_{bj} = a\varphi_j - k,$$

где  $k$  – ожидаемое наказание при получении взятки.

Заметим, что всегда найдется достаточно большое и вероятное наказание, которое уничтожит стимулы чиновника к получению взятки. Однако не всегда такое наказание может быть приемлемо: оно может требовать слишком больших затрат, связанных с функционированием надзорных органов, может существовать вероятность наказания невиновного человека, а само наказание может быть слишком жестоким с точки зрения общественной нравственности<sup>79</sup>.

Рассмотрим индивида  $i$ , который в соответствии с установленными государством правилами, может претендовать на получение от чиновника благ, т.е.  $\varphi_i \geq \alpha$ . Будет ли чиновник требовать от него взятку или попытается включить его в состав своих «друзей»? Очевидно, это зависит от соотношения  $u_{bi}$  и  $u_{fi}$ . Рассмотрим разницу между этими величинами:

$$u_{fi} - u_{bi} = \delta\varphi_i^\beta - a\varphi_i + k.$$

Важное свойство этой разницы состоит в том, что, поскольку  $0 < \beta < 1$ , рост  $\delta\varphi_i^\beta$  замедляется по мере роста  $\varphi$ , в то время как  $a\varphi_i$  нарастает постоянными темпами. Это означает, что чиновнику выгодно брать взятку с наиболее ценящих предоставляемое благо людей, а в состав своих «друзей» включать тех, кто ценит благо меньше. Обратим внимание

---

<sup>79</sup> Здесь можно припомнить подробное обсуждение оптимальной величины наказания, представленное в работе Г. Беккера «Человеческое поведение: экономический подход».

на то, что существенную роль при этом играют коэффициенты  $\delta$  и  $a$ . В частности, если  $a = \delta$ ,  $\varphi_i^\beta - \varphi + k > 0$ , при любом. Обобщая, для того, чтобы бралась хотя бы одна взятка необходимо, чтобы  $a$  было больше  $\delta + k$ . Таким образом, стимулы чиновника к предоставлению благ за взятки во многом обуславливаются отсроченностью и неопределенностью ответных услуг. Иными словами, он оказывается мало заинтересованным в человеке, которому должен предоставить блага.

Что касается индивидов, для которых  $\varphi_i < \alpha$ , то в их отношении ситуация отличается в двух отношениях. Во-первых, предоставление им благ незаконно. Во-вторых, хотя люди, получившие благо за взятки теперь не заинтересованы в уличении чиновника, в этом оказываются заинтересованы люди, которые не получили блага (даже за взятки), несмотря на то, что заслуживали его получения. Последние же появляются, поскольку по условию государству известно, какое количество благ должно быть предоставлено (а именно –  $\alpha N$ ).

Поскольку чиновник не может отказать «друзьям», каждое благо, перераспределенное в пользу индивидов с  $\varphi_i < \alpha$ , связано с потерей величины  $a\varphi_i - k$ , где индивид  $\bar{i}$  принадлежит к тем, которые заслуживают благо «по правилам». (т.е.  $\varphi_i > \alpha$ ). Но это значит, что чиновнику не выгодно предоставлять благо за взятки тем, кто его не заслуживает и не входит в число его «друзей», поскольку они готовы заплатить меньшую взятку, а ожидаемое наказание в этом случае больше. Что касается друзей, не заслуживающих получения блага, предположим (ввиду высказанных выше соображений), что ожидаемое наказание от предоставления им блага составляет  $k/\varphi_i$ , то есть, чем менее заинтересованных в благе индивидов чиновник включает в состав «друзей», тем выше ожидаемое наказание. Рассмотрим индивида  $\bar{i}$  такого, что благо ему предоставлялось бы за взятку, если бы оно не перераспределялось в пользу не заслуживающих его друзей. Тогда

$$a\varphi_i - k > \delta\varphi_i^\beta - k > \delta\varphi_i^\beta - k > \delta\varphi_i^\beta - k/\varphi_i .$$

Очевидно, такое перераспределение невыгодно чиновнику. Таким образом, можно сформулировать **утверждение**. Если чиновник обладает совершенной информацией и может свободно формировать круг своих «друзей», то он никогда не предоставляет благо людям, которые его не заслуживают согласно установленным государством правилам.

Из полученного результата видно, что основная проблема коррупции состоит в том, что чиновник предоставляет блага «посторонним» людям за взятки, хотя они должны были их получить бесплатно. Тогда преодоление коррупции в рассматриваемом идеализированном случае связано с тем, чтобы включить всех людей, которым чиновник обязан предоставить

благо в состав его «друзей». Примечательно, что это предполагает установление более меньшей величины ожидаемого наказания, чем это предполагается, исходя из сравнения взятки и ожидаемого наказания. В самом деле, в последнем случае  $k > a\varphi$ , и учитывая, что  $\varphi$  распределено от 0 до 1, коррупция исчезает, если  $k > a$ . В нашем же случае, напротив,  $k > a - \varphi$ . Таким образом, величина ожидаемого наказания, позволяющего преодолеть коррупцию зависит не только от двух параметров. Во-первых, от того, как сильно связано значение признака, по которому принимается решение о предоставлении блага, с полезностью лица, обращающегося к чиновнику. Во-вторых, от того, как организованы отношения между людьми в обществе, насколько высоко он оценивает «дружеское» отношение людей к нему. Влияние на коррупцию через первый параметр связано с определением правил предоставления государством благ населению. Влияние второго параметра сложнее, поскольку оно связано с устройством общества, организацией связей между его членами и в меньшей степени поддается регулированию со стороны государства. Далее мы будем более подробно рассматривать именно этот фактор.

До сих пор мы предполагали, что чиновник свободно определяет круг своих «друзей». В действительности это не всегда так. Статус «друга» базируется на личных отношениях, однако количество и глубина таких отношений, которые эффективно может поддерживать человек, ограничено. С другой стороны, «друзья друзей» также могут рассчитывать на особое отношение со стороны чиновника. Таким образом, в число лиц, которым чиновник оказывает преференции, могут попасть «лишние» люди, которым он не стал бы предоставлять благ, если бы не опосредованное знакомство с ними. Это предполагает также, что чиновник не может добавлять людей в число своих «друзей» по одному, а вынужден добавлять их вместе со всем кругом их «друзей». Разумеется, обязательства между такими опосредованными «друзьями» менее прочные, что снижает ожидаемую ценность получения ответных благ от них. Обзаводясь опосредованными знакомствами, чиновник не вынужден тратить усилия на их поддержание.

Допустим, поддержание знакомства с одним «другом» стоит чиновнику  $c$ . Не учитывая связей этого «друга», чиновнику он будет выгоден только если  $\delta\varphi_i' - a\varphi_i - c + k$ . Но приобретенный «друг» обладает связями, которые теперь становятся связями чиновника. Если «друг» имеет  $n_2$  «друзей» (помимо рассматриваемого чиновника), то выгоды от предоставления им блага без взятки будут составлять  $n_2\delta_2\bar{\varphi}_2'$ , где  $\delta_2 < \delta$ ,  $\bar{\varphi}_2'$  - ожидаемое значение параметра  $\varphi$  среди «друзей друга» чиновника. Для упрощения предположим, что чиновник не может отказаться от предоставления благ «друзьям друга»). Обозначим через  $\rho$



ожидаемое наказание чиновника, которого можно избежать, предоставляя благо «друзьям» за ответные услуги вместо получения взятки. Оно состоит из ожидаемого наказания за предоставление блага за взятку тем, кто заслуживает получения блага, за вычетом ожидаемого наказания за незаконное предоставление блага (неважно – за взятку или «по дружбе»).

Выгоды от «друзей друга  $i$ », таким образом, составят  $n_2(\delta_2\bar{\varphi}_i^\gamma - a\bar{\varphi}_i + \rho_i)$ .

«Друзья друга» также имеют «друзей». Некоторые из них оказываются общими. Кроме того, некоторые из «друзей друга» оказываются знакомы между собой. Введем следующие параметры и предположим, что они постоянны по всей сети «знакомств».  $\nu$  – среднее количество «друзей» чиновника, находящихся на пути (кратчайшем расстоянии) расстоянии  $t$  от него, которых знает «друг» на расстоянии  $t + 1$  в сети. Тогда количество новых «друзей» чиновника на расстоянии  $t + 1$  равно

$$n_{t+1} = \frac{n_t}{\nu}.$$

Заметим, что сам чиновник непосредственно имеет  $1/\nu$  «друзей». Таким образом, количество «друзей» растет в наших предположениях по степенному закону.

Пусть  $T$  – диаметр образовавшейся сети. Тогда выгода чиновника от сети знакомств

$$V = \sum_{i=1}^T \left(\frac{1}{\nu}\right)^i [\delta_i \bar{\varphi}_i^\gamma - a\bar{\varphi}_i + \rho_i] - \frac{c}{\nu},$$

где последний член отражает издержки поддержания непосредственных знакомств, и для любых  $i$  и  $j$ , таких что  $i > j$ ,  $\delta_i < \delta_j$ .

Теперь мы сделаем ряд наблюдений. Во-первых, диаметр сети ограничен издержками поддержания непосредственных знакомств и убыванием  $\delta$  по мере продвижения по цепи знакомств. Если издержки поддержания знакомств высоки, но  $\delta$  убывает медленно, чиновник предпочтет иметь ограниченное число «друзей» и предоставлять блага людям, с которыми он связан довольно слабо. Напротив, при низких издержках поддержания знакомств и резком убывании  $\delta$  предпочтение будет отдано наращиванию личных, а не опосредованных контактов. Поскольку на издержки поддержания контактов будет влиять стоимость времени чиновника, можно ожидать, что рост оплаты его труда заставит его переходить от использования «сильных» к использованию «слабых» связей. И наоборот. Однако заработная плата не должна быть и слишком велика. В противном случае эффект дохода приведет к увеличению его досуга, а следует ожидать, сильные связи – плод личных отношений, формируемых большей частью именно в свободное время.

Во-вторых, два обстоятельства могут препятствовать использованию чиновником социальной сети. Первое обстоятельство – экзогенное. Если государство жестко ограничивает количество благ, которые может предоставить чиновник, то чиновник не сможет поддерживать сеть, в которой будет находиться больше членов, чем может удовлетворить ограниченный объем благ. Если продолжает действовать правило, по которому чиновник предоставляет благо всем «друзьям», «друзьям друзей» и т.д., и если каждый участник сети устанавливает личные знакомства самостоятельно (без согласования с другими участниками сети), то чиновник вынужден будет отказаться от участия в сети вообще. Позитивным последствием такого отказа будет то, что некоторые люди, никак не связанные с чиновником, будут иметь возможность получить причитающееся им благо бесплатно. К негативным – то, что только очень серьезное и вероятное наказание уничтожит стимулы чиновника к получению взятки с наиболее заинтересованных в благе «клиентов».

Второе обстоятельство, препятствующее использованию социальной сети, – эндогенное. Даже при оптимально выбранном диаметре сети может оказаться, что общий выигрыш чиновника окажется отрицательным. Это может случиться, например, если в сеть его социальных связей попадет слишком много людей, не заслуживающих, согласно установленным государством правилам, предоставления блага. В результате чиновник может отказаться от сети социальных контактов. Последствия этого отказа будут аналогичными тем, которые последуют за отказом от формирования сети, вследствие жесткого ограничения объема предоставляемых благ.

Наконец, свое влияние будет оказывать однородность или, напротив, гетерогенность участников формируемой сети (по признаку условий предоставления блага). В данном случае так же есть как позитивные, так и негативные эффекты.

В общем случае мы можем рассматривать всех индивидов как своего рода «чиновников». Будучи агентами государства или частных лиц (физических или юридических), они предоставляют блага своим «клиентам». Одним «клиентам» блага предоставляются на общих, определенных принципалом, основаниях. Других «клиентов» они дискриминируют, требуя от них «подношений» в том или ином виде.

Допустим, что все индивиды гомогенны. Т.е. они предоставляют блага «клиенту», только если  $\varphi_i > \alpha$ . Тогда никто не будет предоставлять блага тем «клиентам», которые их не заслуживают, согласно определенным принципалом правилам. Кроме того, существует такое значение  $\varphi^*$ , при превышении которого «клиент» получает благо только за взятку. Иными словами, ни один «чиновник» не имеет стимулов «вступать в дружбу» ни с первыми, ни со

вторыми, а они не имеют стимулов «дружить» между собой. Положительный аспект такого положения дел – в том, что никто не осуществляет «незаконного» предоставления благ. Негативный – в расколе общества на макрокластер связанных между собой индивидов, которые предоставляют блага друг другу на определенных их принципах основаниях без требования взятки, и отдельных индивидов, не имеющих связей. Последние либо не получают благ, если они этого не заслуживают по действующим правилам, либо получают их за взятки. Сами же они предоставляют блага друг другу за взятки (когда «клиенты» того заслуживают по правилам) и предоставляют их без взяток членам макрокластера.

При гетерогенности правила предоставления благ различны. Чтобы проиллюстрировать возникающие здесь проблемы, предположим, что какая-то часть индивидов предоставляет блага, как прежде, при  $\varphi_i > \alpha$ , а другая – при  $\varphi_i > \beta$ , предполагая, для определенности,  $\alpha > \beta$ . Таким образом, индивиды, предоставляющие блага на условиях  $\varphi_i > \alpha$ , могут оказаться вынужденными включить в свою сеть «клиентов», которые по правилам не могли претендовать на получение от него благ. Если таких «клиентов» немного, то какая-то часть благ будет предоставляться незаконно. Если же их станет много, то индивиды, предоставляющие блага на условиях  $\varphi_i > \alpha$ , откажутся от формирования сети. Не допустить такой ситуации можно только в том случае, если индивиды, предоставляющие благо на условиях  $\varphi_i > \beta$ , сами не соответствуют требованию  $\varphi_i > \alpha$ .

Теперь мы можем сформулировать гипотезы, которые объясняют разные тенденции в изменениях индекса восприятия коррупции в годы реформ в России, Польше, Венгрии и Чехии, а также парадоксальное влияние люстрации на положение дел с коррупцией (см. табл. 7).

Таблица 7. Индекс восприятия коррупции в некоторых странах Восточной Европы в годы люстрации

	Год люстрации	1988-1992	1993-1996			
Венгрия	1994	5,22	4,86			
		1993-1996	1996	1997	1998	1999
Польша	1997	5,57	5,57	5,08	4,6	4,2
		1997	1998	1999	2000	2001

Румыния	1999	3,44	3	3,3	2,9	2,8
		2000	2001	2002	2003	2004
Словакия	2002	3,5	3,7	3,7	3,7	4
		1980 - 1985	1988 - 1992	1992- 1996		
Чехия	1991	5,13	5,2	5,37		

По данным Transparency International

Как явствует из доступных данных, люстрация, проводимая в странах Восточной Европы, по меньшей мере не принесла значимых результатов в деле борьбы с коррупцией. В некоторых же странах эффект оказался противоположным. Так, в Польше и Румынии последовало снижение индекса восприятия коррупции в ближайшие годы после люстрации.

Объяснение этим фактам может быть следующее. В России переходный период был связан с большими потрясениями и большей неопределенностью в отношениях между экономическими субъектами. В результате ожидаемая полезность от «дружеских» отношений ( $\delta$  – в нашей модели) должна была драматическим образом уменьшиться. Как результат – взяточничество в отношении лиц, «заслуживающих» получения благ по закону, стало гораздо более привлекательной моделью поведения. С другой стороны, падение доходов вкупе со снижением контроля со стороны государства сделало более привлекательным формирование сетей близких знакомых с небольшим диаметром, в которые попадало некоторое количество лиц, которым блага предоставлялись незаконно.

Люстрация в странах Восточной Европы привела к уничтожению сети знакомств, доставшихся в наследство от социалистического прошлого. В результате новые чиновники не имели достаточного числа «друзей», чтобы эффективно сформировать сеть знакомств, и параллельно с предоставлением благ заслуживающим того лицам без взяток начали предоставлять их за взятки лицам, готовым заплатить высокую цену.

В самом деле, Л. Чавес провел исследование взяток, которые вынуждены платить предприниматели в Польше, Румынии и Словакии в 1997 г. Оказалось, что фирмы, менеджеры которых в прошлом возглавляли государственные предприятия, в среднем платили на 50 % меньше взяток, чем предприятия, руководство которых не имело подобного опыта. Также для первых предприятий удвоение прибыли вело только лишь к

семипроцентному увеличению взятки, в то время как для последних увеличение взятки было значительно<sup>80</sup>.

Таким образом, люстрация в этих странах вполне могла привести к росту взяток и падению индекса восприятия коррупции.

В своей знаменитой книге «Насилие и социальные порядки» Д. Норт, Дж. Уоллис и Б. Вайнгаст выделили признаки так называемого «порядка открытого доступа», установление которого, произошедшее в недалеком по историческим меркам прошлом, характерно для некоторых стран Запада. Среди этих характеристик – широко распространенный набор убеждений о включении и равенстве всех граждан; беспристрастно обеспеченное всем гражданам действие принципа верховенства права; безличный обмен и т.д.<sup>81</sup> Несмотря на то, что авторам удалось выделить условия перехода к «порядку открытого доступа», само возникновение этих условий рассматривается как результат действия случайных факторов. Отчасти, на наш взгляд, это стало реакцией на широкую критику «наивных» теорий институциональной динамики, полагающих в ее основе движение к экономической эффективности.

Использование подхода социальных сетей позволяет определить те факторы, которые приводят к тому, что изначально узкие группы интересов на каком-то этапе начинают включать в себя все более широкие слои населения. Причем эти факторы перестают быть такими уж случайными и связаны во многом с текущей эффективностью функционирования экономики (и, в свою очередь, влияют на будущую).

Таким образом, мы попытались показать, что существуют такие условия, когда чиновнику, ориентированному на распределение благ среди своих «друзей», становится выгодным включить в их состав все общество. Но фактически это и означает «безличный обмен»: чиновнику достаточно знать лишь то, что данный индивид – «друг друга ... друга его друга». Или, проще, принадлежит какому-то широкому сообществу. Та «щепетильность» Запада в отношении отделения частных интересов от общественных и верховенства права, которая часто предполагается нехарактерной для других стран, - не что иное как результат широко разросшейся сети социальных связей. Сеть социальных связей, будучи по своей природе закрытой, при увеличении количества своих участников совершает «качественный скачок», включая в себя всех или почти всех членов общества!

---

<sup>80</sup> Chavis L. Social Networks and Bribery: The Case of Entrepreneurs in Eastern Europe: Work in Progress – 2011. - <http://areas.kenan-flagler.unc.edu/Entrepreneurship/faculty/chavisl/Documents/Bribery%20and%20Social%20Networks.pdf>

<sup>81</sup> Норт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки: Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. – с. 209.

#### 1.4. ИНДУСТРИАЛЬНЫЙ ФАКТОР АНТИКОРРУПЦИОННОГО ВЕКТОРА

Анализ институциональной динамики хозяйственной системы современной России демонстрирует многочисленные и неоднозначные изменения как позитивные, так и негативные, с точки зрения становления демократии и рынка. Коррупция является одной из негативных норм, мультиплицирующих в условиях переходного от командно-административной системы этапа. Разросшийся бюрократический аппарат значительно увеличивает цену доступа к естественному и юридическому закону не только отдельных граждан страны, но и создателей национального богатства – предпринимателей реального сектора экономики, прежде всего – промышленников. Сегодня стремление снизить транзакционные издержки вынуждает промышленников обращаться к неформальным, нелегальным институтам. Это отвлекает от регулярного воспроизводственного процесса, вызывает деструктивные изменения в индустриальной структуре государства, снижает инновационную активность субъектов хозяйственной системы.

Исходя из того, что отечественная система организации промышленного производства была изначально сформирована под влиянием принципов фордизма, дополненного не развитием маркетинговых технологий, как в США, а планово-распределительным механизмом, это во многом способствовало тому, что Россия не была ввергнута в орбиту Великой депрессии. В предвоенный период была проведена индустриализация отечественной экономики преимущественно на основе элементов третьего технологического уклада. Великая Отечественная война 1941-1945 гг. не только разрушила народное хозяйство, но и предопределила отставание производственного потенциала страны от передовых держав на один-два технологических уклада.

Полагаем, что социальная доктрина общественной собственности на средства производства была провалена, в том числе – и из-за массивных инвестиций в оборонный комплекс и другие общественные товары, в ущерб обновлению производства и, следовательно, невыполнения экономических законов «экономии времени», «возвышающихся потребностей» и др. Мы предлагаем подобный феномен назвать «несовершенством (ловушкой) социализма» по аналогии с «несовершенством рынка».

Еще одной проблемой, обуславливающей инновационную инертность промышленных предприятий России, стала их универсальная организация труда. К середине XX в. большинство промышленных предприятий страны функционировали как самодостаточные универсальные производственные системы – они соединяли функции основного и

вспомогательного производств. Наряду с основным выпускаемым ассортиментом, на промышленных предприятиях производились инструменты и запасные части для самостоятельного ремонта производственных помещений и оборудования, содержался логистический блок – от транспортного парка до его ремонтного хозяйства. Все это дополнялось складами, автономным тепло-, водо-, энергоснабжением и т.п. В последние годы существования командно-административной системы управления хозяйственной системой страны предприятия-гиганты развивали так называемую заводскую науку. На промышленных предприятиях создавались отделы научно-технических и конструкторских разработок (ОНИОКР). Не умаляя новаторской инициативы подобных структурных единиц, следует отметить, что предлагаемые в отделах НИОКР новшества носили преимущественно улучшающий характер. А национальному хозяйству нужен был прорыв в новые технологические уклады.

Такая система организации производства приводила к относительно низкой производительности труда из-за большой численности вспомогательного персонала по сравнению с работниками основного производства. Но это позволяло расширять число гарантированных рабочих мест, снижало социальную напряженность и транзакционные издержки коррупции в промышленном секторе. Однако они росли в торгово-потребительской сфере. Более того, здесь можно говорить о рентоориентированном поведении не только чиновников, создавших феномен государственных привилегий в распределительной системе, но и отдельных граждан, что проявилось в феномене «фарцовки» заграничными товарами на относительно свободном теневом рынке.

Следует особо подчеркнуть, что в экономике с элементами рынка, каковой является современная хозяйственная система России при поведении субъектов хозяйствования, ориентированном на получение прибыли, происходит производство дополнительной стоимости за счёт взаимовыгодных сделок (транзакций) между ними, что влечёт рост общественного благосостояния, снижая влияние коррупции на экономический рост. В отличие от этого, рентоориентированное поведение возникает, когда третья сторона лишает одного из участников сделки определённых возможностей, превращая иначе взаимовыгодную транзакцию в инструмент получения ренты другой стороной. Иными словами, рентоориентированное поведение не подразумевает прироста благосостояния агентов – все эти коррупционные транзакции являются только перераспределением в чью-либо пользу уже имеющегося, созданного блага.

Отметим, что рентоориентированное поведение в экономике мы понимаем в данной работе как деятельность граждан, организаций, предприятий и (или) фирм, направленную на

получение выгод при помощи манипулирования законодательными нормами, а не за счет производства и реализации товаров. Это поведение выглядит как узурпация прав на распределение и перераспределение ресурсов общества и государства. Именно такое поведение является основой коррупции на всех уровнях власти – как государственной, так и при административном давлении на предприятиях реального сектора экономики.

Сегодня исследователи нечасто обращаются к феномену «злоупотребление должностными полномочиями» (ст. 285 УК). Это уголовное преступление, которое относится к числу преступлений средней тяжести, однако при наличии квалифицирующих обстоятельств, предусмотренных чч. 2 и 3 ст. 285 УК, оно становится тяжким преступлением. Что же тогда есть коррупция? Здесь следует искать корни индустриальной трансформации общества, направленной на преодоление рентоориентированного поведения в сторону зарабатывания прибыли.

Возвращаясь к генезису промышленного производства в стране, отметим, что надежды на то, что приватизация, разразившаяся после выбора рыночного курса развития экономики России, будет мотивировать промышленные предприятия к инновированию и специализации, не оправдались. Более того, вынужденная специализация привела, в конечном итоге, к очередной волне деиндустриализации в российской хозяйственной системе.

По нашему мнению, российский экономический менталитет (если его можно выделить из интеллекта вообще) сложно перенастраивается на рыночный лад. Патронаж государства при осмыслении и решении рыночных вопросов «что? и сколько? производить и почему? продавать» и остается преобладающей моделью экономического мышления россиян. Это не позволяет пользоваться преимуществами специализации промышленного производства, поэтому большинство отечественных предприятий остаются организованными по старой, громоздкой универсальной схеме. Полагаем, что до тех пор, пока рыночные механизмы, и прежде всего конкуренция, не заставят промышленников искать и находить пути повышения эффективности производства за счет внедрения техники и технологии пятого и шестого технологического уклада, трудно надеяться на стабильный экономический рост в целом и на «сворачивание» коррупционной спирали, в частности.

Но опять-таки инициатива перехода на промышленное производство последних технологических укладов исходит от руководителей государства, а не от самих промышленников. Так, Президент России В.В. Путин неоднократно заявлял, что



действующая экономическая модель российского общества себя исчерпала, необходим переход к новой модели экономического роста – необходима модернизация экономики<sup>82</sup>.

В ходе дискуссии о выборе стратегии модернизации отечественной экономики выявилось, что одна группа экономистов предлагает вначале все силы направить на снижение коррупции. Для этого необходимо модернизировать судебную систему, перестроить государственное управление и на этой основе перейти к прогрессивной промышленной политике. Опыт развивающихся стран – например, стран «экономического чуда» — Японии, Тайваня, Южной Кореи, показывает, что там в периоды подъема экономики коррупция процветала. Еще в 1996 г., через семь лет после начала китайских реформ, агентство Transparency International оценивало коррупцию в Китае, развивавшемся бешеными темпами, как более высокую, чем в России<sup>83</sup>. В развитых странах со сложившейся институциональной структурой потери в целом менее разорительны для общества, чем в развивающихся странах, в которых все еще идут процессы ее формирования.

Разумеется, отсюда не следует, что коррупция не мешает экономическому росту. Но она и не исключает рост. Мы не разделяем точку зрения первой группы экономистов и исходим из того, что искоренение коррупции, улучшение институтов - важная задача, но решить ее за короткое время невозможно. Необходимо уже сейчас стимулировать экономический рост, а если это удастся, то будет легче совершенствовать рыночные институты. Государственная, бюрократическая коррупция, о которой прежде всего и идет речь и будет идти речь далее, действует и развивается постольку, поскольку государственные органы вмешиваются в общественную и частную жизнь, а изначально – в экономическую ее оставляющую. Проблема состоит в том, что, реализуя свое предназначение, институт государства обязан производить это вмешательство, но еще более проблематично то, насколько эффективно это вмешательство совершается. В этом смысле коррупция рассматривается как сигнал, показывающий неэффективность функционирования государства.

В то время как руководство страны провозглашает необходимость модернизации на основе передовых технологических укладов, предполагается, что это должно произойти за счет сокращения сырьевой составляющей. Для этого необходимо развивать отрасли производства с высокой долей добавленной стоимости в цене товара – такие как станкостроение, приборостроение, машиностроение и т.п. Проблема видится в том, что в

---

<sup>82</sup> Никонов В.А. Нужен инновационный рывок / В.А.Никонов // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://nvo.ng.ru/armament/2014-12-05/10\\_innovation.html](http://nvo.ng.ru/armament/2014-12-05/10_innovation.html).

<sup>83</sup> Полтерович В.М. Работоспособная система - интерактивная / В.М.Полтерович // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.opec.ru/1343690.html>.

стране еще не произошло восстановления даже того промышленного потенциала, который у нас был до начала перестройки и более чем наполовину был разрушен в ходе системного кризиса 1990-х годов. По итогам 2012 г. выпуск продукции обрабатывающих отраслей в стране был на 13% меньше, чем в 1991 г. Уже один этот факт свидетельствует о сохраняющемся отставании промышленного производства в целом. Восстановление же общего объема производства в обрабатывающих отраслях (как и промышленности в целом) прогнозируется Минэкономразвития России только к 2015 г.

В свою очередь, состояние перерабатывающего сектора промышленности определяется уровнем развития машиностроения, которое сегодня характеризуется глубоким спадом производства: по итогам 2012 г. объем производства машиностроительной продукции составил чуть более половины от уровня 1991 г., а к 2015 г., согласно прогнозу Минэкономразвития России, не превзойдет двух третей от объема 1991 г.<sup>84</sup>

Таким образом, годы перехода к рынку не избавили страну от сырьевой зависимости. В итоге гипертрофированного развития перераспределительных отношений доходы на капитал превышают совокупные доходы общества, что становится одним из факторов, снижающих эффективность производства и подрывающих стимулы к честному труду. Этот деструктивный элемент экономических отношений часто дополняется системой неразвитых отношений собственности, что существенно увеличивает возможности незаконного обогащения и выступает благоприятной почвой для развития организованной преступности и коррупции в государственном аппарате.

За более чем 20 лет, которые прошли с начала рыночной перестройки российской экономики, начавшейся под лозунгами «ускорения» и «приватизации» (по существу, предполагалось модернизировать промышленность за счет частных инвестиций и инициатив вообще), мы наблюдаем абсолютно противоположный результат. В стране произошло резкое замедление темпов экономического роста на фоне ускоренной деиндустриализации хозяйственной системы. Под индустриализацией принято понимать перевод экономической системы государства на промышленные рельсы – развитие техники и технологии на прогрессивном базисе нового технологического уклада (только так можно сделать выпускаемую продукцию конкурентоспособной), тогда под деиндустриализацией понимается обратный процесс. При ней наблюдается упрощение самого труда и, следовательно, всех его

---

<sup>84</sup> Доклад «Реиндустриализация российской экономики: императивы, потенциал, риски» на заседании Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 28.03.2013. С.Д. Бодрунов и Р.С. Гринберг //Сборник материалов Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания РФ на тему «Реиндустриализация: возможности и ограничения».- Издание Совета Федерации.- Москва. 2013.- С. 56-91.

составляющих – техники, технологии, сырья, материалов, топлива. На смену сложным технологическим операциям приходят более простые, сокращается доля интеллектуального труда в добавленной стоимости товара, стареет производственный аппарат, расширенный тип воспроизводства постепенно вытесняется простым воспроизводством<sup>85</sup>. Возникает, по О.С. Сухареву, «эффект 2Д: деиндустриализация - деквалификация». Деиндустриализация — процесс, когда производство не просто сокращается или дает меньший выпуск, а когда оно становится более примитивным, теряет свой технологический уровень; при этом разрушается производственная инфраструктура, сокращаются фонды, снижаются уровень механизации и автоматизации, сложность производственных операций, сокращается интеллектуальная основа производства и т.д.<sup>86</sup>

В России исторически сложившаяся нерациональная и громоздкая структура управления, значительные финансовые ресурсы, перераспределяемые через властные структуры, а также номенклатурные традиции являлись объективными предпосылками для развития и постоянного воспроизводства бюрократии. Многие крупные международные организации рассчитывают целый ряд оценочных показателей, позволяющих хотя бы ориентировочно судить о масштабах коррупции в той или иной стране.

Интересным показателем, характеризующим коррупцию в экономиках государств мира, на наш взгляд, можно считать показатель степени экономической свободы. Так, более половины из 183 стран, перечисленных в индексе экономической свободы 2011 г., улучшили свои показатели. А вот ситуация в России без изменений – 143-е место из 179 возможных.

Аналитики The Heritage Foundation считают, что одной из существенных причин низкого рейтинга России выступают институциональные проблемы – такие как чрезмерно высокий уровень бюрократии и коррупции, а также трудности при ведении бизнеса. В свою очередь, принимаемые для борьбы с этими проблемами меры явно недостаточны и неэффективны.

Ярким подтверждением данного положения может служить весьма представительный показатель степени прозрачности государственной политики, рассчитываемый Всемирным экономическим форумом, по которому Россия занимает 115-е место из 142 стран, включаемых в расчет индекса конкурентоспособности WEF<sup>87</sup>.

---

<sup>85</sup> Семькина И. Ускользающий след Ванкора / Эксперт. - 2014. - № 11. - С. 43-44. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2014/11/uskolzayuschij-sled-vankora/>

<sup>86</sup> Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика. К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. Книга 1. Институциональная теория. Методологический эскиз / О.С. Сухарев. - М.: Экономика, 2007. - 423 с.

<sup>87</sup> The Global Competitiveness Report 2011-2012/Geneva, Switzerland, 2011, p. 401.

Таким образом, все признанные в мире рейтинги констатируют негативный характер коррупционной динамики в России. De facto признается, что в России коррупция в ряде сфер является скорее правилом, нежели исключением. Очевидно, что существенным фактором возникновения и существования коррупции в обществе следует считать монополизацию власти, которая приводит к формированию государственного бюрократического аппарата, извлекающего выгоды из своего положения посредством рентоориентированного поведения. Экономическая рента может рассматриваться как плата за ресурсы сверх максимальной величины альтернативных издержек при не монопольном использовании ресурсов. В связи с этим привилегии номенклатуры приобретают форму сверхдоходов для «особых» категорий, прежде всего в финансовой сфере и внешней торговле, которые в результате выступают в качестве финансовой олигархии.

Современность диктует необходимость сокращения давления коррупции во всех секторах экономики но прежде всего в «кормильце» – в углеводородном секторе минерально-сырьевого комплекса (МСК) России. Нельзя отрицать необходимость инновационного преобразования всей хозяйственной системы страны, однако участвовавшие структурные и системные кризисы вынуждают искать и находить возможность экономического роста сектора даже в жестких рамках кризиса. Таковой возможностью, на наш взгляд, является аллокация промышленных производств.

Аллокация в современной экономической науке рассматривается как совокупность качественных и количественных изменений в системе взаимодействия участников интеграционного процесса и соответствующие изменения множества параметров структуры интеграционного объединения. Ее можно определить и как механизм распределения ресурсов (например, капитала, кадров, образования, квалификации) в разные сферы системы с целью обеспечения ее оптимального функционирования<sup>88</sup>.

Аллокация промышленного производства дает возможность сохранения и развития накопленного производственного и научно-технического потенциала, так как государственный патронаж, как законный, так и незаконный, а также ужесточение глобальной конкуренции чреваты снижением экономической инициативы «снизу» как менеджеров, так и всех работников промышленных предприятий. Так, декларируемая сегодня эффективность процессов кластеризации, казалось бы, очевидна. Однако кластер не возникает на пустом месте. Для его возникновения нужен определенный набор условий для факторного роста

---

<sup>88</sup> Мерзликина Г.С. Оценка эффективности управления товарным ассортиментом предприятия как часть системы стратегического управления [Текст] / Г.С. Мерзликина, Е.В. Слащев // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Экономика. - 2011. - № 2. - С. 83-89.

производительности определенного региона. Да, государство берет на себя обязательства стимулирования экономического роста на конкретно взятом территориальном плацдарме. Но какова перспектива кластера?

Упомянутый выше российский экономический менталитет до настоящего времени не перестроился на понимание того, что в современной инновационной рыночной экономике любое предприятие не может существовать вечно. Его необходимо через определенный период времени или преобразовывать, переводя на технологию приходящего, пионерного технологического уклада, или «переливать» капитал в другую отрасль. В научно-методической литературе до настоящего времени теоретически и практически не рассматривают феномен производственной аллокации. Решение проблем аллокации считается основной причиной организованности хозяйственных процессов, поскольку является главной закономерностью любой экономики. Под аллокационными мероприятиями понимают мероприятия по перераспределению всех ресурсов неплатежеспособного предприятия для обеспечения эффективности их использования и достижения поставленных целей – восстановления платежеспособности предприятия, сохранения бизнеса в новой организационно-правовой форме или эффективной ликвидации предприятия<sup>89</sup>. Полагаем, что аллокационная методология управления интеграционной динамикой должна включать не только антикризисное управление, но и «настройку» процессов: как диверсификации – присоединения, объединения, репрофилирования и прочее, так и дезинтеграции с отдельными звеньями интеграционного объединения, и территориальную диверсификацию – в том числе.

Но в любом случае институциональное закрепление нового статуса предприятия будет закрепляться, и государство снова получает возможность получать транзакционные платежи – возникает угроза коррупции. Однако регулярное функционирование промышленного предприятия снижает коррупционное давление.

Примером служит стремительное формирование Ванкорского нефтегазового кластера, возникшего как альтернатива монопроизводственному укладу на базе металлургического комплекса, созданного в Красноярском крае в советское время, и сохранения статуса промышленного региона за счет эффективного использования наработанного промышленно-производственного потенциала. ЗАО «Ванкорнефть» было создано в 2004 г. для того, чтобы осваивать Ванкорское месторождение нефтегазоконденсата. Оно входит в состав открытого акционерного общества Нефтяная компания «Роснефть», образованного более 20 лет назад.

---

<sup>89</sup> Там же.

Ванкорский проект реализуется на базе крупнейшего из месторождений углеводородов в России, которое было введено в эксплуатацию на постсоветском пространстве. Месторождение охватывает площадь 416,5 кв. км и находится в Красноярском крае (Туруханский район) в 142 километрах от города Игарка<sup>90</sup>.

Социологические исследования, проводимые администрацией Красноярского края и специалистами компании среди жителей края и сторонних экспертов, показали, что проект освоения Ванкорского месторождения планируется и реализуется в отрыве от других региональных проблем. Планирование исходит из логики «замкнутого производственного пространства», предполагающей основным путем повышения эффективности оптимизацию издержек. При этом не в полной мере учитывается механизм «сворачивания» и переспециализации создаваемого производственного и социального потенциала кластера. Не берется в расчет то, что грандиозное Ванкорское месторождение, запасы которого, по различным оценкам, составляют около 520 млн т. нефти и более 180 млрд м<sup>3</sup> природного и растворенного газа, не может разрабатываться бесконечно длительное время. А оно, начиная с ввода в эксплуатацию в 2009 г., уже дало около 100 млн т. нефти и конденсата<sup>91</sup>.

Нельзя отрицать, что главным условием устойчивого функционирования хозяйствующего субъекта является достижение и сохранение оптимальной эффективности производства и конкурентоспособности предприятия на рынке. При этом добыча, переработка и транспортировка углеводородов обеспечивается, как правило, крупными предприятиями, дополняемыми организационными образованиями, действующими на контрактной основе или на условиях аутсорсинга.

Дополнительное внешнее финансирование обеспечивается кластерным патронажем со стороны государства. В результате наблюдаются градо- и районообразующие тенденции, сопровождаемые инновационной парадигмой. Но кластер не является раз и навсегда гарантированным источником экономического роста региона с неизменной структурой и элементами, соединяемыми постоянными связями. Этот экономический организм развивается и преобразовывается<sup>92</sup>. В этой связи возникает необходимость создания новых моделей

---

<sup>90</sup> Официальный сайт компании «Роснефть» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.rosneft.ru/Upstream/ProductionAndDevelopment/eastern\\_siberia/vankorneft](http://www.rosneft.ru/Upstream/ProductionAndDevelopment/eastern_siberia/vankorneft); Васильцова В.М., Белов А.К. Кластерный подход при стратегическом планировании развития алмазно-бриллиантового комплекса Якутии // В.М. Васильцова, А.К. Белов // Сб. трудов «Мировое сообщество: проблемы социально-экономического и духовно-политического развития» / - Новороссийск, Изд-во ВЗФЭ, 2010г. – С. 252-263.

<sup>91</sup> Полтерович, В.М. Работоспособная система - интерактивная / В.М.Полтерович // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.opec.ru/1343690.html>.

<sup>92</sup> Васильцов В.С., Масловский А.П. Инвестиционный потенциал нефтегазовых предприятий Красноярского края / В.С. Васильцов, А.П. Масловский // Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета им. Акад. М.Ф.Решетнева – 2012, Выпуск 3 (43) - Электронный журнал, - С.156-159.

развития нефтегазодобычи с учетом интересов не только частного бизнеса и государства, но и складывающейся социальной инфраструктуры и необходимости освоения не только крупнейших, но и средних и малых месторождений.

Таким образом, внутри интеграционного объединения происходят аллокация как процесс встречного «самонастраивания» производственной, индустриальной системы, предполагающий «притирку» и последующую диверсификацию, специализацию входящих в объединение предприятий и дополнительное присоединение (поглощение) звеньев интеграции. В контексте исследования нужно понимать, что в новом добывающем районе освоение территории требует значительных инвестиций в первоначальное обустройство месторождений и формирование общехозяйственной и специализированной инфраструктуры. Именно в это время должны закладываться основы будущего роста доходов и активизироваться общее хозяйственное развитие территории, поскольку нефтегазовый сектор призван выступать в роли мультипликатора экономического роста.

Эта особенность присуща формированию нефтегазодобывающего кластера, каковым является Ванкорская группа месторождений углеводородсодержащих энергоносителей. Она заключается в том, что в определенные периоды времени на предприятиях кластера возникает необходимость в привлечении специфической узкопрофессиональной кадровой генерации высокого класса. Несмотря на завершение обустройства Ванкорского месторождения и строительства основных объектов инфраструктуры, включая нефтепровод Ванкор-Пурпе и газопровод до Хальмерпаютинского месторождения, обеспечивающих поставки сырья в единую систему газоснабжения «Газпрома», в ближайшие несколько лет Ванкор по-прежнему будет играть роль центрального, системообразующего объекта<sup>93</sup>.

Сегодня «Ванкорнефть» приступает к обустройству и вводу в промышленную эксплуатацию других месторождений Ванкорской группы – Сузунского и Тагульского, отошедших к компании «Роснефть» после поглощения ТНК. Приступая к комплексному освоению Ванкорской группы, компания рассчитывает получить существенный синергетический эффект, разрабатывая Сузунское, Тагульское, Русское и Лодочное месторождения с использованием созданной инфраструктуры Ванкора.

После запуска очередного проекта актуализируется проблема сначала наращивания, а затем – сокращения численности и изменения структуры работников. Обостряется необходимость трудоустройства высвобождаемых работников, сопровождаемая ростом социальной напряженности. Создание ЗАО «Ванкорнефть» потребовало привлечения

---

<sup>93</sup> The Global Competitiveness Report 2011-2012 / Geneva, Switzerland, 2011, p. 401.

принципиально нового для региона блока профессий, связанных с нефтегазодобычей и как высококвалифицированных специалистов в этой области, имеющих опыт работы, так и молодых специалистов, для чего в регионе была создана целая система подготовки, включающая средние и высшие учебные заведения.

Мобилизация ресурсов на территориях с высококонцентрированной деятельностью предприятий должна также стать важнейшим резервом социально-экономического роста региона и увеличить производственную эффективность компаний, базирующихся в аллокационном пространстве; ускорить инновационные преобразования, в том числе – в геологоразведочном и добывающем секторах; стимулировать создание новых высокотехнологичных компаний. Поэтому при разработке стратегии развития кластера необходимо учитывать не только внешние эффекты центростремительного характера, но и прогнозировать эффективное использование формирующейся при кластеризации промышленной, логистической и социальной инфраструктуры. Полагаем, что экономически целесообразной формой развития ресурсной базы нефтегазовых корпораций является формирование центров нефтегазодобычи, так как уже имеющаяся транспортная, логистическая и иная инфраструктура, обеспечивающая добычу с основного месторождения, может быть полностью или частично использована месторождениями-спутниками. В то же время возможна реструктуризация производства, перепрофилирование основного производства, поскольку дорогостоящая и сложная инфраструктура уже имеется в наличии.

Коррупция является не побочным продуктом функционирования того или иного государственного органа, а едва ли не движущим мотивом его деятельности, поэтому увеличиваются не только политические, но множество других видов рисков. Так, геологоразведка практически во всех странах мира является прерогативой государственного финансирования (инвестирования).

Единый контур управления месторождениями на базе Ванкорнефти позволит консолидировать усилия в области геологоразведки, добычи, строительства соответствующей инфраструктуры, логистики, управления персоналом и т.д. Зарекомендовавшие себя на Ванкоре технологические решения будут масштабированы на новые месторождения Ванкорского промышленного кластера.

Наиболее чувствительными факторами риска, общими для всех месторождений, возникающими при приращении ресурсной базы ЗАО «Ванкорнефть», являются цена реализации нефти или газа, себестоимость добычи нефти и газа, капитальные вложения в строительство скважин (бурение), средний дебит нефти с одной скважины. Диапазон их



изменений составляет  $\pm 30$  %. Это преимущественно экономические, а не коррупционные факторы риска.

Алгоритм действий по воспроизводству минерально-сырьевой базы УВС Ванкорского блока месторождений основывается на оценке риска освоения месторождений-спутников. Особую группу рисков составляют специфические риски месторождений-спутников, относящимся преимущественно к объектам с трудноизвлекаемыми запасами, доля которых на сегодняшний день достигает 55-60% и продолжает расти, что требует повышенных капитальных вложений и эксплуатационных затрат и влечет за собой ряд дополнительных рисков, связанных не только с геологическими особенностями, но и с инновационной деятельностью<sup>94</sup>.

Главным критерием эффективности вовлечения в эксплуатацию нефтегазовых месторождений-спутников с точки зрения приоритетности их освоения является прибыль с учетом рискованности проектов, величина которой зависит как от геолого-технических и экономических параметров месторождений, так и от рыночных цен, из-за неустойчивости которых представления о рентабельности месторождений и их предельных эксплуатационных параметрах нестабильны и в зависимости от конъюнктуры рынка нефти могут меняться в ту или иную сторону.

Конкурентоспособность интеграционных образований нефтегазового сектора, включающего в себя все стадии производственного цикла от добычи до логистики и сбыта, определяется рядом факторов, среди которых можно выделить формирование и развитие высокотехнологичных промышленных аллокаций.

Несмотря на заинтересованность ЗАО «Ванкорнефть» в развитии промышленного потенциала Красноярского края, участие региональных компаний в освоении Ванкора ограничено отсутствием у них опыта реализации нефтегазовых проектов и низким уровнем предлагаемых технологий. При этом Ванкор предполагает применение новейших производственных решений для разработки месторождения. Ограничения касаются прежде всего сфер производства, напрямую связанных с нефтедобычей. Например, ЗАО «Ванкорнефть» производит бурение высокотехнологичных скважин с горизонтальными стволами, имеющими интеллектуальные «начинки», пользуясь технологиями и услугами мировых лидеров в данном сегменте.

В этих условиях вопрос о необходимости локализации эффектов от нефтегазовых проектов для развития смежных отраслей в регионе для Красноярского края вновь становится

---

<sup>94</sup> Годовой отчет «Роснефть» за 2009 год. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.rosneft.ru/attach/0/57/88/a\\_report\\_2009.pdf](http://www.rosneft.ru/attach/0/57/88/a_report_2009.pdf)

актуальным. В 2013 году в Красноярске впервые были обнародованы инициативы создания нефтесервисного кластера, развитие которого может иметь большие перспективы в свете освоения месторождений не только Красноярского края, но и всей Восточной Сибири.

По прогнозным оценкам, повышение уровня локализации способно оказать положительное влияние на основные социально-экономические показатели региона. Так, повышение уровня локализации спроса нефтегазового сектора на продукцию обеспечивающих отраслей, в частности – на продукцию машиностроения, и привлечение местных подрядных строительных организаций позволят за счет формирования эффективных производственных цепочек добиться роста валовой добавленной стоимости в обеспечивающих отраслях региональной экономики, сформировать налоговые поступления, превышающие для региона прямые бюджетные доходы от нефтяной отрасли, и в конечном счете увеличить среднегодовые темпы роста ВРП Красноярского края более чем на 1% в год. Таким образом, локализация косвенных эффектов от формирующейся нефтегазовой отрасли через развитие смежных с ней отраслей является наиболее вероятной и надежной основой развития региональной экономики<sup>95</sup>.

Освоение Ванкорского нефтегазоконденсатного месторождения стало крупнейшим новым проектом нефтедобычи России и флагманом среди развивающихся континентальных проектов ОАО «НК «Роснефть» - ЗАО «Ванкорнефть» превратилось в крупное нефтедобывающее предприятие, имеющее стратегическое значение для Красноярского края и России в целом. Реализация Ванкорского проекта в долгосрочной перспективе позволит усилить позиции региона на новых международных рынках Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) - самого перспективного, с точки зрения роста, макрорегиона планеты. Такой вывод будет реальным при условии снижения коррупционного давления на развитие промышленного производства в регионе. Его можно экстраполировать и на экономику страны в целом.

При прогнозируемом сокращении нефтяных доходов шансы на то, что реальная и системная борьба с коррупцией в России начнется, маловероятны. При высоких ценах на нефть лозунги борьбы с коррупцией будут и дальше выглядеть как очередная предвыборная риторика. Сегодня в условиях глубокого спада промышленного производства и стагнации многих отраслей экономики противодействие коррупции становится в буквальном смысле вопросом национального самосохранения. Депрессия привела к пониманию экономической наукой (не только марксистской, но и западной) того, что кризисы обусловлены

---

<sup>95</sup> Там же.

неправильным в том или ином смысле распределением совокупного общественного продукта или выражающих его стоимость денег. Грубо говоря, кризис – это когда в рыночной экономике предложение превышает спрос. Платежеспособный спрос. А этот спрос зависит как раз от вышеупомянутого распределения. От него же, кстати, зависит и мотивация производителей производить. Отсюда вытекает и другой вариант кризиса рыночной экономики или замедления темпов ее развития – вариант, обусловленный низкой прибылью производства (крайний случай – отрицательной).

Добиться реальных успехов в борьбе с коррупцией, воспринимаемой обществом как нормой социальных отношений, нельзя принятием тех или иных поправок к законодательству и даже специальных законов по борьбе с коррупцией. Опыт развитых стран показывает, что необходимым условием успеха является политическая конкуренция, независимость суда, свободные СМИ, правильная мотивация чиновников, активная антикоррупционная политика центра. Чрезвычайно полезными могут стать заимствование отработанных за рубежом правовых механизмов и институтов, делающих работу государственных органов открытой и подконтрольной не только гражданскому обществу, но и промышленной элите и наемным работникам.

Низкие темпы развития индустриальных образований видятся в незрелости действий со стороны частной инициативы, так как она подавляется доминированием крупных государственных проектов как в сфере промышленного производства, так и при создании и развитии индустриальной инфраструктуры. В хозяйственной системе России отсутствуют и не развиваются традиции долгосрочных промышленных инвестиций, поэтому не развивается механизм частного инвестирования при относительно динамичном векторе институциональных инвестиций. Это необходимо для стимулирования внутреннего спроса не только на потребительские, но и на промышленные товары – отечественную технику и технологии. Косвенный социально-экономический эффект заключается в снижении сырьевой зависимости и повышении уровня благосостояния граждан.

## 1.5. СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД В ОЦЕНКЕ И АНАЛИЗЕ КОРРУПЦИИ

Научная и общественная дискуссия о коррупции, ведущаяся в России с конца XX-го века, превратилась в рутинное занятие. Ученые различных направлений дают определения этого явления и рекомендации по его искоренению, общественные и медийные деятели формулируют свои рецепты решения проблемы, законодательная и исполнительная власти планомерно внедряют антикоррупционные процедуры (например, декларации о расходах чиновников), однако кардинального поворота в деле обуздания коррупции в российском обществе не наблюдается.

Изменение положения дел с коррупционностью во многих сферах жизни в России чрезвычайно актуально, поскольку это обеспечило бы такие существенные положительные сдвиги, как:

- повышение эффективности всей общественной жизни, так как снизятся многочисленные экономические, имиджевые, политические и др. потери государства, связанные с проявлениями коррупции;

- предотвращение опасности «цветной» революции, ведущей к деструкции государства (например, главным лозунгом очередного украинского майдана, проходившего в конце 2013 – начале 2014 г., была «борьба с коррупцией», однако результатом явилась замена одного президента-олигарха на другого, а также политический и экономический коллапс государства;

- обеспечение более справедливых условий для развития и самореализации как для отдельных членов общества, так и для корпораций – за счет фактической реализации установленных правил ведения дел в бизнесе, государственной власти, науке, образовании, здравоохранении (без искажающего коррупционного перераспределения обращающихся в этих сферах ресурсов);

- повышение международного авторитета России как державы, способной реализовать такую сложноразрешимую задачу, как подавление коррупции, установление контроля над политическими и бизнес-процессами, реализуемыми в стране.

Тем не менее многие события и действия власти, направленные на борьбу с громкими корыстными злоупотреблениями, могут восприниматься только как формальные. Нарушения, которые имеют явный коррупционный характер, обнаруживаются на всех уровнях нашего

государства – в верхних эшелонах власти, на региональном уровне и в виде так называемой «низовой коррупции»<sup>96</sup>.

Вот дело «Оборонсервиса», в связи с которым говорится о миллиардных убытках Министерства обороны, но результаты расследования которого обескураживают<sup>97</sup>. Другие примеры, касающиеся самых высоких уровней государственной и региональной власти: дело бывшего министра финансов Московской области А. Кузнецова, о котором утверждается, что «Кузнецов с товарищами увели из бюджета Московской области более 10 миллиардов рублей»<sup>98</sup>, дело ОАО «Башнефть», где расследуется хищение и легализация акций, принадлежавших государству<sup>99</sup>. Примеров достаточно, имена десятков функционеров, обвиняемых в коррупции, публикуются<sup>100</sup>.

Наша страна, разумеется, не уникальна. И в цивилизованной Европе непрерывно случаются скандальные события, связанные с коррупцией. Это происходит потому, что мероприятия по предотвращению и раскрытию коррупции там ведутся систематически.

Например, факты коррупции на самом высоком уровне раскрыты в Испании. «В рамках крупномасштабной антикоррупционной спецоперации арестовали уже 51 человека. Обыски проводились в правительствах Мадрида, Мурсии, Леона и Валенсии. Среди задержанных оказался Франсиско Гранадос, бывший заместитель президента Мадридского региона, долгое время занимавший эту должность. Помимо этого, задержали мэра Вальдеморо Хосе Карлос Боса Лечуга и мэра Парлы Хосе Мария Фраиле»<sup>101</sup>. Махинации обеспечили задействию бизнесу контракты на сотни миллионов евро, «задержанные политики подозреваются в фальсификации документов, налоговых преступлениях, взятках, незаконном присвоении денежных средств, злоупотреблении доверием, разглашении тайн и мошенничестве»<sup>102</sup>.

Но не только европейские бизнесмены и госслужащие реализуют коррупционные схемы представители политических партий также заняты незаконной деятельностью: в Испании «одним из арестованных является Франсиско Гранадос, бывший генеральный

---

<sup>96</sup> Антигерои от партии власти. Статья в «жанре» списка. Без комментариев // Советская Россия, 27 декабря 2012 г.

<sup>97</sup> См., например: Военные прокуроры проверят законность амнистии Сердюкова // BBC. Русская служба. [http://www.bbc.co.uk/russian/russia/2014/04/140421\\_serdyukov\\_amnesty\\_questioned](http://www.bbc.co.uk/russian/russia/2014/04/140421_serdyukov_amnesty_questioned)

<sup>98</sup> Ахметжанова К.В. Петербурге нашли культурное достояние экс-министра Подмосковья // Комсомольская правда. – 15 октября 2014 г.

<sup>99</sup> Кашеварова А. «Евтушенков купил ворованное» // Известия, 17 ноября 2014 г.

<sup>100</sup> См. например: Антигерои от партии власти. Статья в «жанре» списка. Без комментариев.

<sup>101</sup> 50 чиновников и бизнесменов Испании задержано по делу о коррупции // Первое Антикоррупционное СМИ, 12.11.2014. <http://pasm.ru/archive/114013>

<sup>102</sup> Там же.

секретарь столичного отделения правящей Народной партии, сенатор и министр внутренних дел и юстиции мадридского автономного правительства, а также экс-заместитель президента Мадридского региона. Чиновник был вынужден подать в отставку еще в феврале этого года (2014-го – *В.Н.*), после того как был обнаружен его счет в швейцарском банке с миллионами долларов. Тогда он заявил, что эти средства являются результатом его частной предпринимательской деятельности и что все они указаны в налоговой декларации»<sup>103</sup>.

Как видим, борьба с коррупцией в Европе ведется солидарно разными странами, и это приносит свои плоды.

Распространение коррупции не ограничивается VIP-уровнем – есть она и среди рядовых граждан. И здесь в нашей стране можно наблюдать парадоксальную картину, зафиксированную Верховным судом России: «граждане активно дают взятки, но чиновники их практически не берут. Так, за дачу взяток в стране были осуждены более 1,3 тыс. граждан, а за получение – только 544 чиновника»<sup>104</sup>. Объяснения этому имеются разные, но в большинстве они сводятся к тому, что ловят мелких взяточдателей, подстраивая провокации. «В 2013 году за коррупционные преступления в России были осуждены 9,5 тыс. человек. Об этом сообщил председатель Верховного суда России Вячеслав Лебедев на семинаре-совещании председателей республиканских, краевых и областных судов. «За получение взяток осуждены 1700 лиц, за дачу – 3400», – отметил он. ... По данным председателя Верховного суда, наибольшую часть осужденных за получение взяток составили государственные и муниципальные служащие – 50%. 29% осужденных за взятки составили работники здравоохранения и социального развития, 10,5% – работники образования, и 6,3% – службы исполнения наказаний»<sup>105</sup>.

Причем размеры зафиксированных взяток в основном крайне невысоки: председатель Верховного суда России В. Лебедев сообщил, что «за взятки на сумму до 10 тыс. руб. осуждены 77%, от 10 тыс. до 50 тыс. руб. – 13,8% осужденных, а выше 1 млн руб. – менее 1%»<sup>106</sup>.

Красноречивый пример местного уровня зафиксирован и в Санкт-Петербурге, где в 2014 г. были установлены 159 «антивандальных» остановочных павильонов. Газета «Невское время» сообщила, что «по данным городского комитета по благоустройству, стоит одна такая

---

<sup>103</sup> Гущин Э. Борьба с коррупцией по-испански // Комсомольская правда, 28 октября 2104 г.

<sup>104</sup> Борьба с коррупцией в России пошла по мелочи // Известия, 15 ноября 2014 г.

<sup>105</sup> Верховный суд: за коррупцию в 2013 году осуждены 9,5 тыс. человек // ТАСС – Информационное агентство России. – <http://itar-tass.com/obschestvo/955893>

<sup>106</sup> Там же.

конструкция около 270 тысяч рублей (включая установку)»<sup>107</sup>. Однако, как информирует газета, установить один такой павильон стоит в 2,5 раза меньше – всего 100 тыс. руб., такую цену предлагает крупная петербургская фирма. Но пресс-секретарь комитета по благоустройству Елена Комарова утверждает, что «... всё происходит через конкурс. Поэтому странно подозревать, что мы можем как-то повлиять на его итоги»<sup>108</sup>. Очевидная нерациональность затрат в данном примере усугубляется не только кратным завышением закупочной цены, но и тем, что новые павильоны, снабженные алюминиевой сеткой, устанавливаются взамен стеклянных павильонов, которые всего несколько лет назад устанавливались также как антивандалные и к 2014 году в основном еще не имеют вид износившихся.

Приведенные примеры показывают, что проявления коррупции встречаются на всех уровнях власти, в разных регионах, происходит это с заметным постоянством. Это позволяет в очередной раз прийти к выводу, что **коррупция в России имеет системный многоуровневый иерархический характер**. И это неслучайно.

Если рассматривать наше общество как сложную управляемую систему, то ее можно представить структурно состоящей из подчиненных подсистем, которые, в свою очередь, также могут включать в себя подсистемы более низкого уровня. Такой подсистемой можно считать министерство, компанию или какое-то их подразделение и т.п. При таком подходе можно выделить иерархические (вертикальные, связанные с подчинением) и сетевые связи (горизонтальные, не связанные с подчинением), которые имеются как между подсистемами, так и внутри них.

Деятельность подсистемы подразумевает взаимодействие с другими подсистемами (управляющее, информационное, финансовое и т.п.), которое осуществляется через «входы» и «выходы». На вход поступает запрос (команда, сообщение и т.п.), на выходе – ответное действие.

Совокупность всех взаимодействий подсистем и внутри них можно считать «коллективным действием», совершаемым совокупно разными частями нашего общества, вплоть до отдельного гражданина.

Взаимодействие может быть трех видов:

- подчинение (подразделения министерства или корпорации и т.п.);
- конкуренция между подобными участниками рынка (корпорациями и т.п.);
- кооперация.

---

<sup>107</sup> Огородникова П. Вандалы нынче дороги // Невское время, 12 ноября 2014 г.

<sup>108</sup> Там же.

В случае иерархической структуры в главной системе правила функционирования для нижестоящих подсистем формулирует, обеспечивает и контролирует возглавляющая их подсистема более высокого уровня.

Следует отдельно рассмотреть случай, когда организационная система имеет сетевую структуру – целиком или в какой-то своей части.

Ее подсистемы, не связанные иерархическими связями, вообще не будут иметь вышестоящего руководящего звена (подсистемы более высокого уровня). В этом случае задание правил функционирования, обеспечение условий для их выполнения и контроль за их соблюдением может выполнять только внешние по отношению к данной системе структуры (системы). Например, коммерческие организации, конкурирующие между собой на каком-то локальном рынке товаров или услуг, могут косвенно обмениваться информацией о ценах, формах работы и т.п., но отношения между ними будут иметь только конкурентный характер – конечно, при отсутствии картельного сговора. Но тогда следует объединить рассматриваемую систему, фактически имеющую сетевую организацию, и внешние влияющие системы в общую надсистему, в структуре которой, таким образом, будут присутствовать как сетевые, так и иерархические связи. В данном примере внешней надсистемой, оказывающей влияние на сетевую подсистему конкурирующих организаций, будет совокупность потенциальных потребителей.

Таким образом, можно ограничиться рассмотрением организационной системы, имеющей в общем случае комбинированную иерархически-сетевую структуру.

Эффективность деятельности системы в целом, так же как и любой ее подсистемы, будет определяться знаниями, талантом, способностями, а также добросовестностью функционирующих в них лиц. Но как видно из примеров, это возможно только в идеальном случае, так как любая рассматриваемая подсистема вследствие некачественного управления может иметь неправильно подобранных работников, плохо разработанные правила функционирования, неверные цели и т.п. И, наконец, такая подсистема может быть поражена коррупцией, непрофессионализмом, безразличным отношением к обязанностям со стороны вовлеченных лиц и тому подобными явлениями.

В данном контексте для того, чтобы дать определение коррупции, используем трехуровневую модель взаимодействия в системе: «хозяин – исполнитель – клиент» («principal-agent-client model»)<sup>109</sup>. Здесь исполнитель (агент, супервайзер) по поручению

---

<sup>109</sup> Левин М.И., Цирик М.Л. Коррупция как объект математического моделирования // Экономика и математические методы. Том 34. – 1998. – Вып. 3; Пархоменко С.А. Модель агентских отношений как теоретико-эмпирический инструмент антикоррупционного реформирования в системе государственного управления /



хозяина (государства, корпорации, начальника) распоряжается предоставленными им ресурсами (как материальными, так и символическими) и распределяет их среди клиентов. Будем понимать под коррупцией недетерминированное (не заданное хозяином) использование исполнителем части подконтрольных ресурсов в целях личной выгоды или выгоды в пользу аффилированных с ним лиц. Например, в случае распоряжения материальными средствами это могут быть «откаты» – часть выделенного клиенту ресурса используется не на дело, а присваивается исполнителем по сговору с клиентом. В случае нематериального свойства подконтрольного ресурса (например, выдача лицензии/разрешения или наделение правом пользования муниципальным земельным участком) это может быть принуждение к предоставлению какой-либо выгоды исполнителю за счет самого клиента, и в данном случае подразумевается, что клиент возвратит дополнительно затраченные средства при дальнейшем использовании полученного разрешения – по всей вероятности, за счет увеличения стоимости товаров или услуг для своих конечных потребителей.

Такую модель можно сравнить с дырявым трубопроводом, в искусственные прорехи которого утекает ресурс, принадлежащий хозяину. К этим прорехам и присасываются коррумпированные исполнители, которые сами и создают искусственные «дыры» в порученной им «трубе» и отбирают часть ресурса себе. Некоторые исследователи дают, например, такую оценку потерям от несанкционированного распоряжения государственными ресурсами: «по подсчетам экспертов, только в сфере поставки работ и услуг для государственных и муниципальных нужд через «откаты» как минимум разворовывается 15% денежных средств, выделенных на эти цели. С учетом того, что государство на это направляет триллионы из федерального бюджета, в карманы коррупционеров ежегодно уходят сотни миллиардов рублей»<sup>110</sup>. По нашему мнению, 15% – это нижняя оценка потерь, и, скорее всего, урон больше в 2–3 раза.

Получается, что **коррупция – это дефект управления системой, влекущий незапланированные потери ресурсов, имеющихся в системе.** И противодействие этому – насущная потребность, требующая от системы специальных усилий.

---

Автореф. дисс. ... канд социол. наук. М, 2006.; Роуз-Аккерман, Сюзан. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / Пер. с англ. О.А. Алякринского. М.: Логос, 2003, 356 с.; Сатаров Г.А. Коррупционные отношения: агентская модель и смежные подходы. // *Общественные науки и современность*. 2004, № 2, С. 60–69.; Уильямсон О.И. Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая контрактация» / Научн. ред. В. С. Катыкало. СПб., Лениздат, 1996, 702 с.; Эггертссон Т. Экономическое поведение и институты / Пер. с англ., М., Дело, 2001, 408 с.

<sup>110</sup> Барышев Р. Как нам победить коррупцию // *Антикоррупционер*. - 2008. - № 1.

Каждая подсистема имеет свой уровень резистентности (сопротивляемости) коррупции<sup>111</sup>. Понятно, что невозможно искоренить коррупцию на данном системном уровне или внутри данной подсистемы, если на соседнем уровне (в сетевом варианте) или на вышестоящем уровне (при иерархической структуре системы) она сохранит свое воздействие.

Если, например, одна конкурирующая корпорация имеет негласную (коррупционную) поддержку (льготы или преференции при закупках со стороны органов местной власти – например, то, что подразумевается в лозунге «Своим – все, чужим – закон», витающем в современной административно-деловой атмосфере), а другая – нет, то вторая окажется в заведомо худших исходных условиях и с большими трудностями (ресурсными затратами) сможет вести деятельность на данном рынке.

Или если одно подразделение в организации пользуется экстраординарной поддержкой со стороны вышестоящей администрации по сравнению с другими департаментами (например, в целях ускоренного продвижения руководителя подразделения), то вероятность того, что «обычное» подразделение будет иметь показатели, сравнимые с показателями привилегированного отдела, резко снижается.

И следует признать, «...когда дело касается коллективных действий: в отсутствие «власти закона» компания не может рассчитывать на то, что закон и государство обеспечат соблюдение этических норм и заставят другие компании действовать открыто и честно. В таких условиях отдельная компания может пытаться соблюдать законы, действовать согласно этическим нормам и не давать взяток, но обеспечить аналогичное поведение со стороны других компаний она не может. Эти проблемы усиливаются, если конкуренты законопослушной компании не заинтересованы в долгосрочном развитии, а стремятся получить ежесекундную выгоду от государства за счет подкупа и протекционизма. Решение этой проблемы является ключевой задачей в борьбе против коррупции в частном секторе стран с развивающейся рыночной экономикой»<sup>112</sup>.

Имеем однозначный вывод: **подавление коррупции на отдельно взятом системном уровне, в отдельно взятой подсистеме принципиально невозможно**, если соседствующие в структуре подсистемы не обеспечивают такой же уровень сопротивления коррупции. Об этом

---

<sup>111</sup> Никифоров В.В. Коррупция: поиск путей преодоления с помощью системного анализа // Проблемы современной экономики, 2011, № 4, с. 63–67.

<sup>112</sup> Салливан Дж. Нравственный компас бизнеса: деловая этика и корпоративное управление как средства борьбы с коррупцией (Фокус 7), с. 30.  
[http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/ccfa280048a7e787ac07ef6060ad5911/Focus7\\_AntiCorruption\\_ru.pdf?MOD=AJPERES](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/ccfa280048a7e787ac07ef6060ad5911/Focus7_AntiCorruption_ru.pdf?MOD=AJPERES)

же говорит, например, К.Н. Рамазанов: «Коррупция на самых верхах особо заразна для всех ниже расположенных уровней»<sup>113</sup>.

Противодействие коррупции действительно, только если оно проводится комплексно, то есть ведется одновременно и в самых разных направлениях. А.А. Храмкин выделяет четыре направления, по каждому из которых следует вести работу:

- «1. Социально-психологические меры.
2. Технические меры.
3. Регламентные меры.
4. Контрольные и репрессивные меры»<sup>114</sup>.

Можно сформулировать предложения по реализации данных мер.

1. Коррупция обладает мощным отрицательным нравственным потенциалом. Например, П.Н. Панченко говорит об этом так: «...особенность коррупции «российского разлива» состоит в том, что она с течением времени приобретает все более выраженный отрицательный морально-нравственный характер. «Брать» и «давать» сегодня считается «нормальным», а «не брать» и «не давать» – соответственно «ненормальным»»<sup>115</sup>.

Причем динамика морального климата в обществе наблюдается отрицательная – от плохого к худшему: «...возрастает накал так называемой агрессивной коррупции, причем с обеих сторон коррупционных отношений – как со стороны подкупаемости, так и со стороны подкупа. Не желаешь «давать» или «брать» – будет «хуже». И действительно – отказ как «давать», так и «брать» довольно часто у нас оказывается «наказуемым», поскольку рассматривается как определенный отход от «нормы», как какое-то совершенно недопустимое «чистоплюйство» и даже как некий «протест против устоев», как некая угроза самому заведенному исстари порядку вещей»<sup>116</sup>.

Какие меры могут противостоять такому развитию? Заниматься только разоблачением, наказанием пойманных коррупционеров представляется половинчатым подходом. Можно предложить два направления, по которым следует действовать в деле воспитания в обществе здорового антикоррупционного настроения. Для этого в информационном поле должны присутствовать два типа сюжетов:

---

<sup>113</sup> Рамазанов К.Н. Противодействие коррупции в России. М., 2010. <http://www.ksrme.ru/wp-content/uploads/2012/12/protif-korruptcii-v-rossii.pdf>

<sup>114</sup> Храмкин А.А. Коррупционная устойчивость системы государственных и муниципальных закупок в России (предварительные данные 2008 года) // Государственные и муниципальные закупки – 2008. Сборник докладов III Всероссийской практической конференции-семинара, М., Юриспруденция, 2008, с. 145–157.

<sup>115</sup> Панченко П.Н. Аргументация принятия экстренных мер наступления на коррупцию // Юридическая техника, 2013, № 7–1, с. 36–47.

<sup>116</sup> Там же.

– **разоблачение и осуждение** фактов коррупционного поведения (это в настоящее время имеется, хотя, как правило, создается впечатление кампанейщины, особенно при освещении инцидентов самого высокого уровня);

– **успехи добросовестных работников**, действующих в рамках заданных инструкций и получающих при этом в своей работе социально-значимые результаты, –причем всегда следует подкреплять такие примеры экономическими показателями, характеризующими эффективность такой работы.

Если первый вид сообщений средствами массовой информации выдается охотно, то создание положительного имиджа добросовестной работы сегодня, к сожалению, практически не встретишь. И можно предположить, что по аналогии с требованием со стороны государства публичного отчета о доходах и расходах высших должностных лиц может быть использован некий имиджевый показатель, связанный с позитивными явлениями в сфере общественной жизни, закрепленной за ответственным лицом или структурой. Ведь известно, что во время проведения избирательных кампаний заинтересованные структуры измеряют отношение общественности к данному кандидату, результатам его работы и т.п. Значит, и при решении обсуждаемой проблемы такие мероприятия вполне выполнимы. Предложенное должно относиться как к госслужащим, так и к занятым в частном секторе экономики.

2. Использование технических мер в преодолении коррупции также играет существенную роль. Например, в 2014 г. 20% школьников не смогли преодолеть нижний пороговый балл 2013-го года, а Минобрнауки вынуждено было в экстренном порядке понизить этот порог, чтобы не лишать такое большое количество выпускников 2014-го года аттестата зрелости<sup>117</sup>. Подобное произошло в том числе и из-за тотального использования технических средств (видеокамеры наблюдения, блокирование средств мобильной связи). Другой пример. Известно, что при сдаче экзаменов в ГИБДД для получения водительского удостоверения практически никаких злоупотреблений не обнаруживается при сдаче теоретической части, выполнение которой проводится в компьютерных классах, и при этом вмешательство «исполнителя» крайне затруднено. Таким образом, мероприятия технического характера демонстрируют достаточную эффективность и надежность, однако создание новых и совершенствование имеющихся технических средств не должно прекращаться, так как соблазн преодоления технических препятствий продолжает существовать.

3. При проведении антикоррупционной политики неоспорима роль регламентирующих процедур. Р.И. Качаев полагает, что «к основным компонентам психологических механизмов

---

<sup>117</sup> ЕГЭ-2014 – ИТОГИ. Общественный экспертный доклад // Общественное движение «Обрнадзор», 2014, с. 4. – <http://Обрнадзор.рф>

противодействия коррупции в органах государственной власти следует отнести: во-первых, создание системы информационной прозрачности в системе декларирования доходов и расходов государственными служащими всех рангов, включая их ближайших родственников; во-вторых, создание механизмов минимального общения государственных служащих и граждан; в-третьих, использование новой формы организации деятельности органов государственной власти – «электронного правительства», которая может обеспечить широкое применение информационно-коммуникационных технологий, качественно новый уровень оперативности и удобства получения гражданами и организациями государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов»<sup>118</sup>. Эти три направления следует признать необходимыми, но только характеризуя их не как «психологические механизмы» (по А.А. Храпкину), а как механизмы регламентные. Совершенствование процедуры общения исполнителя и клиента имеет большой потенциал: если сравнить бюрократические мытарства гражданина советской эпохи (в ходу была поговорка «без бумажки ты букашка») с трудностями сегодняшнего дня, то мы увидим, что изменение процедуры с опорой на современные технические средства дают клиенту значительное облегчение в решении своих задач при обращении в государственные органы (принцип «одного окна», «личные кабинеты» на налоговых и пр. сайтах и т.п.), а хозяину (государству) – более надежную защиту от недобросовестности исполнителя.

4. Большую, хотя и не решающую роль в деле преодоления коррупционных явлений играют контрольные мероприятия<sup>119</sup>. Здесь интересно, учитывая скромные отечественные успехи, рассмотреть опыт других стран, – например, Белоруссии.

По мнению С.В. Сильченковой, «исследования, проводимые на протяжении 12 лет специалистами центра ИПМ по изучению коррупционной составляющей в Беларуси, говорят об успешности борьбы с коррупцией в стране. Считается, что ситуация с коррупцией в этой стране более благоприятная, нежели в России. Особенностью коррупционного поведения белорусов можно считать распространение так называемой «заячьей, или трусливой, коррупции». То есть местные госслужащие берут взятки, но не с такой наглостью, как в России. Согласно анонимным опросам, 30% госслужащих игнорируют взятки именно по причине боязни. Белорусы понимают, что каждого в любой момент могут вызвать в КГБ и

---

<sup>118</sup> Качаев Р.И. Механизмы борьбы с коррупцией: психологический аспект // Общество и право, 2013, № 4 (46), с. 239.

<sup>119</sup> Несмотря на то, что не менее половины публикаций, исследующих проблематику коррупции, содержат рекомендации по созданию новых контрольных антикоррупционных органов или введения новых параметров контроля, следует признать, что ограничиваться подобными мерами не следует из-за их неэффективности вне применения в совокупности с другими мерами.

спросить о том, каким путем получены доходы. С должности министров в Беларуси снимают лишь за одно подозрение во взяточничестве»<sup>120</sup>. Известный принцип «неотвратимость наказания важнее его строгости» срабатывает в соседнем государстве весьма эффективно.

Другой сосед, Китай, однако, использует и ужесточение наказаний. По словам Л.Н. Смирновой, «несмотря на снижение применения смертной казни, ряд других факторов свидетельствует о сохранении жёсткой ориентации уголовной политики КНР в отношении виновных в коррупции. Во-первых, незаконное обогащение было криминализовано в китайском уголовном праве ещё в 80-е годы, задолго до введения в действие Конвенции ООН против коррупции. Во-вторых, в Китае даже высшие государственные лица не пользуются иммунитетом от уголовного преследования»<sup>121</sup>. Этот подход наших китайских друзей показывает, что ужесточение наказания вкупе с неотвратимостью, а также *фронтальный подход* в борьбе с коррупцией – с охватом всех (!) уровней власти и бизнеса – позволяет этому государству, имеющему многовековые национальные традиции коррупции и бюрократии, не только сдерживать рост, но и влиять на снижение уровня злоупотреблений.

Таким образом, понятно, что отрицать необходимость развития мер контрольного характера невозможно. В 2013 г. создано Управление Президента РФ по вопросам противодействия коррупции, которое, разумеется, наделено контрольными функциями. Однако считать процедуру контроля посильной такой структуре – утопия. Масштабность явления не позволит в достаточно полной мере подвергнуть мониторингу весь массив коррупциогенных зон общественной жизни. Для контроля обязательно следует привлекать заинтересованных лиц из числа клиентов, поддерживая таким образом «обратную связь» в рассматриваемой системе<sup>122</sup>.

Эффективность применения всего спектра возможных мер, выполняемых с целью снижения уровня коррупции в обществе, не будет максимальной, если эти меры будут избирательны. Приведенная выше статистика коррупционных преступлений в России за 2013 г. показывает, что сегодня преобладают успехи в борьбе с коррупционными преступлениями мелкого и среднего размера. И потому следует согласиться с мнением П.Н. Панченко, что «начинать разрушение системы коррупции следует с ее головной («верхушечной») части, то есть на федеральном уровне, а затем уже постепенно подходить к региональному и

---

<sup>120</sup> Сильченкова С.В. Опыт борьбы с коррупцией в зарубежных странах // Творческое наследие А.С. Посникова и современность, 2014, № 8, с. 41.

<sup>121</sup> Смирнова Л.Н. Личные наказания за коррупцию и возвращение похищенных активов: законодательство и практика КНР // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление, 2014, № 3, с. 21–34.

<sup>122</sup> Никифоров В.В. Оценка резистентности к коррупции для систем, имеющих сетевую структуру // Общество. Среда. Развитие, 2011, № 4, с. 25–31.

муниципальному уровням»<sup>123</sup>. Здесь, однако, необходимо сделать уточнение: лучше сделать ставку не на «постепенность подхода», а на его фронтальность в приведенном выше понимании.

Зарубежный опыт также показывает, что противодействие коррупции не должно останавливаться ни на каком угодно высоком уровне. В.В. Полянский, например, утверждает: «зарубежная политическая и уголовная практика дает примеры коррумпированности высших должностных лиц, в том числе и президентов, их ближних и дальних родственников, извлекающих из публично-властного статуса главы государства ту или иную выгоду»<sup>124</sup>.

Говоря о конкретных примерах противодействия коррупции в Китае, Л.Н. Смирнова говорит, что там фактически имеется «отсутствие иммунитета от уголовного преследования. О жёсткой уголовной политике КНР дополнительно свидетельствует и тот факт, что в Китае фактически нет системы иммунитета от уголовного преследования для высших государственных лиц. Формально иммунитетом от уголовного преследования пользуются члены Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП)»<sup>125</sup>. Можно предположить, что последнее обстоятельство вряд ли способствует борьбе с коррумпированностью китайских бонз.

Таким образом, следует признать, что успешно противостоять коррупции возможно, только осуществляя весь комплекс мероприятий на всех уровнях общественной иерархии.

Выполнение антикоррупционных мер, безусловно, должно быть методичным и постоянным. Фактически лучше даже заменить формулировки «выполнение мер», «комплекс мероприятий» и т. п. на другие: речь должна идти об **антикоррупционном функционале**, который должен быть присущ общественной системе. Если уж создано Управление Президента РФ по вопросам противодействия коррупции, то следует его воспринимать не как чрезвычайный орган, а как нормальный элемент государственной машины, способствующий снижению коррупционной опасности. Примером может служить принцип гласности, применяемый в Швеции. «Содержание принципа состоит в том, что все документы и вся информация, включая записи на пленках и информацию, заложенную в компьютеры, которые находятся в распоряжении властей, должны быть доступны для всех. Гласность является

---

<sup>123</sup> Панченко П.Н. Аргументация принятия экстренных мер наступления на коррупцию.

<sup>124</sup> Полянский В.В. Политико-правовые аспекты борьбы с коррупцией в системе публичной власти (Часть 2) // Основы экономики, управления и права, 2013, № 6, с. 113.

<sup>125</sup> Смирнова Л.Н. Личные наказания за коррупцию и возвращение похищенных активов: законодательство и практика КНР.

основным правилом, секретность – исключением»<sup>126</sup>. Эта важная институция была введена в Шведском королевстве еще в XVIII веке. Такое правило демонстрирует «функциональный», постоянный подход к организации антикоррупционной деятельности.

Рассмотренные стороны коррупционной проблематики можно охарактеризовать как «технологические». Но есть еще один аспект, который имеет значительный потенциал для решения данного вопроса. Его можно охарактеризовать как **партийность коррупции**.

Широко рассматривается так называемая «партийная коррупция», связанная с «выборными технологиями», которые зачастую справедливо было бы называть махинациями. В связи с этим некоторыми авторами предлагается дистанцировать властные и партийные функции. Например, П.Н. Панченко утверждает: «Надо, грубо говоря, отсечь власть от партий, а партии – от власти. Если политик стал государственным деятелем, то вся его дальнейшая деятельность должна сводиться не только и не столько к удержанию власти (как это часто у нас еще бывает), сколько к ее осуществлению на благо страны. Департизация чиновничества, полиции, прокуратуры, ФСБ, разведки, контрразведки, таможенных и налоговых органов, армии и флота (как водного, так и воздушного) – один из актуальнейших вопросов нашего времени. В свое время Б.Н. Ельциным была упразднена такая «партия власти», как бывшая КПСС. В настоящее время та же участь может постичь и такую «партию власти», как «Единая Россия»<sup>127</sup>.

Однако этот тезис, на наш взгляд, в корне противоречит логике борьбы за моральную чистоту в рядах чиновников. Ведь партия, в которую входит чиновник, автоматически становится гарантом правильного поведения своего члена на ответственном посту, такая **партия будет союзником общества** в борьбе с возможным коррупционным поведением чиновника. А если какой-то чиновник, будучи членом партии, совершит некоторое коррупционное деяние, он автоматически бросит тень на свою партию. И сама партийная структура, будучи заинтересована в незапятнанности собственной репутации, будет (или, по крайней мере, должна), во-первых, проводить профилактическую воспитательную работу, во-вторых, контролировать поведение своих членов, занятых на ответственной работе, и, наконец, в третьих, участвовать в выявлении возможных поступков и наказании за них (не только, например, исключением из своих стройных рядов, но публичным анализом, осуждением и т.п.).

---

<sup>126</sup> Михайлов С.А. Журналистика стран Северной Европы. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2003, 366 с. [http://evartist.narod.ru/text14/46.htm#\\_ftnref14](http://evartist.narod.ru/text14/46.htm#_ftnref14)

<sup>127</sup> Панченко П.Н. Аргументация принятия экстренных мер наступления на коррупцию.



В недавней российской истории, как мы помним, была проведена «департизация», когда коммунистическая партия была лишена влияния на государственную власть. Кроме положительного эффекта, достигнутого за счет отстранения от власти партии, явно утратившей авторитет в сердцах граждан и демонстрировавшая возрастающую неспособность решать насущные задачи, встававшие перед советским обществом в конце 80-х годов, был получен другой, негативный эффект, связанный с тем, что **контроль за деятельностью государственных чиновников, осуществляемый через местные партийные комитеты, был упразднен** и ничем не заменен. Остались только стандартные управленческие процедуры, включающие и контрольные, внутри самого госаппарата. И таким образом, «обратная связь» в системе управления, осуществлявшаяся при советской власти через партийные органы (практически без участия рядовых граждан), исчезла. Результатом явились самые комфортные условия для расцвета коррупционных явлений как в среде государственного аппарата, так и в крупном, бывшем государственном бизнесе (возникновение которого из бывшего советского, государственного, естественно, также имеет явные коррупционные признаки).

Однако вспомним советский тезис, который мог быть обращен к проштрафившемуся коммунисту: «За это (за проступок – *В.Н.*) можно и партбилет на стол». Речь шла об исключении из партии. Ничего более страшного для тогдашней номенклатуры, да и любого члена КПСС, не было. К тому же все члены КПСС считались атеистами, и Божьей кары не боялись.

За прошедшую четверть века, к середине второго десятилетия XX-го века отечественная политическая система относительно стабилизировалась, в ней вновь появились политические партии, осуществляющие (или претендующие на это) властные полномочия. Практически каждый крупный функционер является членом правящей партии или партии, представленной в Государственной Думе. Однако никаких признаков партийного влияния на индивидуальном уровне – на отдельно взятого чиновника мы не замечаем. Это представляется явно не соответствующим как современным политическим и деловым реалиям, так и мировому опыту. Как, например, в упомянутых выше событиях в Испании: «...аресты были проведены в рамках так называемой «операции «Стрела», которую уже несколько месяцев проводит испанская Гражданская гвардия. Число арестованных коррупционеров по всей стране составляет десятки человек, в числе которых мэры нескольких городов... В прошлом месяце правящая партия Испании оказалась в центре нового коррупционного скандала. Тогда премьер-министр Испании Мариано Рахой **принес извинения за взяточничество в рядах своей партии** (выделено мною – *В.Н.*). Глава правительства также заявил, что позже в ноябре

объявит новые меры по борьбе с коррупцией. Напомним, в 2013 году «Народная партия» также оказалась в центре крупного коррупционного скандала. Тогда речь шла о зарубежных счетах, открытых на имя бывшего казначея «Народной партии» Луиса Барсенаса, о которых испанские налоговые органы не знали»<sup>128</sup>.

Пример Испании, когда от имени партии звучат извинения за своих членов (хотя бы сквозь зубы), – не единственный. Можно вспомнить «Ирангейт», взносы Муаммара Каддафи в пользу избирательной кампании Н. Саркози на пост французского президента<sup>129</sup> и мн. др. Проступки членов партии угрожают ее политическому влиянию (так и должно быть), поэтому и происходят публичные покаяния партийных лидеров. В России этого, к сожалению, пока нет.

А вот в Китае, например, партийное влияние на проблему борьбы с коррупцией, имеет решающее значение: «коррупция в Китае является практически единственной проблемой, которую признаёт даже сама коммунистическая партия. Несколько десятилетий правящий режим борется с этим пагубным явлением, что широко пропагандируют местные и зарубежные СМИ»<sup>130</sup>.

Но, разумеется, и привлечение авторитета партий – не панацея, а только составляющая в борьбе с коррупцией. Вот еще пример событий в Испании, отчаянно борющейся с коррупцией: «в 2009 году следствием было доказано, что высокопоставленные члены Народной партии, оппозиционной на тот момент, получали крупные взятки. Так, в частности, от бизнесмена Франциско Корреа... политики получали дорогие подарки в виде роскошных автомобилей, крупных сумм денег и оплаты номеров в отелях-люкс. Тогда среди политиков, в отношении которых велось расследование, были бывший министр развития Франциско Альварес-Каскос и Алехандро Агаг – зять экс-премьер-министра Хосе Марии Аснара. В целом 17 членов Народной партии были причастны к коррупционной схеме, при которой в обмен на выгодные контракты получили подарки и деньги на общую сумму в 5,5 миллионов евро. Четырьмя годами позже, в 2013 году, в прессе бурно обсуждалась история с публикацией предполагаемого архива экс-казначея правящей Народной партии Луиса Барсенаса, который «зафиксировал, что почти всем членам руководства партии, в том числе нынешнему премьеру Мариано Рахою, выдавались тысячи евро»<sup>131</sup>.

---

<sup>128</sup> В Испании в рамках антикоррупционной операции арестованы десятки чиновников // Избранное для всех. – 12 ноября 2014. [http://world.lb.ua/news/2014/11/12/285758\\_ispanii\\_ramkah\\_antikorruptsionnoy.html](http://world.lb.ua/news/2014/11/12/285758_ispanii_ramkah_antikorruptsionnoy.html)

<sup>129</sup> Балмер Р. Избирательную кампанию Саркози оплачивал Каддафи? // InoPressa, 21 ноября 2014 г. <http://www.inopressa.ru/article/13Mar2012/diepresse/sarko1.html>

<sup>130</sup> Сильченкова С.В. Опыт борьбы с коррупцией в зарубежных странах, с. 40.

<sup>131</sup> Гущин Э. Борьба с коррупцией по-испански // Комсомольская правда, 28 октября 2104 г.

Необходимость отвечать за ошибки в управлении в нашей стране пока не наблюдается – по крайней мере, пропорционально количеству обнародованных антикоррупционных расследований. И тем более не слышно коллективного, партийного порицания своих членов, а также тех функционеров, назначение которых осуществлено членами партии высокого ранга, иногда даже лидерами партии (пример – дело «Оборонсервиса» и бывшего министра обороны). Это не происходит даже в отношении тех, чья вина доказана в законном порядке. Видимо, эту моральную «технологию» российскому обществу еще предстоит освоить.

Подводя итог, можно сделать вывод, что решительный поворот в борьбе с коррупцией может быть достигнут, только если будут соблюдены основополагающие принципы противодействия коррупции:

- **системность** – использование всех мер самого разнообразного характера;
- **фронтальность**, под которой понимается необходимость принятия мер на всех уровнях и во всех сферах общественной системы;
- **постоянство** – долговременность и непрерывность проведения, т.е. осуществление «антикоррупционной функции»;
- **партийная ответственность**, которая позволит придать противодействию коррупции значительно более нравственный, этический характер.

## 1.6. КАПИТАЛОКРАТИЯ И КОРРУПЦИЯ

Капиталократия как строй капиталовластия порождает коррупцию как форму его власти над государством.

По моей оценке, появился определенный баланс между силой «давления» на коррупцию, противодействия ей через механизмы правовой профилактики и силами тех источников, которые ее «питают», силами ее восходящего воспроизводства, в России. Это связано с тем, что *борьба с коррупцией как неким локальным явлением, пусть и очень опасным для процессов духовного и материального воспроизводства жизни российского общества, обречена на поражение, потому что коррупция – инструмент колониальной капиталократии в России.*

*Коррупция есть явление системное, вернее она есть системная патология современного общественного строя России, и как системная патология она может быть «излечена» только через изменения самого общественного строя.*

Остановлюсь подробнее на *основаниях российской коррупции*, исходя из разрабатываемых мною теории капиталократии и политэкономии современного капитализма.

*Капитализм есть строй капиталократии*, который функционирует как социальная капитал-мегамашина, в которой, в свою очередь, «коррупция» *предстает как один из механизмов встраивания государства, бюрократии в капиталократию*, они становятся механизмами капиталовластия тех, кого мы называем «олигархами».

*Первым импульсом к расцвету коррупции в России стала приватизация по схеме Чубайса-Сакса.* Она проходила под диктатурой теневой экономики, сформировавшейся в СССР за годы «перестройки» по Горбачеву, занимавшей по объему производства валового продукта до 40% от всей экономики. Я это явление описал в своей статье «Криминальная катастрофа» («Советская Россия» от 15 августа 1995 года). Если с 1922 года по 1990 год преступность (количество преступлений на 1000 человек населения) в СССР уменьшилась в 5 раз, то в 90-е годы в России она увеличилась в десятки раз.

*Вся приватизация в России есть явление преступное и нелегитимное, де-факто она есть экспроприация социалистической собственности у советского народа, созданной трудом четырех поколений советских людей.* В этом отношении красноречиво признание Березовского в одном из интервью в 1997 году, в котором он сформулировал формулу чубайсовской приватизации: приватизация социалистической собственности начиналась с приватизации государственного управления, т.е. бюрократии, – что и означает, что она проходила с помощью механизма коррупции.

*Капитализм, как капиталократия, воспроизводит себя на собственной основе, только за счет эксплуатации собственного рабочего класса в рамках своей страны, не может – он нуждается в колониях. Со второй половины XX века эти колонии – все страны «периферии» – являются экономическими колониями, над которыми возвышается диктатура мировой финансовой капиталократии. В результате рыночно-капиталистических реформ в России на основе приватизации по Чубайсу – Саксу сложилась олигархическая капиталократия спекулятивно-приватизационного и криминально-коррупционного происхождения («дело Ходорковского есть аналог, который может быть «привязан» к любому олигарху в России), несамостоятельная, встроенная в структуру мировой финансовой капиталократии. Поэтому неслучайным является тот факт, что почти у всех олигархов имеется большая недвижимость в США, Великобритании, Германии, Франции, Италии, Швейцарии, а также значительная доля денежного капитала, вывезенного через офшоры, хранится в зарубежных банках и «кормит» экономику метрополии глобального империализма. Коррупция в этой области становится частью закона функционирования такой колониальной капиталократии. Одним из индикаторов такого положения является зависимость финансовой системы России от финансовой системы метрополии глобального империализма, в первую очередь – США, Великобритании, Германии. Об этом свидетельствует и то, что центральный банк России находится в фактической зависимости от Нью-Йорка (об этом писалось в открытой печати). Вот эта финансовая система и есть питательная почва нынешних масштабов коррупции, по которым Россия находится на одном из первых мест в мире.*

Противоположный пример – финансовая система планово-рыночной экономики Китая, которую я идентифицирую как экономику капиталистического социализма. Она находится под контролем 4-х государственных банков Китая. Благодаря этому, денежные потоки в финансово-кредитной сфере Китая находятся под контролем государства на 70 – 80%. И в целом вся финансовая система контролируется государством на 90%. Это делает финансовую систему Китая высокозащищенной от инфляционного влияния мировой долларовой финансовой системы, находящейся под контролем мировой финансовой капиталократии США как «мирового ростовщика». Особенно это важно на фоне растущей угрозы обрушения всего «долларового спекулятивно-фискального навеса» (так называемого «долларового пузыря», в котором функционирует 99% фискальных, т.е. нетоварных, денег, функционирующих по схеме Д-Д'). *Что из этого следует? Элиминация (т.е. резкое сокращение) объема коррупции в России должна начаться с реформы банковской системы, возврата ее под контроль российского государства. Здесь многое можно заимствовать у Китая, особенно по тем механизмам, которые делают финансовую систему Китая*

*закрытой и защищенной, делают внутренний рынок Китая финансово управляемым и достаточно закрытым от влияний конъюнктуры мирового рынка.*

*Можно утверждать, что законом капитализма является закон единства «белого» и «теневого» капиталов, который порождает коррупцию как органичный компонент строя капиталократии.*

«Белый» капитал, т.е. капитал, функционирующий в легитимном, правовом поле, не может себя воспроизводить, не пользуясь «теневым» капиталом – капиталом нелегитимным, функционирующим в пространстве антиправовом. Дж.Колеман, знающий многие тайны функционирования мировой финансовой капиталократии в США, подчеркивал, что она сознательно поддерживает высокий уровень преступности в американском обществе, в частности исходя из «формулы управления», получившей название «управление хаосом», – например, высокий уровень наркокапиталократии. Вот его слова: «преступление окупается, а целесообразность превыше всего». В.Овчинский, анализируя источники мирового финансового кризиса 2008 года, указывал, что та система, которая гордо носит название «мировой финансовой системы» и «мировой экономики» – «это во многом полигон для проведения крупных криминально-фискальных финансовых манипуляций». Французский экономист Даниэль Коэн подчеркнул, что при Гринспине, который руководил ФРС, «рыночная финансовая система сфабриковала в таких условиях новую посредническую среду, полностью свободную от правил, которые ограничивали деятельность классической финансовой системы», «появился и второй слой посреднической системы, причем образовавший обходную линию вокруг банковской системы», которую «принято называть теневой банковской системой».

*Что из этого следует? А следует то, что радикальное решение проблемы коррупции в России требует не менее радикальной трансформации общественного строя России, ее экономики, связанной с ее возвратом на социалистический путь развития, но на базе социализма нового качества – Ноосферного, Экологического, Духовного Социализма, через возрождение механизма планирования, через стратегию развития на собственной основе.*

Тем более что события на Украине, война против Юго-Востока Украины (против «Новороссии») со стороны «бандеровско-фашистских сил», выращенных капиталократией США для войны против России, есть один из этапов войны глобального империализма мировой финансовой капиталократии против России, ставящей себе задачу ее расчленения и установления своего господства над ее ресурсами. Поэтому переход к планово-рыночной и мобилизационной экономике в России в ближайшие годы, если мы хотим выжить и обеспечить свою обороноспособность на должном уровне, хотя бы на уровне

«асимметричного ответа» со стороны оборонно-промышленного комплекса и оборонной науки России, который бы «занулил» все военно-силовые преимущества Вооруженных Сил США и НАТО, – есть императив. И мы должны его выполнить.

*Отмечу, что восстановление планового сектора экономики, обуздание разрушительных сил рынка, в том числе рыночного геноцида отечественных науки и образования, есть одновременно и сужение «питательного поля» для коррупции в России.*

Одновременно замечу, что в Китае, да и во всем мире нет рыночных экономик. В Китае, по моим оценкам, экономика на 70% плановая и на 30% рыночная. Большой плановый сектор, по оценкам Дж. Гэлбрейта, действует и в США. Планово-рыночная экономика имеется в Японии, Франции, Германии. Другое дело, что механизмы планирования у них разные, но они существуют.

*Осуществляемая же в России либерализация носит мифологически-утопический характер и «работает» не на развитие, а на экономическую преступность и коррупцию.*

*Пора осознать, что мир капитализма вступил в Эпоху Краха рынка, капитализма и либерализма, потому что и рынку, и капитализму вынесен экологический приговор, в форме развивающейся первой фазы Глобальной Экологической Катастрофы.*

*Рынок, капитализм и Будущее человечества уже в XXI веке стали вещами несовместными. Еще в 1991 году мировые ученые во главе с Гудлендом, Дейли и Эль-Серафи по заказу Мирового Банка подготовили доклад, в котором был внесен вердикт: в экономически насыщенной нише, которую занимает человечество, рынок, как механизм развития, исчерпал себя.*

Коррупция в этом контексте есть рыночно-генная социально-государственная патология, которая есть «зеркало» рыночно-генной экологической патологии.

Модель устойчивого развития человечества, как единственная, – управляемая социоприродная – ноосферная – эволюция на базе общественного интеллекта и научно-образовательного общества, что, в свою очередь, означает общественный строй в форме Ноосферного Экологического Духовного Социализма на основе управляемой экономики.

Россия первой в мире осуществила в 1917 году социалистический прорыв. Россия – СССР была ведущей державой, одержавшей победу над фашистской Германией Гитлера 9 мая 1945 года, Россия – СССР первой совершила космический прорыв, олицетворяемый величественными фигурами С.П. Королева и Ю.А. Гагарина. В России впервые было создано научное учение о ноосфере, благодаря трудам В.И. Вернадского, которое в начале XXI века перерастает в Ноосферизм – новую научно-мировоззренческую систему, программу и

стратегию ноосферно-ориентированного синтеза наук и ноосферного образования на его основе.

*Россия должна стать первооткрывателем новой ноосферной эпохи человечества, ноосферного развития (ноосферной модернизации) в XXI веке, и на этом пути коррупция, как «раковая опухоль» в «социальном теле» России, будет уничтожена!*



## Глава II

### Пути и формы борьбы с коррупцией

---

#### 2.1. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Когда-то борьба с коррупцией считалась проблемой отдельных стран, а сейчас она стала делом международного сообщества, которое дополняет усилия отдельных правительств и способствует осуществлению их конкретных мер.

В прошлом коррупцию считали настолько живучим явлением, что противодействовать ей было практически бессмысленно. Однако за последние 15 лет международное сообщество стало свидетелем заметных и позитивных перемен в сфере глобальной борьбы с коррупцией. До этого страны неохотно говорили о коррупции и считали ее исключительно внутренней проблемой. В настоящее же время действуют многочисленные организации и приведены в действие многосторонние соглашения, специально созданные для решения проблемы коррупции.

Пятнадцать лет назад страны разрешали при определении налогов учитывать взятки, уплаченные иностранным чиновникам. Сегодня все больше и больше государств сотрудничает в преследовании тех, кто дает и берет взятки. Пятнадцать лет назад некоторые ошибочно утверждали, что коррупция действительно допускается в определенных культурах и что она активизирует предпринимательскую деятельность в развивающихся странах. Сегодня никто не осмелился бы выступить с подобными заявлениями.

С 1996 года международные антикоррупционные соглашения усиливают политические обязательства по борьбе с коррупцией и определяют основополагающие международные нормы и процедуры противодействия коррупции. Борьба с коррупцией некогда считалась вотчиной отдельных правительств. Сейчас же, отчасти благодаря антикоррупционным соглашениям, которые все чаще и чаще подкрепляются политической волей, все убеждены в том, что международное сообщество может дополнить усилия правительств в области борьбы с коррупцией и что международное сообщество по-настоящему заинтересовано в том, чтобы коррупция противодействовала как на местах, так и в глобальном масштабе.

Разрабатывая соглашения о механизмах борьбы с коррупцией, международное сообщество открывает двери более тесному многостороннему и двустороннему

сотрудничеству в важнейших вопросах, которые до сих пор традиционно рассматривались как вопросы, имеющие только «локальное значение». Это, в свою очередь, стимулирует обмен передовым опытом, укрепляет доверие и отношения между сотрудничающими странами и в конечном счете повышает эффективность двусторонних и многосторонних мероприятий в борьбе с коррупцией.

Многосторонние антикоррупционные соглашения сводят воедино принципы борьбы с коррупцией, признанные всем международным сообществом, и официально закрепляют обязательство конкретного правительства выполнять эти принципы.

Эти принципы, воплощенные недавно в Конвенции ООН против коррупции, выходят за рамки призывов к правительствам преследовать различные виды коррупции в уголовном порядке. В них отражается признание того факта, что борьба с коррупцией требует согласованных действий на многих фронтах.

Эти соглашения относятся к одному или нескольким направлениям борьбы с коррупцией, включая следующие:

**Правоохранительная деятельность.** Беспристрастные следственные, прокурорские и судебные органы играют ключевую роль в эффективном раскрытии и преследовании коррупции на государственном уровне. В этом смысле они обязывают правительства формировать действенные уголовные законы, санкции и правоохранительные органы для выявления и пресечения взяток и других коррупционных действий.

**Предупреждение коррупции в государственном секторе.** Многие международные антикоррупционные соглашения обязывают правительства принимать широкие меры для предупреждения коррупции. В их число входит поддержание высоких стандартов поведения для государственных служащих, создание прозрачных систем закупок и финансового управления, недопущение конфликтов интересов, требование финансового раскрытия личных активов, защита лиц, сообщающих о нарушениях, формирование эффективных систем и процедур подотчетности внутри и вне органов власти, предоставление доступа к правительственной информации.

**Предупреждение коррупции в частном секторе.** Многие международные антикоррупционные соглашения также обязывают правительства принимать меры, конструктивно влияющие на поведение частного сектора, в том числе – внедрять эффективные системы регулирования для того, чтобы помешать сокрытию незаконных выплат или взяток в счетах компаний, не допустить мошенничества со стороны корпораций, а также запретить налоговые льготы за уплату взяток.

**Механизмы контроля.** Ряд многосторонних антикоррупционных документов предусматривает механизмы анализа и оценки их выполнения, что способствует международному сотрудничеству и технической помощи в устранении недостатков. В настоящее время действуют четыре механизма взаимной оценки мер по борьбе с коррупцией, которые требуют, чтобы стороны анализировали работу друг друга. Это Контрольный механизм Организации американских государств, Группа государств Совета Европы против коррупции, Рабочая группа по взяткам при Организации экономического сотрудничества и развития и Антикоррупционная инициатива Пакта стабильности.

В настоящее время общепризнано, что ни отдельные страны, ни международные организации не могут справиться с коррупцией самостоятельно, без помощи друг другу. Победить коррупцию в отдельной стране почти невозможно, так как сопротивление бюрократии оказывается слишком сильным. Даже если и существует политическая воля к подавлению коррупции, то недостаток практического опыта, информации и финансовых ресурсов снижает ее эффективность.

Интернациональные организации – такие как Организация Объединенных Наций, Европейский Союз, Всемирный Банк и др. – активно стимулируют борьбу с коррупцией, но и они с их опытными штатами, информированностью и большими финансами не могут успешно противостоять коррупции в какой-либо стране, если ее правительство и граждане не проявляют воли и решимости к борьбе. Вот почему данная проблема может быть разрешена только в тесном сотрудничестве между отдельными странами и международными организациями.

Итак, коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран. Она создает проблемы и угрозы для их стабильности и безопасности, подрывает демократические институты и ценности, нарушает справедливость, наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку.

По данным опроса общественного мнения, который был проведен среди 30000 человек в разных странах мира, предполагаемый уровень коррупции среди политиков превысил 75% во всех регионах мира. В Южной Америке и на Дальнем Востоке коррупция достигла рекордного уровня – 90%.

Кроме того, эмпирические исследования, проведенные Международным валютным фондом, свидетельствуют о том, что в странах, в которых процветает коррупция, общий

уровень инвестиций почти на 5% ниже, чем в странах, которые не считаются коррумпированными<sup>132</sup>.

В настоящее время выделяют три вида коррупции. Первый – это коррупция в сфере государственной администрации, которая связана главным образом с правительственными учреждениями, местными органами власти, полицией, таможней и инспекторами.

Второй вид коррупции – это коррупция в сфере коммерческой деятельности, связанная с работой средних фирм и предприятий розничной торговли, а также предпринимателями. Коррупция этого вида нарушает рыночные процессы и связи и может способствовать образованию монополий и усилению нечестной конкуренции.

Третий вид коррупции – это коррупция на высоком уровне в финансовых, политических и административных коридорах власти. Это наиболее разрушительный вид коррупции, который может создать серьезные проблемы в международных экономических и политических отношениях<sup>133</sup>.

Вышеизложенное обуславливает исключительно большое значение международного сотрудничества государств в области предупреждения коррупции и борьбы с ней. В данной сфере стал необходим всеобъемлющий и многодисциплинарный подход. Требуется скоординированные усилия мирового сообщества.

Наряду с государствами активизируют свои усилия в данном направлении международные организации – Организация Объединенных Наций, Всемирный банк, Международный валютный фонд, Всемирная торговая организация, Организация американских государств, Европейский Союз, Африканский союз, Лига арабских государств, Организация американских государств, Организация экономического сотрудничества и развития, Совет Европы и Совет таможенного сотрудничества (известная как Всемирная таможенная организация) и др. Следует отметить, что решить проблему коррупции невозможно без поддержки и участия как отдельных лиц, так и различного рода объединений за пределами публичного сектора.

Международно-правовое регулирование борьбы с коррупцией осуществляется на универсальном, региональном и двустороннем уровнях.

Региональный уровень представлен документами региональных международных организаций, таких как Совет Европы, Европейский Союз, Организация Американских Государств (ОАР), СНГ, Шанхайская организация сотрудничества и др.

---

<sup>132</sup> См.: Ромашев Ю.С. Международно-правовые основы борьбы с преступностью. В 2-х т.: Т. 2. М.: Национальный институт бизнеса, 2006. С. 115.

<sup>133</sup> См.: Ромашев Ю.С. Международное правоохранительное право. М.: Норма: Инфра-М, 2010. С. 159.

К настоящему времени международными организациями были разработаны следующие международно-правовые документы; Межамериканская Конвенция о борьбе с коррупцией, принятая Организацией африканских государств в 1996 г., Конвенция о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств-членов Европейского Союза, принятая Советом ЕС в 1997 г., Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках, принятая Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 1997 г., Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы в 1999 г., Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятая главами государств и правительств Африканского союза в 2003 г.<sup>134</sup>

Значительное внимание проблеме коррупции уделяет Организация Объединенных Наций. В поле зрения ООН проблема коррупции находится уже более двух десятилетий. О важности проблемы коррупции и необходимости противостояния ей упоминается еще в материалах V Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Женева, 1975). В дальнейшем на форумах ООН данная проблема обсуждалась неоднократно<sup>135</sup>. В то же время коррупция рассматривалась в документах тех лет как проблема национальная, во многом зависящая от культурных особенностей и традиций той или иной страны. Понимание международного, глобального характера феномена коррупции пришло несколько позже, с интенсификацией интеграционных процессов в мировой экономике.

В рамках Глобальной программы ООН по борьбе с коррупцией оказывается помощь странам в ее выявлении, предупреждении и пресечении. Согласно программе, цель любой национальной программы состоит в том, чтобы, во-первых, повысить риск и издержки коррумпированности; во-вторых, создать такую атмосферу неподкупности, которая изменила бы правила игры и поведение ее участников; в-третьих, обеспечить в конечном счете соблюдение законности. В частности, в рамках программы разрабатываются механизмы, содействующие большей прозрачности и отчетности в области государственных закупок и международных коммерческих сделок.

Реагируя на проблемы, которые вызывает коррупция, ООН принимает соответствующие документы в этой сфере. В резолюции VIII Конгресса ООН (Гавана, 1990 г.) «Коррупция в сфере государственного управления» отмечалось, что «проблемы коррупции в

---

<sup>134</sup> «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2007. № 6. С. 124.

<sup>135</sup> См.: Карпович О.Г. Анализ современных международных подходов к борьбе с коррупцией //Международное публичное и частное право. 2008. № 3(42). С. 38.

государственной администрации носят всеобщий характер и что, хотя они оказывают особенно пагубное влияние на страны с уязвимой экономикой, это влияние ощущается во всем мире»<sup>136</sup>.

В 1996 г. появилась резолюция «Борьба с коррупцией», которая призывает внимательно рассмотреть проблемы, связанные с международными аспектами коррупции, особенно в отношении международной экономической деятельности, осуществляемой корпоративными организациями. В этой связи также известна декларация ООН «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях» 1996 г.<sup>137</sup>. В рамках ООН принят «Международный кодекс поведения государственных должностных лиц» (приложение к резолюции 1996 г.), который предусматривает принципы деятельности государственных должностных лиц<sup>138</sup>.

Таким образом, ООН признала международный характер проблемы коррупции и пытается найти общеприемлемые формы и методы купирования этого явления. Однако все вышеперечисленные документы носят рекомендательный характер и фактически не влияют на решение проблемы, но играют важную роль в формировании норм международного права относительно рассматриваемого вопроса, а также способны влиять на нормы внутреннего права государств.

Все большее влияние на преодоление коррупции в целом ряде государств оказывают международные правовые акты. Так, в Международном кодексе поведения государственных служащих, утвержденном резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 года, установлено, что государственная служба должна быть основана на доверии и подразумевает обязанность действовать в публичных интересах. Государственные служащие должны стремиться к тому, чтобы исполнять свои обязанности эффективно, действенно, честно и в соответствии с законами или административными актами. Они должны всегда обеспечивать эффективное и действенное использование тех публичных средств, которые находятся под их контролем. Государственные служащие должны быть внимательными и честными при исполнении своих функций, прежде всего – в отношениях с общественностью. При этом особо выделены конфликт интересов и дисквалификация, недопустимость принятия подарков и других ценностей, сохранение конфиденциальной информации.

---

<sup>136</sup> Цит. по: Ашавский Б. Организация Объединенных Наций против коррупции // Чистые руки. 1999. № 1. С. 88.

<sup>137</sup> См. текст: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 122-125.

<sup>138</sup> Там же. С. 126-128.

Многие важные вопросы борьбы с коррупцией затрагивались на восьмой Международной конференции по борьбе с коррупцией, состоявшейся в Лиме с 7 по 11 сентября 1997 г., где была принята Декларация о борьбе с коррупцией. Проблема коррупции являлась предметом рассмотрения десятого Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшегося в Вене с 10 по 17 апреля 2000 г. Этот вопрос поднимался на первом и втором глобальных форумах по борьбе с коррупцией, состоявшихся в Вашингтоне в 1999 и 2001 гг.<sup>139</sup>

На универсальном уровне особое внимание противодействию этому общественно опасному явлению уделяется в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 года<sup>140</sup>. Конвенция явилась ответным шагом мирового сообщества на глобализацию организованной преступности и коррупции. Конвенция охватывает широкий спектр проблем, в том числе и коррупцию как преступление, имеющее транснациональное значение.

Конвенция ООН дает понятие уголовно наказуемой коррупции. В ней (в ст. 8) также предусмотрено требование криминализировать акты коррупции, то есть получение и передачу взятки, и предпринять иные законодательные, административные меры для предупреждения и выявления коррупции среди публичных должностных лиц для обеспечения эффективной борьбы с коррупцией на основе единых стандартов для внутренних законов<sup>141</sup>. Конвенция, принятая 12 – 15 декабря 2000 г. на политической конференции высокого уровня в Палермо (Италия), явилась адекватным ответом мирового сообщества на процессы криминальной глобализации. Человечество получило документ, который дает алгоритмы координации действий в борьбе с международными мафиозными структурами<sup>142</sup>. Конвенция вступила в силу 29 сентября 2003 г. Россия подписала Конвенцию в 2000 г., а ратифицировала – в 2004 г.<sup>143</sup>

Учитывая связь транснациональной организованной преступности с коррупцией, являющейся необходимым условием деятельности транснациональных преступных групп,

---

<sup>139</sup> См.: Ромашев Ю. С. Международное правоохранительное право. М.: Норма: Инфра-М, 2010. С. 171.

<sup>140</sup> См. текст: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов /Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 7-45.

<sup>141</sup> Там же. С. 12-13.

<sup>142</sup> См.: Документы ООН. A/RES/55/25; Овчинский В. С. XXI век против мафии. Криминальная глобализация и Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности. М., 2001.

<sup>143</sup> См.: Федеральный закон от 26 апреля 2004 г. № 26-ФЗ «О ратификации конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее» //Российская газета. 2004. 29 апр.

разработчики Конвенции включили в ее текст ст. 8 – «Криминализация коррупции» и ст. 9 – «Меры против коррупции». Конвенция предписывает Сторонам криминализацию активного и пассивного подкупа как национальных, так и иностранных публичных должностных лиц. Понятие активного и пассивного подкупа в Конвенции схоже с определением, данным в Конвенции Совета Европы<sup>144</sup>.

Некоторая специфика имеется в даваемом Конвенцией определении публичного должностного лица. Под таковым Конвенция понимает «должностное лицо или лицо, предоставляющее какую-либо публичную услугу»<sup>145</sup>. Тем не менее конкретизация понятия должностного лица относится на усмотрение внутреннего законодательства стран – участниц Конвенции.

Именно в ходе работы над Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности впервые возник вопрос о разработке проекта Конвенции против коррупции. Специальный комитет по Конвенции обсудил вопрос о том, должна ли она охватывать проблему коррупции. Возобладало мнение, согласно которому, хотя вопрос о коррупции ввиду его особой сложности и широты невозможно охватить в конвенции, касающейся транснациональной организованной преступности, эта Конвенция была бы неполной без исходных положений о коррупции, поскольку коррупция является как преступной деятельностью, часто осуществляемой организованными преступными группами, так и методом, используемым этими группами для совершения других преступных деяний. В связи с этим Специальный комитет решил включить в Конвенцию лишь ограниченные положения по коррупции при том понимании, что для охвата проблемы коррупции будет рассмотрена возможность разработки отдельного документа против коррупции<sup>146</sup>.

В своей резолюции 55/61 от 4 декабря 2000 г. генеральная Ассамблея ООН признала целесообразность разработки эффективного международно-правового документа против коррупции, независимого от Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, и постановила учредить специальный комитет по разработке такого документа в Вене в штаб-квартире Центра по международному предупреждению преступности Управления по контролю над наркотиками и предупреждению преступности. В этой же резолюции Генеральная ассамблея просила Специальный комитет при разработке проекта конвенции применять всеобъемлющий и многодисциплинарный подход и рассмотреть, в

---

<sup>144</sup> Международное публичное и частное право. 2008. № 3 (42). С. 38.

<sup>145</sup> Цит. по: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов /Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 13.

<sup>146</sup> См.: Влассис Д. Разработка проекта конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции //Форум по проблемам преступности и безопасности общества. Т. 2. № 1. ООН, Нью-Йорк, 2002. С. 171.



частности, следующие ориентировочные элементы: определения; сферу применения; защиту суверенитета; меры по предупреждению; криминализацию; санкции и средства правовой защиты; конфискацию и арест; юрисдикцию; ответственность юридических лиц; защиту свидетелей и потерпевших; поощрение и укрепление международного сотрудничества; предупреждение перевода средств незаконного происхождения, полученных от актов коррупции, включая отмывание средств, и борьбу с ним, а также возвращение таких средств; техническую помощь; сбор и анализ информации и обмен ею; а также механизмы для мониторинга<sup>147</sup>.

Генеральная Ассамблея ООН 4 декабря 2001 года приняла резолюцию 55/61 «Эффективный международно-правовой документ против коррупции» (по Докладу Третьего комитета (A/55/593)<sup>148</sup>. В данном документе Генеральная Ассамблея признала целесообразность разработки эффективного международно-правового документа против коррупции, независимого от Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности.

Вопросам борьбы с коррупцией посвящены такие документы, принятые в рамках ООН, как Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Резолюция ГА ООН 51/59, приложение), Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (Резолюция ГА ООН 51/191, приложение), резолюция ГА ООН 54/128, в которой Генеральная Ассамблея поддержала выводы и рекомендации Совещания Группы экспертов по проблеме коррупции и ее финансовым каналам, состоявшегося в Париже с 30 марта по 1 апреля 1999 года (E/CN.15/1999/10, пункты 1 – 14).

Работа Специального комитета стартовала в январе 2002 г. Всего было проведено семь его сессий. При обсуждении проекта Конвенции на сессиях Постоянного комитета наибольшие дискуссии вызвали следующие вопросы:

1) определение «публичного должностного лица». Обсуждение велось вокруг вопросов о том, насколько широким должно быть такое определение и должна ли Конвенция содержать свое «автономное» определение или же данное понятие должно быть определено исключительно национальным правом;

---

<sup>147</sup> См.: Документы ООН. A/RES/55/61.

<sup>148</sup> См.: Ромашев Ю. С. Международно-правовые основы борьбы с преступностью. В 2-х т.: Т. 2. – М.: Национальный институт бизнеса. 2006. С. 117.

2) определение понятия «коррупция». В результате дискуссии возобладала точка зрения о том, что Конвенция должна не предлагать свое определение, а содержать отсылку к перечню подлежащих криминализации деяний;

3) вопрос о том, должна ли Конвенция охватывать коррупцию в частном секторе. Большинство государств решительно высказались в поддержку того, чтобы Конвенция охватывала коррупцию в частном секторе. По мнению некоторых других государств, этот вопрос является очень сложным и сопряжен со множеством концептуальных, правовых и процессуальных проблем, для которых, возможно, не имеется общеприемлемых решений;

4) вопрос о том, насколько широкими и обязательными должны быть положения, касающиеся предупреждения коррупции. Большинство участников переговоров единодушно высказались за включение в текст Конвенции обширных положений о предупреждении коррупции, что нашло отражение в окончательном варианте проекта<sup>149</sup>.

Решением седьмой сессии Постоянного комитета 1 октября 2003 г. согласованный текст был направлен на утверждение Генеральной Ассамблеи ООН<sup>150</sup>.

Самое всеобъемлющее и применяемое в глобальном масштабе соглашение на данный момент было выработано под эгидой ООН. Более 130 стран участвовало в двухлетних переговорах по Конвенции ООН против коррупции, которая вступила в силу в декабре 2005 года. Она охватывает все вышеупомянутые направления действий и впервые создает основу для сотрудничества в делах по восстановлению активов. Она также приближается к тому, чтобы стать первым, поистине глобально применяемым международным соглашением о борьбе с коррупцией.

Общей целью данной конвенции является предупреждение и искоренение коррупции путем укрепления международного сотрудничества и оказания государствам-членам технической помощи в этой сфере<sup>151</sup>. Активная работа по разработке настоящей Конвенции началась сразу же после принятия другой глобальной Конвенции ООН – «Против транснациональной организованной преступности». Специальный комитет получил соответствующий мандат на разработку международно-правового документа против коррупции на основании резолюций Генеральной Ассамблеи ООН 55/61 от 4 декабря 2000 г. и 55/260 от 31 января 2002 г.<sup>152</sup>.

---

<sup>149</sup> См.: Влассис Д. Указ. соч. С. 174.

<sup>150</sup> См.: Пресс-релиз ООН UNIS/CP/447.

<sup>151</sup> Подробнее см.: См.: Ромашев Ю. С. Международно-правовые основы борьбы с преступностью. В 2-х т.: Т. 2. – М.: Национальный институт бизнеса. 2006. С. 117-152.

<sup>152</sup> См.: Камынин И. Конвенция ООН против коррупции: новые контуры международного сотрудничества //Российская юстиция. 2004. № 4. С. 14.

Структура новой Конвенции традиционна для международных документов подобного рода. Она состоит из преамбулы и восьми разделов (глав), каждый из которых посвящен самостоятельным аспектам борьбы с коррупцией. Для более точного восприятия содержания новой Конвенции и основных ее концептуальных положений лучше всего начать ее рассмотрение с ее конкретных глав.

В преамбуле описываются негативные последствия от коррупции, ее влияние на различные институты государственной власти, уровень социально-экономического развития стран, социальные и демократические ценности, сделан анализ существования тесной корреляции между коррупцией и иными формами организованной преступности, а также указаны международно-правовые источники, послужившие основой для подготовки этой Конвенции.

В ст. 1 Конвенции определяются ее основные цели. К таковым относятся:

1) содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;

2) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе – принятии мер по возвращению активов;

3) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом<sup>153</sup>.

Сфера применения Конвенции определяется в ст. 3 Конвенции. Согласно данному положению оно применяется «к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию за коррупцию и к приостановлению операций (замораживанию), аресту, конфискации и возвращению доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией»<sup>154</sup>. Таким образом, можно выделить три основные сферы применения Конвенции – уголовно-правовую, уголовно-процессуальную и криминологическую-профилактическую.

Важным шагом на пути развития международного сотрудничества в области борьбы с коррупцией является признание того факта, что коррупция имеет самое непосредственное отношение к отмыванию незаконных денежных средств. Указанный вывод в определенной степени повторяет соответствующие положения Конвенции Совета Европы от 27 января 1999 г. об уголовной ответственности за коррупцию (Criminal Law Convention on Corruption), в

---

<sup>153</sup> См.: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов /Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. - С. 48.

<sup>154</sup> Там же. С. 49.

которой впервые подчеркивалась тесная связь между указанными явлениями. Однако новый международный документ в этом вопросе идет дальше, указывая случаи существования крупной коррупции с утечкой капитала и основных финансовых ресурсов из страны их происхождения. Такое понимание проблемы диктует необходимость принятия совместных мер с целью возврата незаконно перемещенных средств от коррупции в страны их происхождения, что в дальнейшем должно найти отражение в последующих разделах Конвенции. Причем конфискация незаконной прибыли у лица будет приравнена к международной правоохранительной санкции в рамках возможных внутренних и международных расследований.

Указанным обстоятельством меры, направленные на борьбу с коррупцией, не исчерпываются. Исходя из провозглашенного принципа справедливости, Конвенция предполагает возврат незаконных активов потерпевшим от преступлений либо иным законным собственникам.

Некоторые понятия международного права отнесены к категории так называемых этических принципов. Среди них следует назвать такие, как справедливость и равенство перед законом, обеспечение открытости при управлении публичными делами, честность и неподкупность.

В преамбуле изложены основные международные документы, действующие в сфере борьбы с коррупцией, которые учитывались экспертами в ходе подготовки текста Конвенции. К сожалению, некоторые существенные международные источники по непонятным нам причинам не вошли в указанный список. Например, на основании Резолюции (97) 24 Комитета министров Совета Европы от 6 ноября 1997 г. на состоявшейся 101-й сессии утверждены двадцать руководящих принципов борьбы с коррупцией. Многие европейские страны поддержали данные принципы и активно используют их в своем национальном законодательстве.

Такого же пристального внимания заслуживают специальная резолюция ООН «Коррупция среди чиновников» (Corruption in Public Authorities), принятая в 1990 году на 8-м конгрессе по предотвращению преступлений и обращению с правонарушителями, а равно ряд документов, принятых в 1995 году на 9-м конгрессе ООН в Каире<sup>155</sup>.

Глава 1 названа «Общие положения» и включает в себя нормы, раскрывающие цели настоящей Конвенции, а также содержащие довольно объемный понятийный аппарат.

---

<sup>155</sup> См.: Российская юстиция. 2004. - № 4. - С. 14-15.

Как это и положено в международных документах подобного уровня, центральное место в нем должна была занять дефиниция «коррупции». Вокруг данного определения велись наиболее ожесточенные споры. Эксперт из Франции, например, заявил, что предложенная дефиниция носит явно догматический характер, не учитывает особенностей национального языка и перевода. С этим аргументом трудно не согласиться. Так, если в английском варианте под «коррупцией» понимается мздоимство, то французы ассоциируют данное явление со взяточничеством либо подкупом<sup>156</sup>. В итоге было принято решение не вводить указанное понятие в текст Конвенцию.

Глава 2 названа «Меры по предупреждению коррупции» и занимает центральное место в самой Конвенции. В этом разделе впервые на столь высоком международном уровне сделана попытка определить существо и содержание политики предупреждения и противодействия коррупции. В отличие от набора отдельных мер, направленных против коррупции, политика предупреждения и противодействия коррупции подразумевает активное государственное участие и является более точным и всеобъемлющим инструментом в борьбе с этим общественно-опасным явлением. Данная политика строится с учетом оптимальных видов практики, направленных на предупреждение коррупции и возможности поддержания стандартов публичного аудита.

Вопросам криминализации коррупционных деяний и правоохранительной деятельности посвящена гл. 3 Конвенции. Как уже отмечалось, именно перечень подлежащих криминализации деяний определяет понимание коррупции в настоящем документе.

Понятие подкупа должностных лиц (Конвенция предусматривает криминализацию подкупа национальных, иностранных и международных публичных должностных лиц – ст. 15, 16 Конвенции) в целом схоже с определением, предлагаемым Конвенцией Совета Европы. Согласно Конвенции ООН, в понятие подкупа входят обещание, предложение или предоставление неправомерного преимущества должностному лицу (активный подкуп) и принятие или вымогательство такого преимущества таким лицом (пассивный подкуп)<sup>157</sup>. Отметим, что в отличие от Конвенции Совета Европы сами термины «активный подкуп» и «пассивный подкуп» Конвенция не использует.

Предотвращению конфликта интересов служат положения Конвенции о порядке принятия и издания кодекса поведения публичных должностных лиц (стандартов поведения).

---

<sup>156</sup> См.: //Российская юстиция. 2004. № 4. С. 15.

<sup>157</sup> См.: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмытием преступных доходов: Сб. документов /Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 59.

Отдельные основополагающие принципы таких стандартов должны учитываться странами-участницами при разработке своего законодательства.

Давая в целом широкое определение публичного должностного лица, в частности, включающее служащих государственных предприятий, в целом документ содержит отсылку к национальному законодательству.

Конвенция предусматривает криминализацию подкупа в частном секторе (ст. 21). Отличие от «публичного» подкупа состоит в том, что незаконное преимущество предоставляется частному управленцу за действие (бездействие) в нарушение своих обязанностей. В случае же подкупа публичного должностного лица оно действует «при выполнении своих должностных обязанностей».

Помимо деяний, связанных с подкупом, Конвенция предусматривает криминализацию следующих деяний.

Хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом. Согласно ст. 17 Конвенции подлежат криминализации «неправомерное присвоение или иное нецелевое использование публичным должностным лицом в целях извлечения выгоды для себя самого или другого физического или юридического лица кого-либо имущества, публичных или частных средств или ценных бумаг, или любого другого ценного предмета, находящихся в ведении этого публичного должностного лица в силу его служебного положения»<sup>158</sup>. Отметим, что помещение данной статьи в главу о криминализации диктуется, на наш взгляд, не тем, что данные деяния не охвачены уголовным законом (представляется, что нет уголовного законодательства, которое бы не предусматривало должностных хищений в качестве преступлений), а тем соображением, что должностные хищения должны быть отнесены к перечню коррупционных преступлений и на них должны распространяться иные положения Конвенции и национального антикоррупционного законодательства. Хищение имущества в частном секторе также криминализируется Конвенцией (ст. 22)<sup>159</sup>.

Злоупотребление служебным положением предусмотрено в качестве коррупционного преступления согласно ст. 19 Конвенции. «Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, злоупотребление служебными полномочиями или служебным положением, т.е. совершение

---

<sup>158</sup> Цит. по.: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 60.

<sup>159</sup> Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 62.

какого-либо действия или бездействия в нарушение законодательства публичным должностным лицом при выполнении своих функций с целью получения какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или иного физического или юридического лица»<sup>160</sup>. Таким образом, в числе коррупционных преступлений Конвенция называет «классическое» служебное корыстное преступление, не связанное с подкупом. Тем самым Конвенция использует широкий подход к перечню коррупционных преступлений, включающих не только подкуп, но и иные служебные злоупотребления.

Понятие злоупотребление влиянием в корыстных целях (ст. 18) полностью воспроизводит соответствующее положение Конвенции Совета Европы.

Существенной спецификой обладает преступление, предусмотренное ст. 20 Конвенции – незаконное обогащение. Под таковым Конвенция понимает «значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать»<sup>161</sup>.

Относительно включения данной нормы в текст Конвенции в ходе работы Специального комитета по разработке Конвенции развернулась оживленная дискуссия. Делегации Российской Федерации, государств – членов Европейского Союза и других стран выразили настоятельное желание исключить эту статью<sup>162</sup>. В документации Специального комитета отсутствует какое-либо обоснование такой отрицательной позиции. Думается, она была вызвана тем обстоятельством, что подобная норма не вполне согласуется с положениями о презумпции невиновности и вводит в уголовное право элементы объективного вменения. Отметим, что, подобно другим нормам, Конвенция требует умышленного характера деяния («когда оно совершается умышленно»). В данном случае непонятно, по отношению к какому деянию должна устанавливаться вина в форме умысла, так как «значительное увеличение активов» является не действием (бездействием) лица, а его последствием. Действие (бездействие) презюмируется и не требует доказывания, что противоречит положению классического уголовного права об ответственности лица только за свои виновные действия (бездействие)<sup>163</sup>.

Тем не менее данная норма была включена в окончательный текст Конвенции. Не вызывает сомнений то обстоятельство, что имплементация данного положения в национальном уголовном законодательстве целого ряда государств (главным образом

---

<sup>160</sup> Там же. С. 61.

<sup>161</sup> Цит. по: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 61.

<sup>162</sup> См.: Документы ООН. А/АС.261/3/Rev.

<sup>163</sup> См.: Международное публичное и частное право. 2008. № 3 (42). С. 40.

континентальной системы права) вызовет значительные трудности, поскольку потребует пересмотра фундаментальных положений уголовного и уголовно-процессуального права.

Конвенция предписывает государствам-участникам предусмотреть в национальном законодательстве ответственность за отмывание доходов от коррупции, сокрытие соответствующих преступлений, а также за соучастие в коррупционных преступлениях и неоконченную преступную деятельность (ст. 23, 24, 27).

Подобно другим антикоррупционным международным документам, Конвенция содержит норму об ответственности юридических лиц. Согласно ст. 26 Конвенции государства-участники принимают законодательные и иные меры для установления ответственности юридических лиц за участие в коррупционных преступлениях. Ответственность юридических лиц, с учетом особенностей национального права, может быть уголовной, гражданско-правовой или административной. Каждое государство-участник согласно данной статье обеспечивает применение в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности, эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных или неуголовных санкций, включая денежные санкции.

В документе содержатся определенные рекомендации относительно пенализации коррупционных преступлений и наказательной политики государств по отношению к коррупционерам. В ст. 30 Конвенции говорится, что «каждое Государство-участник за совершение какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, предусматривает применение таких уголовных санкций, которые учитывают степень опасности этого преступления»<sup>164</sup>.

В статье также содержится рекомендация о максимально возможном ограничении иммунитетов от уголовного преследования за коррупционные преступления. Отдельно в п. 5 ст. 30 Конвенции рекомендуется назначать виновным в коррупционных преступлениях с учетом степени опасности деяния наказание в виде лишения права на определенный срок занимать публичную должность или занимать должность в каком-либо предприятии, полностью или частично находящемся в собственности государства. Сроки давности по преступлениям, предусмотренным в Конвенции, должны быть «длительными» (ст. 29)<sup>165</sup>.

Каждое государство-участник обеспечивает в соответствии со ст. 36 Конвенции наличие органа (или органов) или лиц, специализирующихся на борьбе с коррупцией с помощью правоохранных мер. Такому органу или органам или лицам обеспечивается

---

<sup>164</sup> Цит. по: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 65.

<sup>165</sup> Там же.



необходимая самостоятельность в соответствии с основополагающими принципами правовой системы государства-участника, с тем чтобы они могли выполнять свои функции эффективно и без кого-либо ненадлежащего влияния. Такие лица или сотрудники такого органа или органов должны обладать надлежащей квалификацией и ресурсами для выполнения своих задач.

В документе даны рекомендации по обеспечению безопасности свидетелей, потерпевших, лиц, сотрудничающих с правосудием. Сторонам предписывается предусмотреть в законодательстве возможность возмещения ущерба лицам, потерпевшим от коррупционных деяний.

Детально проработаны в Конвенции вопросы юрисдикции. Конвенция устанавливает четыре юрисдикционных принципа: территориальный, гражданства, реальный и универсальный.

Анализ положений Конвенции показывает, что в документе не предусмотрен принцип «двойной криминальности», т.е. для установления национальной юрисдикции в отношении предусмотренного Конвенцией коррупционного преступления не требуется, чтобы данное преступление было предусмотрено в уголовном законодательстве государства, где оно было совершено. Кроме того, в положениях о выдаче указывается, что государство-участник, законодательство которого допускает это, может разрешить выдачу какого-либо лица в связи с любым из преступлений, охватываемых Конвенцией, которые не являются уголовно наказуемыми согласно его собственному внутреннему законодательству (п. 2 ст. 44).

Глава 4 Конвенции посвящена вопросам международного сотрудничества. Помимо вопросов экстрадиции, Конвенция обязывает стороны сотрудничать в таких вопросах, как содействие расследованию дел о коррупционных преступлениях, включая истребование доказательств, передача осужденных лиц по гражданско-правовым и административно-правовым делам, связанным с коррупцией. Конвенция может рассматриваться государствами-участниками как правовая основа для такого сотрудничества даже при условии отсутствия между ними договоров о взаимной правовой помощи.

Возвращение активов представляет собой основополагающий принцип рассматриваемой Конвенции. Ввиду особой важности нормы о сотрудничестве в вопросах конфискации и возвращения активов помещены в отдельную главу – гл. 5. Конвенция предписывает сторонам предпринять меры по предупреждению перевода активов путем ужесточения банковского контроля за подозрительными сделками и счетами, а также

устанавливает правила по непосредственному взаимодействию государств в вопросах конфискации и возвращения активов<sup>166</sup>.

Заключительные положения Конвенции посвящены вопросам ее вступления в силу и осуществления государствами ее положений. Согласно ст. 65 Конвенции каждое государство-участник принимает в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства необходимые меры, включая законодательные и административные, для обеспечения осуществления своих обязательств согласно Конвенции. В статье также указывается, что государство-участник может принимать и более строгие или суровые меры, чем меры, предусмотренные Конвенцией, для предупреждения коррупции и борьбы с ней<sup>167</sup>.

Принятая 31 октября 2003 г. Конвенция ООН против коррупции была подписана представителями государств на Конференции высокого уровня в Мериде (Мексика) 9-11 декабря 2003 г. Конвенцию подписали 97 государств, включая Российскую Федерацию. Россия ратифицировала конвенцию в 2006 г.<sup>168</sup> Документ открыт для подписания в центральных учреждениях ООН в Нью-Йорке<sup>169</sup>.

Анализируя окончательный, утвержденный Генеральной Ассамблеей и подписанный государствами-участниками текст Конвенции, следует отметить его основательность, фундаментальность. В целом Конвенция отвечает задачам эффективного глобального противодействия коррупции и ее транснациональным формам на современном этапе. Заслуживает положительной оценки положенный разработчиками в основу Конвенции широкий взгляд на коррупцию, нашедший, в частности, отражение в обширном перечне деяний, подлежащих криминализации. В Конвенции отражена высокая общественная опасность коррупции в частном секторе, а также транснациональной и международной коррупции. Отличаются выверенностью и четкостью положения о взаимной правовой помощи, в частности – в вопросах экстрадиции. В документе четко обозначен акцент на меры по предупреждению коррупции, являющиеся приоритетными по отношению к уголовно-правовым средствам борьбы с данным явлением.

Соглашаясь с основными положениями Конвенции, изложенными выше, и поддерживая лежащее в ее основе позитивное начало, необходимо в то же время высказать ряд замечаний.

---

<sup>166</sup> См.: Международное публичное и частное право. 2008. № 3 (42). С. 42.

<sup>167</sup> См.: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмытием преступных доходов: Сб. документов /Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 100.

<sup>168</sup> См.: Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации конвенции организации Объединенных Наций против коррупции» // Российская газета. 2006. 21 марта.

<sup>169</sup> См.: Международное публичное и частное право. - 2008. - № 3 (42). - С. 43.

Прежде всего, думается, недостаточно проработан вопрос о контроле за выполнением государствами положений Конвенции и об ответственности за их нарушение. Глава 7 Конвенции «Механизмы осуществления» содержит всего две статьи, посвященные Конференции государств-участников и секретариату (сугубо техническому органу). В полномочия Конференции действительно входит заслушивание информации государств-участников о выполнении Конвенции, однако данное полномочие не обеспечено какими-либо четкими обязательствами со стороны государств-участников. К тому же сомнительна эффективность ежегодного заслушивания стандартных отчетов официальных лиц о мерах борьбы с коррупцией. Какая-либо независимая оценка и контроль за проведением антикоррупционных мероприятий со стороны международного сообщества в Конвенции не предусматриваются. В тексте говорится лишь о том, что «могут быть рассмотрены также материалы, полученные от соответствующих неправительственных организаций, надлежащим образом аккредитованных в соответствии с процедурами, которые будут определены решением Конференции Государств-участников»<sup>170</sup>. Отметим, что согласно п. 7 ст. 63 «Конференция Государств-участников, если она сочтет это необходимым, учреждает любой соответствующий механизм или орган для содействия эффективному осуществлению Конвенции»<sup>171</sup>. Данное положение, на наш взгляд, делает перспективы антикоррупционного мониторинга в рамках контроля за выполнением Конвенции весьма туманными. Учитывая количество государств-участников Конвенции, нахождение консенсуса по столь сложным вопросам в рамках ежегодной конференции, а главное – принятие эффективных решений – представляется малореалистичным. Неясно, почему разработчики Конвенции не использовали опыт Совета Европы и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), включивших в свои антикоррупционные конвенции подробные положения о контроле за их выполнением, предусматривавшие, в частности, создание специальных международных антикоррупционных структур.

Безусловно, существует опасность того, что под предлогом борьбы с коррупцией будет осуществляться вмешательство во внутренние дела суверенных государств. Тем не менее защита суверенитета (о таковой говорит и сама Конвенция в ст. 4) не должна являться щитом для коррумпированных режимов от международно-правовой ответственности. Как представляется, ущерб, наносимый системной коррупцией в ряде стран мировому сообществу, не намного меньше того ущерба, который причиняется государствами,

---

<sup>170</sup> Цит. по: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 100.

<sup>171</sup> Там же.

потворствующими терроризму (в Афганистане и Ираке это, как известно, привело к военным интервенциям). Отметим, что принцип *pacta sunt servanda* (договоры должны соблюдаться) является одним из основополагающих в международном праве. Без эффективных механизмов контроля и ответственности реализация данного принципа невозможна.

Спорными, на наш взгляд, являются и некоторые положения о криминализации коррупционных деяний. Особые замечания вызывают положения ст. 20 («Незаконное обогащение»). Незаконное обогащение, в том виде, в котором оно сформулировано в Конвенции, невозможно криминализировать при условии соблюдения основополагающих принципов конституционного и уголовного права и процесса не только Российской Федерации, но и большинства государств континентальной системы права<sup>172</sup>. Необходимо признать, что данная норма является «гибкой», поскольку данное положение применяется при «условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы»<sup>173</sup>. Однако не вполне понятно, по какой причине столь спорное положение нашло закрепление в тексте Конвенции. На наш взгляд, более уместным было бы указание в Конвенции на возможность применения мер против незаконного обогащения в рамках гражданско-правовых процедур.

Для целей любого нормативного акта ключевое значение имеет применяемая терминология, при помощи которой передается его точный смысл и содержание. Однако, на наш взгляд, текст Конвенции содержит нечеткие формулировки и обязательства, что создает реальную возможность для оказания политического давления, завуалированного вмешательства во внутренние дела государств под предлогом борьбы с коррупцией.

В частности, в Конвенции есть такие нечеткие формулировки, как «государства-участники стремятся» (ст. 5, 7, 8), «в пределах своих возможностей» (ст. 13), «могут рассматривать» (ст. 34), «может принять» (ст. 27). Подобная терминология говорит о декларативности содержания Конвенции, поскольку не накладывает обязательства, а выражает лишь волю, намерение; это позволяет игнорировать отдельные положения Конвенции, оставить их применение на усмотрение сторон и неизбежно приведет к двойным стандартам, что представляется неприемлемым для целей данной Конвенции.

Несмотря на отмеченные спорные и неудачные положения, неизбежные в столь объемном международном документе, в целом Конвенцию ООН против коррупции в ее окончательном варианте следует охарактеризовать с самой положительной стороны.

---

<sup>172</sup> Подробнее об этом см.: Богуш Г. И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней. Дис. ... к.ю.н. М., 2004. С. 123-124.

<sup>173</sup> См.: Международное публичное и частное право. - 2008. - № 3 (42). - С. 43.

Принятие данной Конвенции знаменует собой принципиально новый этап в глобальном противодействии коррупции. Принятые ранее международные документы в данной сфере имели либо региональное (конвенции ОАГ и Совета Европы), либо иное, сугубо ограниченное, применение (Конвенция ОЭСР). С принятием Конвенции ООН мировое сообщество получило первый антикоррупционный документ глобального значения, способный стать эффективным инструментом международного сотрудничества в борьбе с коррупцией.

Совет Европы рассматривает коррупцию как угрозу верховенству права, стабильности демократических институтов, правам и свободам человека, социальному и экономическому прогрессу и относит это явление к числу транснациональных проблем<sup>174</sup>.

Впервые проблема объединения усилий для борьбы с коррупцией в рамках Совета Европы была поднята на конференции министров европейских стран в 1994 г., которая проходила на Мальте. Для координации действий государств в этой области Комитет министров Совета Европы создал в сентябре 1994 г. Междисциплинарную группу по вопросам коррупции. Задача созданного органа состояла в разработке мер, которые могли бы быть приняты на международном уровне для борьбы с коррупцией, а также разработке типовых законов или кодексов поведения, включая международные конвенции о сотрудничестве. Группа начала свою деятельность в марте 1995 г.<sup>175</sup>

На первой сессии Группы Совета Европы по проблемам коррупции (Страсбург, 22 – 24 февраля 1995 г.) коррупция была определена как «подкуп (взятка), а равно любое иное поведение в отношении лиц, наделенных полномочиями в государственном или частном секторе, которое нарушает обязанности, вытекающие из этого статуса должностного лица, лица, работающего в частном секторе, независимого агента либо других отношений такого рода, и имеющего целью получение каких бы то ни было ненадлежащих преимуществ для себя или иных лиц»<sup>176</sup>. В данном определении в сферу субъектов коррупции попадает и лицо, склоняющее к совершению таких действий.

На региональном уровне также предпринимаются активные усилия в данной сфере. Так, в рамках Совета Европы была заключена Конвенция об уголовной ответственности за

---

<sup>174</sup> См.: Della P., Donatella C., Meny I. *Democracy and Corruption in Europe*. London, 1997. P. 36.

<sup>175</sup> См.: Кузнецов И. К. Борьба с коррупцией в рамках Совета Европы // *Международное право – International Law*. - М.: Изд-во РУДН, 2007. № 4 (32). – С. 129.

<sup>176</sup> Швец Е. В. Некоторые аспекты международно-правового сотрудничества государств — членов Совета Европы в области борьбы с коррупцией // *Журнал российского права*. - 2000. - N 7.

коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 года)<sup>177</sup>. Конвенция значительное внимание уделяет мерам, которые необходимо принять на национальном уровне. Конвенция определяет 13 видов коррупционных преступлений, десять из которых вполне могут быть сведены к конкретизации двух традиционных проявлений подкупа – взяточничества: получения взятки и дачи взятки. Конкретизация происходит по субъекту, в отношении национальных государственных должностных лиц, членов национальных государственных собраний, иностранных государственных должностных лиц и членов иностранных государственных собраний, представителей частного сектора, должностных лиц международных организаций, членов международных парламентских собраний, судей и должностных лиц международных судов. В числе такого рода преступных деяний Конвенция предусматривает также использование служебного положения в корыстных целях, отмыwanie доходов от преступлений, связанных с коррупцией, и преступления, касающиеся операций со счетами.

Комитетом министров Совета Европы в ноябре 1996 года была принята Программа действий по борьбе с коррупцией, разработанная в соответствии с рекомендациями 19-й Конференции министров юстиции европейских стран (Валетта, 1994 год).

В рамках Совета Европы были также разработаны: Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятую Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 года<sup>178</sup>, Типовой кодекс поведения государственных должностных лиц, принятый Комитетом министров Совета Европы 11 мая 2000 года<sup>179</sup>.

В рамках Европейского Союза 26 мая 1997 года была принята Конвенция о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств-членов Европейского союза. Кроме того, Советом Европейского Союза 22 декабря 1998 года были приняты Объединенные меры по борьбе с коррупцией в частном секторе<sup>180</sup>.

В ноябре 1996 г. Комитет Министров Совета Европы принял Программу действий по борьбе с коррупцией. В рамках данной Программы были подготовлены две конвенции – Уголовно-правовая Конвенция о коррупции и Гражданско-правовая Конвенция о коррупции. В официальных текстах на английском языке – «Criminal Law Convention on Corruption» (ETS №173), «Civil Law Convention on Corruption» (ETS №174).

---

<sup>177</sup> См. текст: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов /Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. С. 297-315.

<sup>178</sup> См.: Council of Europe, European Treaty Series, No. 174.

<sup>179</sup> См.: E/CN. 15/1999/10, Official Gazette of the Council of Europe: Committee of Ministers part-volume, No. V – May 2000, recommendation R (2000) 10.

<sup>180</sup> См.: Official Journal of European Communities, No. L. 358, 31 December 1998.

Гражданско-правовая Конвенция о коррупции – первая попытка установить в рамках Совета Европы общие международные правила гражданско-правового, гражданско-процессуального характера в контексте борьбы с коррупцией.

Конвенция состоит из преамбулы и трех глав: «Меры, принятие которых необходимо на национальном уровне», «Международное сотрудничество и контроль за исполнением», «Заключительные положения».

Конвенция формулирует развернутое определение коррупции: «Для целей настоящей Конвенции, «коррупция» означает требование, предложение, предоставление или принятие, прямо или опосредованно, взятки или любого другого недолжного преимущества или возможность этого, которое приводит к нарушению надлежащего исполнения обязанностей или поведения, требуемых от лица, получившего взятку, недолжное преимущество или возможность этого» (статья 2). Такое определение представляется более удачным, чем текст соответствующего положения Федерального закона «О борьбе с коррупцией».

В Конвенции затронуты следующие основные аспекты:

- гражданско-правовая ответственность за ущерб, причиненный коррупционными действиями, в том числе ответственность государства, в случае причинения ущерба действиями государственных служащих, при исполнении последними их должностных обязанностей;
- возмещение ущерба, причиненного коррупционными действиями (которое может покрывать материальный ущерб, неполученные доходы и моральный вред);
- сроки исковой давности по требованиям о возмещении ущерба, причиненного коррупционными действиями;
- недействительность договоров или контрактов, связанных с коррупцией;
- защита работников, которые сообщили о своих обоснованных подозрениях в совершении коррупционных действий;
- прозрачность и аккуратность финансовой отчетности и аудита;
- эффективные процедуры собирания доказательств;
- вынесение судебных распоряжений, необходимых для охраны прав и интересов сторон в ходе рассмотрения в суде дел, связанных с коррупционными действиями;
- сотрудничество по вопросам, связанным с гражданским судопроизводством по делам о коррупции: предоставление документов, получение доказательств за

рубежом, разграничение юрисдикции, признание и исполнение иностранных судебных решений, признание и взыскание судебных издержек в соответствии с положениями международных документов о международном сотрудничестве по гражданско-правовым и хозяйственным вопросам, сторонами которых они являются, и их внутренним правом.

Любое государство, которое подписало Конвенцию или присоединилось к ней, к моменту вступления для него в силу Конвенции автоматически становится членом Группы Государств против Коррупции (GRECO). GRECO осуществляет контроль за исполнением данной Конвенции, руководящих принципов борьбы с коррупцией и других соглашений или правовых документов, принятых Советом Европы в соответствии с Программой действий против коррупции.

Совет Европы проявил заинтересованность в международной борьбе против коррупции, поскольку очевидной является исходящая от нее угроза не только международной торговле или международным финансовым интересам, но и основным принципам организации, а именно: верховенству права, стабильности демократических институтов, правам человека, социальному и экономическому прогрессу. Это связано также с тем, что борьба с коррупцией – предмет, пригодный, по мнению экспертов, для международно-правового сотрудничества: с этой проблемой так или иначе сталкиваются практически все государства - члены Совета Европы, и нередко здесь проявляются транснациональные элементы.

Продолжительные дискуссии позволили выработать подход Совета Европы к проблеме коррупции, который стал определяться «междисциплинарным» характером этого явления: оно может одновременно рассматриваться с точки зрения уголовного, гражданского и административного права.

В соответствии с решениями и резолюциями конференций министров европейских стран 1994 г. (Мальта), 1997 г. (Чехия) и 1999 г. (Молдова), а также с Программой действий против коррупции, принятой Комитетом министров Совета Европы в ноябре 1996 года, осуществление политики, нацеленной на защиту общества от коррупции, становится первоочередной задачей и придает определенную направленность работе по содействию в осуществлении борьбы с коррупцией на региональном и национальном уровнях.

Широко признано, что коррупция негативно влияет на международную торговлю, препятствуя применению правил конкуренции и усложняя функционирование рыночной экономики. Существенным является и то, что государство смогло бы привлечь к ответственности за коррупцию свои национальные компании, входящие в состав



транснациональных компаний, если бы другие страны приняли на себя такие же обязательства. С другой стороны, для того чтобы избежать создания помех для национальных компаний нескольких договаривающихся сторон, осуществляющих по смыслу конвенций надлежащую деятельность, конвенции требуют отражения их положений в национальном законодательстве одновременно как можно большего числа государств.

Конвенция 1998 г. имеет традиционную для международного договора структуру (преамбула и 5 глав). Первая глава – «Использование терминов» – содержит определения понятий «публичное должностное лицо», «судья», «юридическое лицо». Во второй главе – «Меры, которые должны быть приняты на национальном уровне» – рассматриваются виды преступных деяний, связанных с коррупцией, а также вопросы сотрудничества национальных органов, защиты свидетелей, сбора доказательств, конфискации доходов и т.п. Третья глава посвящена контролю за выполнением Конвенции. Четвертая глава затрагивает аспекты международного сотрудничества государств - участников Конвенции (взаимная помощь, выдача, обмен информацией и др.). Пятая глава названа «Заключительные положения» (подписание и вступление в силу, присоединение к Конвенции, оговорки и поправки, урегулирование споров и др.). Конвенция 1999 г. также имеет преамбулу и следующие главы: первая – «Меры, которые должны быть приняты на национальном уровне», вторая – «Международное сотрудничество и контроль за выполнением» и третья – «Заключительные положения».

Следует остановиться на основных понятиях, содержащихся в рассматриваемых Конвенциях в частности, понятиях «коррупция» и «преступления, связанные с коррупцией».

В ходе подготовительной работы по определению подхода к разделению конвенций на уголовно-правовую и гражданско-правовую эксперты Совета Европы разработали предварительное общее определение коррупции. Согласно этому определению под коррупцией понимается взяточничество (подкуп) и любое другое поведение лица, наделенного ответственностью в публичном или частном секторе, которое нарушает свои обязанности, вытекающие из его публичного статуса как публичного лица, частного наемного работника, независимого агента или из другого статуса подобного рода, и нацелено на получение неправомερных преимуществ любого рода для себя или любого другого лица.

Особое место в подготовке конвенций было уделено формулировкам понятий «коррупция», использованным в документах других международных организаций, таких, как Конвенция Европейского союза о борьбе против коррупции должностных лиц Европейского сообщества и должностных лиц государств – членов Европейского союза от 26 мая 1997 года и Конвенция Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) о борьбе с

подкупом иностранных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок от 17 декабря 1997 года. Поскольку выяснилось, что на сегодняшний день в определении коррупции нет полной ясности и правовой точности, было признано целесообразным рассматривать в Конвенции 1998 г. понятие коррупции, исходя из внутреннего законодательства государств – участников, а в Конвенции 1999 г. дать определение коррупции только для целей Конвенции.

Действительно, коррупция, как отмечает В.В. Лунеев, сегодня является скорее не правовым, а синтетическим социальным или криминологическим понятием, поэтому ее необходимо рассматривать не как конкретный состав преступления, а как совокупность родственных видов деяний<sup>181</sup>.

Именно поэтому в Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию 1998 г. единое определение коррупции не приводится, а рассматриваются некоторые преступные деяния, которые определены экспертами Совета Европы как «коррупционные преступления».

Практика последних лет показывает, что в процессе международного сотрудничества приходится сталкиваться с двумя видами трудностей при судебном преследовании, касающемся транснациональных коррупционных дел в частности, в отношении подкупа иностранных публичных должностных лиц.

Один из них связан с определением коррупционного преступления, часто понимаемого неодинаково из-за различий понятия «публичных должностных лиц» в национальном праве разных стран.

Другая трудность обусловлена ограниченностью возможностей международного сотрудничества: из-за процедурных, а иногда и политических помех откладывается или осложняется судебное преследование за преступления такого рода. Стремясь гармонизировать определение коррупционных преступлений, государства – участники Конвенции должны соблюдать принцип, означающий, что деяние преследуется как по закону одного государства – участника, так и по закону другого государства – участника.

Для целей Конвенции 1998 г. понятие «публичное должностное лицо» определяется путем ссылки на определения «должностное лицо», «публичный служащий», «мэр»,

---

<sup>181</sup> См.: Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. М., 1999. С. 271.

«министр» или «судья», существующие в национальном праве государства, в котором данное лицо осуществляет свои функции, и на то, как эти определения применяются в уголовном праве данного государства. При этом разработчики Конвенции хотели охватить все возможные категории должностных лиц, которые могут быть замешаны в подкупе. Однако это необязательно означает, что государства должны пересмотреть определения должностного лица в национальном законодательстве. Договаривающиеся стороны принимают на себя обязательства по Конвенции только в той мере, которая совместима с их конституциями и фундаментальными принципами правовой системы, включая принцип федерализма, в тех случаях, где это необходимо.

Надо отметить, что в понятие должностного лица включены и судьи. Термин «судья» для целей Конвенции включает прокуроров и лиц, занимающих судебные должности. Решающим элементом включения этих лиц в данную категорию является не официальное наименование их должности, а «юридическая» природа осуществляемых ими функций. Прокуроры специально указываются в этом определении, хотя в некоторых государствах они не рассматриваются в качестве членов судебного корпуса. Члены судебного корпуса (по смыслу Конвенции, это судьи и в некоторых странах – прокуроры) являются независимой и беспристрастной властью, отдельной от исполнительной ветви власти. Их включение в понятие должностных лиц оправдано исключительно для целей применения этой Конвенции.

Конвенция также дополнительно предусматривает следующее положение: в случае судебного преследования какого-либо публичного должностного лица одного государства применение другим государством (осуществляющим судебное преследование) определения публичного должностного лица возможно лишь в той степени, в какой это определение не противоречит его национальному праву.

В качестве мер, которые должны быть приняты на национальном уровне государствами – участниками Конвенции 1998 г., указываются законодательные и иные меры для определения в качестве преступлений целого ряда деяний, которые Конвенция связывает с коррупцией. Конвенцией выделяются два вида подкупа публичных должностных лиц: активный и пассивный.

Под активным подкупом публичного должностного лица в Конвенции понимается преднамеренное обещание, предложение или предоставление любым лицом, прямо или косвенно, любого неправомерного преимущества любому из публичных должностных лиц для самого этого лица или любого иного лица, с тем чтобы это публичное должностное лицо совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций.

Под пассивным подкупом публичного должностного лица понимается прямое или

косвенное преднамеренное испрашивание или получение публичным должностным лицом любого неправомерного преимущества для самого себя или любого иного лица или же принятие, предложение или обещание такого преимущества, с тем чтобы это должностное лицо совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций.

В статьях 2 – 11 Конвенции 1998 г. активный и пассивный подкупы более детально рассматриваются применительно к различным категориям публичных должностных лиц: национальным публичным должностным лицам; членам национальных публичных собраний; иностранным публичным должностным лицам; членам иностранных публичных собраний; лицам, которые руководят организациями частного сектора или работают в них в любом качестве; должностным лицам международных организаций; членам международных парламентских собраний; судьям и должностным лицам международных судов.

Кроме подкупа, Конвенция предлагает государствам – участникам признать в качестве уголовно наказуемых деяний в соответствии с их национальным законодательством преднамеренное обещание, предоставление или предложение прямо или косвенно любого неправомерного преимущества любому лицу, которое утверждает или подтверждает, что оно может оказать неуместное влияние на принятие решения любым лицом из числа тех, о которых уже говорилось, за вознаграждение, независимо от того, предоставляется ли неправомерное преимущество ему самому или кому-либо еще, а также испрашивание, принятие или согласие с предложением или обещанием предоставить такое имущество в вознаграждение за такое влияние, независимо от того, оказано или нет влияние и был ли получен в результате предположительно оказанного влияния ожидаемый результат (ст. 12 «Злоупотребление влиянием в корыстных целях»). Правонарушениями в области коррупции Конвенция 1998 г. рекомендует государствам - участникам также признать следующие преднамеренные действия или бездействие с целью совершения, сокрытия или искажения, если они связаны с вышеупомянутыми деяниями:

- а) оформление или использование счета-фактуры или любого другого бухгалтерского документа или отчета, содержащего ложную или неполную информацию;
- б) противоправное невнесение в бухгалтерские книги сведений о платежных операциях.

Конвенция 1998 г. определяет ряд критериев, в соответствии с которыми государство – участник должно установить свою юрисдикцию в отношении вышеуказанных деяний. Юрисдикция традиционно основана на принципах территориальности, национальной принадлежности и защиты национальных интересов. Конвенция предлагает каждому государству – участнику принять такие законодательные и иные меры, которые могут

потребоваться для установления его юрисдикции в отношении деяний, перечисленных выше, в \_\_\_\_\_ случае, \_\_\_\_\_ когда:

- а) преступление совершено полностью или частично на его территории;
- б) лицо, совершившее преступление, является одним из его граждан, одним из его публичных должностных лиц или членом одного из его национальных публичных собраний;
- в) в преступление вовлечено одно из его публичных должностных лиц, или член его национального публичного собрания, или любое должностное лицо международных организаций (международных парламентских собраний, международных судов), которое при этом является одним из его граждан. Конвенция не исключает осуществления государством – участником любой уголовной юрисдикции в соответствии с его национальным законодательством.

К новеллам европейского права можно отнести положение Конвенции, касающееся ответственности юридических лиц в связи с коррупционными преступлениями. Его включение вызвано, в первую очередь, все более частыми фактами участия юридических лиц в коррупционных действиях, особенно в сфере международных коммерческих сделок. Согласно ст. 18 Конвенции национальным законодательством государств – участников может быть предусмотрена возможность привлечения юридических лиц к ответственности в связи с активным подкупом, злоупотреблением влиянием в корыстных целях и отмытием доходов, полученных преступным путем, если они совершены в интересах юридического лица любым физическим лицом, действующим в своем личном качестве или в составе органа юридического лица и занимающим руководящую должность в юридическом лице на одном из следующих оснований:

- а) выполнение представительских функций от имени юридического лица;
- б) осуществление права на принятие решений от имени юридического лица;
- в) осуществление контрольных функций в рамках юридического лица.

Следует отметить, что в Конвенции 1998 г. отражены вопросы соучастия в коррупционных преступлениях, подстрекательства к их совершению, а также защиты лиц, сотрудничающих с правосудием, и свидетелей. Согласно ст. 23 Конвенции банковская тайна не является препятствием для осуществления мер по содействию, сбору доказательств и конфискации доходов от коррупции.

Для осуществления контроля за выполнением Конвенции 1998 г. Комитет министров Совета Европы санкционировал создание контролирующего органа – Группы государств против коррупции (ГРЕКО), которая начнет функционировать с первого дня месяца, следующего после даты сдачи депозитарию (Генеральному секретарю Совета Европы)

четырнадцатого документа о ратификации, принятии или одобрении Конвенции 1998 года, то есть после ее вступления в силу. Конвенция 1998 г. предусматривает для государств общие принципы международного сотрудничества в области борьбы с коррупцией: максимально возможное использование имеющихся многосторонних и двусторонних международных договоров в уголовно-правовой сфере, в случае их отсутствия – имеющиеся в Конвенции 1998 г. положения об оказании взаимной правовой помощи, выдаче, обмене информацией, центральных органах и прямых контактах.

В заключение следует отметить ограничение Конвенцией права государств – участников делать оговорки. Допустимы оговорки лишь к указанным в Конвенции статьям (4 – 6, 8, 10, 12, 17 и 26), причем государство не может сделать оговорки по более чем пяти упомянутым в них положениям. Никакие другие оговорки не допускаются. Таким образом достигается баланс между, с одной стороны, интересами государства – участника, стремящегося обеспечить адаптацию конвенционных обязательств к жизненным реалиям и, с другой стороны, необходимостью прогрессивного применения самого международно-правового инструмента<sup>182</sup>.

После успешного завершения работы над Конвенцией 1998 г. эксперты Совета Европы в рамках Междисциплинарной группы по коррупции сконцентрировали свои усилия на проекте Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, которая была принята Комитетом министров Совета Европы 9 сентября 1999 года. Конвенция 1999 г. представляет собой первый и уникальный документ, посвященный рассмотрению гражданско-правовых аспектов коррупции. Основное ее предназначение заключается в установлении на международно-правовом уровне эффективных средств правовой защиты лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, чтобы создать им возможности для защиты своих прав и интересов, включая возможность получения компенсации за ущерб.

Гражданско-правовую сущность Конвенции 1999 г., как представляется, определяет ее направленность именно на возмещение ущерба от коррупции. Механизмы же возмещения этого ущерба создаются каждым государством – участником в соответствии с его внутренним правом и могут по своей правовой природе относиться к различным отраслям права.

Исключительно для целей Конвенции 1999 г. в ней приводится определение коррупции, под которой понимается просьба, предложение, дача или получение прямо или косвенно взятки или любого другого ненадлежащего преимущества, или перспектив таковых, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности, или поведение, требуемое от

---

<sup>182</sup> См.: Международное право. Учебник. - 1994. - С. 132.

получателя взятки для получения ненадлежащего преимущества или перспектив таковых. Это связано с необходимостью четкого и ясного определения значения термина «коррупция» в ее контексте. Тем самым Конвенция 1999 г. устанавливает правовое поле, в рамках которого государства - участники принимают меры по противодействию последствиям коррупции в гражданско - правовой сфере.

Конвенция в качестве основного средства правовой защиты лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, предлагает государствам - участникам предусмотреть в своем национальном законодательстве нормы, закрепляющие право указанных лиц подать судебный иск с целью получения полного возмещения ущерба. В соответствии с Конвенцией 1999 г. полное возмещение ущерба охватывает возмещение как причиненного материального ущерба, так и упущенной выгоды, и нематериального (морального) вреда.

К условиям наступления ответственности за причиненный ущерб Конвенция 1999 г. относит следующие:

- а) ответчик совершил, или санкционировал акт коррупции, или не предпринял разумные шаги для предотвращения акта коррупции;
- б) истец понес ущерб;
- в) существует причинно-следственная связь между актом коррупции и нанесенным ущербом.

Если за ущерб, причиненный актом коррупции, ответственны несколько ответчиков, то Конвенция 1999 г. предлагает государствам – участникам предусмотреть в национальном законодательстве нормы об их солидарной и долевой ответственности. В случае, когда акт коррупции совершен публичными должностными лицами государства, Конвенция 1999 г. предусматривает принятие государствами – участниками надлежащих процедур, позволяющих лицам, понесшим ущерб в результате акта коррупции, требовать возмещения ущерба от государства либо от соответствующих органов международной организации.

В Конвенции также определяются другие гражданско-правовые аспекты защиты лиц от коррупции: учет вины потерпевшего; вопросы юридической силы контрактов; защита служащих, которые сообщают об известных им актах коррупции; точность и достоверность отражения финансовых результатов деятельности компаний и аудиторских проверок; отдельные процессуальные вопросы получения судебных доказательств. Порядок осуществления международного сотрудничества в рамках Конвенции 1999 г. и контроля за ее выполнением (ГРЕКО) определен аналогично Конвенции 1998 г., только с указанием на то, что государства – участники руководствуются международно-правовыми документами в гражданско-правовой и коммерческой сферах. При сравнительно-правовом

анализе двух Конвенций представляется необходимым отметить различие в подходах к допустимости оговорок к Конвенциям. Если Конвенция 1998 г. предусматривает право государств – участников делать оговорки к исчерпывающему перечню статей, то в отношении положений Конвенции 1999 г. никакие оговорки не могут быть сделаны.

Рассмотренные Конвенции, являющиеся частью разрабатываемой системы антикоррупционной борьбы в рамках Совета Европы, могли бы способствовать усилению борьбы с коррупцией в России, хотя использование их инициатив возможно, как представляется, только с учетом национальных интересов и исторического опыта России. Полагаем, что рекомендации государствам – участникам могут реализовываться только после глубокого и всестороннего анализа и адаптации к современным российским условиям.

Эксперты Совета Европы разработали общее определение коррупции. Коррупция – это взяточничество, подкуп и любое другое поведение лица, наделенного ответственностью в публичном или частном секторе, которое нарушает свои обязанности, вытекающие из его публичного статуса как публичного лица, частного наемного работника, независимого агента или другого статуса подобного рода, и нацелено на получение неправомерных преимуществ любого рода для себя или другого лица.

Рассматривая коррупцию как угрозу для правового государства, прав человека и справедливости, Комитет министров Совета Европы принял 11 мая 2000 года Рекомендации о кодексах поведения для государственных служащих. Содержащиеся в них правила во многом воспроизведены в нашем законодательстве, но в меньшей степени исполняются в реальной деятельности. Поэтому необходимы соответствующие усилия в этом направлении.

В европейском регионе меры по борьбе с коррупцией принимаются в рамках объединений государств. Так, ряд мер по улучшению международного сотрудничества в борьбе с коррупцией и отслеживанию финансовых потоков, связанных с коррупцией, были предложены совещанием Группы экспертов по коррупции и ее финансовым каналам (Париж, 30 марта – 1 апреля 1999 года)<sup>183</sup>.

На европейском континенте Совет Европы разработал три основных документа, которыми члены этой организации должны руководствоваться в борьбе с коррупцией. Два из них представляют собой конвенции (принятые в 1997 году Конвенция Совета Европы об уголовном законодательстве против коррупции и Конвенция Совета Европы о гражданском законодательстве против коррупции), а один содержит не имеющие обязательной силы принципы – двадцать руководящих принципов Совета Европы по борьбе с коррупцией. Совет

---

<sup>183</sup> См.: E/CN. 15/1999/10, разделы B, D, E.



Европы также выработал механизм взаимной экспертизы для контроля над выполнением этих принципов и конвенций в 42 странах, включая Соединенные Штаты. Европейский союз (ЕС) также разработал несколько документов, которыми должны руководствоваться его члены. К ним относятся принятая в 1997 году Конвенция ЕС о борьбе с коррупцией, касающейся должностных лиц европейских сообществ или должностных лиц государств – членов, и принятое в 1998 году Совместное решение ЕС о коррупции в частном секторе. Имеется также Рамочное соглашение ЕС 2002 года о борьбе с коррупцией в частном секторе. Выработанный в 2000 году Пакт стабильности, который был подписан семью странами Юго-Восточной Европы, и созданный в результате его принятия механизм взаимной экспертизы для контроля его выполнения, известны под названием «Антикоррупционная инициатива Пакта стабильности».

Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 21 ноября 1997 года была принята Конвенция о борьбе с подкупом иностранных государственных должностных лиц в международных коммерческих сделках<sup>184</sup>. Она обязывает ее участников устанавливать в национальном законодательстве эффективные, соразмерные и оказывающие сдерживающее воздействие уголовные наказания за подкуп иностранных должностных лиц.

Конвенция ОЭСР по борьбе со взяточничеством должностных лиц иностранных государственных органов при проведении международных деловых операций (вступила в силу в феврале 1999 г.) посвящена конкретному вопросу – объявлению преступлением дачу взяток иностранным государственным чиновникам при осуществлении коммерческой деятельности.

ОЭСР имеет лишь ограниченные амбиции в рассматриваемой сфере, касающиеся создания ровного «игрового поля» коммерции без коррупции. Подход к коррупции в основном ориентирован на «сторону предложений» – направлен на сокращение притока коррумпированных платежей в соответствующие рынки путем применения санкций к активным взятокодателям и их соучастникам, а также путем обеспечения системы превентивных мер. Очевидно, что такой подход является однобоким, недальновидным, зависимым от действий, предпринимаемых на «стороне спроса».

Важность же правовой инициативы ОЭСР, направленной на борьбу с коррупцией, определяется тремя моментами. Во-первых, она сокращает приток коррупционных платежей в страны как Севера, так и Юга. Это напрямую способствует созданию благоприятной атмосферы для осуществления надлежащего государственного управления и соблюдения

---

<sup>184</sup> См.: Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries (United Nations publication, Sales No. E. 98 III. B. 18).

справедливых условий торговли. Во-вторых, она сыграла роль своего рода катализатора, стимулировавшего деятельность международных правительственных организаций, частного сектора и гражданского общества в целом и способствовала существенному изменению политики в последние 10 лет. В-третьих, она могла бы служить прецедентом для разработки норм управления в глобальных масштабах.

Интересно, что, по данным исследований, проведенных Трансперенси Интернэшнл, 45% из 230 генеральных директоров большинства компаний Соединенных Штатов и других стран ничего не знают об этой Конвенции. Из 55% респондентов, которые были хорошо осведомлены о деятельности ОЭСР, 43% заявили, что не собираются пересматривать деловую политику их компаний в целом или отдельные инциденты дачи взяток даже несмотря на то, что 33% из 779 опрошенных бизнесменов заявили, что уровень взяточничества за последние пять лет значительно вырос. Таким образом, главной темой дебатов по поводу коррупции является противоречие между глобальными принципами и локальной практикой<sup>185</sup>.

Тем не менее рассмотренная Конвенция ОЭСР является предпосылкой для восстановления атмосферы, здоровой конкуренции в коммерческой среде. Благодаря этому договору, помимо решения проблемы справедливых условий торговли, каждый, кто ведет бизнес за границей, получит выгоду от существенного сокращения крупных незаконных платежей, перечисляемых в ту или иную страну.

В Латинской Америке в 1996 году была принята Межамериканская конвенция против коррупции, заключенная под эгидой Организации американских государств, которая в 2001 году создала механизм взаимной экспертизы для контроля над ее выполнением. В настоящее время в этом соглашении участвуют 33 страны, в том числе Соединенные Штаты.

В Азии 21 страна Азиатско-Тихоокеанского региона приняли пакт против коррупции, которым страны могут добровольно руководствоваться. Азиатский банк развития и Организация экономического сотрудничества и развития разработали План по борьбе с коррупцией, в рамках которого в будущем предполагается проводить взаимную экспертизу. В 2004 году лидеры Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества утвердили Антикоррупционный курс действий, предусматривающий твердую приверженность выполнению Конвенции ООН против коррупции и работе на региональном уровне с целью отказа в убежище коррумпированным чиновникам и тем, кто их подкупает, а также скрывать их богатство, приобретенное незаконным путем.

---

<sup>185</sup> См.: <http://www.coruptie.net/rus/3.html>

В Африке в июле 2003 года на саммите Африканского союза, который проводился в Мапуту (Мозамбик), главами государств была принята Конвенция Африканского союза о предотвращении коррупции и борьбе с ней. Подписанный в 2001 году Протокол Южноафриканского сообщества развития против коррупции содержит меры, утвержденные 14 странами – членами этого сообщества. В 1999 году Глобальная коалиция для Африки выработала принципы борьбы с коррупцией, которые могут быть добровольно приняты входящими в нее странами. И одиннадцать государств – членов этой коалиции приняли их.

На Ближнем Востоке арабские государства работают через региональную сеть – инициативу «Добросовестное управление в целях развития», чтобы оказать поддержку процессу реформ управления и модернизации государственного сектора и создать условия, необходимые для экономического и социального развития во всем регионе. Борьба с коррупцией является одним из главных направлений этих усилий, и особенно здесь важны мероприятия по выполнению Конвенции ООН против коррупции.

37 стран, подписавших в 1997 году Конвенцию Организации экономического сотрудничества и развития о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при международных деловых операциях, создали механизм взаимной экспертизы для контроля ее выполнения. Эта конвенция имеет относительно узкую и конкретную сферу применения. Основной упор она делает на использование внутреннего законодательства для обеспечения уголовной ответственности за подкуп иностранных должностных лиц.

Работа и принципы Специальной финансовой группы (ФАТФ) также вносят огромный вклад в решение международных задач борьбы с коррупцией. В своих рекомендациях «40+9»<sup>186</sup> ФАТФ устанавливает глобальные стандарты борьбы с отмыванием денег и финансовыми преступлениями. Группа следит за тем, как страны выполняют ее рекомендации. В этот межправительственный орган входят представители органов надзора и регулирования и финансовых институтов. Они рассматривают злоупотребления в финансовой системе, в том числе нарушения, вызванные коррупцией.

В последние годы «большая восьмерка», объединяющая Великобританию, Германию, Италию, Канаду, Россию, США, Францию и Японию, обсуждая на своих встречах общие экономические и внешнеполитические вопросы, сделала одним из главных своих приоритетов борьбу с коррупцией. В числе поднятых вопросов борьба с коррупцией на высоком уровне (клетократией), отказ в убежище коррумпированным чиновникам, координация действий по

---

<sup>186</sup> См. текст: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В. С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2009. – С. 478-498.

восстановлению незаконно приобретенных активов и улучшение подотчетности и прозрачности бюджета, закупок и льгот.

На Американском континенте 29 марта 1996 года принята Межамериканская конвенция по борьбе с коррупцией. Данная конвенция разработана в рамках Организации американских государств и охватывает, в частности, вопросы коррупции должностных лиц государств и подкупа иностранных должностных лиц в связи с осуществлением экономических или коммерческих операций<sup>187</sup>. Это региональное соглашение требует, чтобы государства – члены приняли меры как против разрушительных действий коррупции на территориях, подчиненных их конституциям, так и действий, совершенных их соотечественниками и резидентами за границей. Согласно соглашению действия, относимые к коррупции, признаются вне закона независимо от активной или пассивной формы коррупции. Конвенция предусматривает и оказание взаимной помощи органами государств – участников Конвенции в расследовании и судебном преследовании коррупционных действий, а также в розыске и наложении ареста на полученные доходы.

На Африканском континенте проблеме борьбы с коррупцией уделено внимание в Конвенции Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней. Данная Конвенция принята главами государств и правительств Африканского союза 12 июля 2003 года<sup>188</sup>.

Меры против распространения коррупции принимают и такие специализированные организации, как Всемирная Торговая Организация (ВТО), Международная Торговая Палата (МТП).

ВТО занимается вопросами обеспечения прозрачности, открытости и соблюдения должных процедур государственных поставок, для создания условий прозрачности и открытости международного сотрудничества в области снабжения. В этой сфере действует Соглашение о государственных поставках 1996 г., однако оно не получило широкого признания (только 24 члена ВТО являются участниками Соглашения).

В рамках МТП действует свод юридически необязательных Правил этики делового поведения 1996 г. Поскольку эти правила призывают организации международного публичного права типа Всемирного банка принимать меры по борьбе с коррупцией, они в основном касаются поведения участников корпораций. Они запрещают коррупцию в широком ее значении, которое включает вымогательство, взяточничество, вознаграждения, платежи агентам, превышающие соответствующее вознаграждение за оказание легитимных

---

<sup>187</sup> Ромашев Ю. С. Указ. соч. С. 167.

<sup>188</sup> Там же. С. 168.

услуг, взносы и вклады в пользу политических партий, комитетов или отдельных политических деятелей, если они не заявлены и осуществлены в нарушение соответствующего закона. Правила также требуют соответствующей финансовой документации и аудита от предприятий, предусматривают контроль и проведение процедур оценки внутри каждого предприятия, чтобы гарантировать установление и применение санкций к руководителю или служащему, несущему ответственность за нарушение правил. Они также говорят о необходимости принятия Кодекса поведения для каждой отдельной компании (с предлагаемыми примерами). Правила предусматривают координацию действий между штаб-квартирой МТП и ее национальными комитетами по вышеупомянутому вопросу, а также по распространению применения самих правил на национальном и международном уровнях.

Всемирный Банк, уделяя значительное внимание проблеме коррупции и базируясь на собственных исследованиях, заявил о необходимости рассматривать коррупцию как «симптом фундаментальных проблем государства», а не как основной или единственный фактор, определяющий «болезни общества». И в связи с этим представляет программу ключевых реформ, необходимых для совершенствования государственного управления и борьбы с коррупцией. Среди направлений реформы государственного управления Всемирный Банк особенно выделяет:

- 1) развитие конкуренции и демонополизации рынка;
- 2) подотчетность политического руководства;
- 3) государственное администрирование, построенное на принципе меритократии и ориентированное на службу;
- 4) прозрачность и подотчетность в управлении государственными средствами;
- 5) обеспечение власти закона;
- 6) информированность граждан;
- 7) внедрение «Культуры прозрачности».

По каждому из направлений разработан комплекс мер, направленных на достижение поставленной цели. Однако все они носят характер рекомендательных инициатив.

Из многосторонних соглашений можно назвать Соглашение от 25 апреля 2007 г. о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников СНГ в борьбе с коррупцией.

### **Двусторонний уровень**

Как известно, достаточно эффективным является двустороннее сотрудничество. В 2002 г. был заключен договор между правительствами Литвы и США, согласно которому будет

предоставлена материальная и другая помощь службе специальных расследований для борьбы с коррупцией и связанными с нею преступлениями<sup>189</sup>.

Китай интенсифицирует международное сотрудничество по борьбе с коррупцией. В последние несколько лет Верховная народная прокуратура Китая принимает меры по усилению взаимодействия с заинтересованными странами и регионами в сфере розыска и экстрадиции преступников. Газета «Цзяньча жибао» («Газета прокуратуры») сообщает, что в настоящее время Китай подписал более 20 международных многосторонних соглашений о сотрудничестве в области правосудия, более 20 двусторонних соглашений об экстрадиции преступников, а также договоры о правовой помощи с 49 странами. Начиная с октября 2005 года – утверждения Всекитайского собрания народных представителей – в КНР вступила в силу Конвенция ООН о борьбе с коррупцией<sup>190</sup>.

3 апреля 2008 г. был подписан Меморандум о понимании между Генеральной прокуратурой Украины и Прокуратурой Боснии и Герцеговины в борьбе в сфере предупреждения и преодоления всех форм тяжких преступлений, в частности – международной и транснациональной организованной преступности, экономической преступности и коррупции, отмывания доходов, полученных преступным путем, военных преступлений, преступлений против человечества, геноцида и ценностей, защищенных международным правом<sup>191</sup>.

Идея антикоррупционного соглашения между Россией и США появилась в Вашингтоне после анализа выступлений Д.А. Медведева, в которых очень часто говорилось о необходимости противостоять взяточничеству. Разработкой соответствующих предложений занят директор российского отдела совета национальной безопасности США Майкл Макфол. Россию и США уже связывает один документ, обязывающий оказывать содействие друг другу в борьбе с коррупцией, – это декларация «Борьба с коррупцией на высоком уровне», принятая на саммите «Большой восьмерки» (G8) в Санкт-Петербурге в 2006 году<sup>192</sup>.

---

<sup>189</sup> Чиновникъ. - 2002. - № 5.

<sup>190</sup> [www.chinanews.ru](http://www.chinanews.ru)

<sup>191</sup> <http://search.ligazakon.ua>

<sup>192</sup> <http://lenta.ru/news/2009/02/12/against>.

## 2.2. ОСОБЕННОСТИ РОССИЙСКОЙ КОРРУПЦИИ И ПУТИ ЕЕ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Коррупция – одна из болезненных проблем современного российского общества, поскольку «из-за разгула коррупции под вопросом оказалось будущее страны»<sup>193</sup>. Даже по опросам ВЦИОМа и ФОМа 2013 г. степень распространения коррупции в обществе в целом, по мнению россиян, остается высокой (80%). Говорят об этом чаще люди, проживающие в крупных и средних городах (86 – 89%).<sup>194</sup>

Проблематика массовой коррупции в современной Российской Федерации постоянно находится в фокусе общественного внимания. Ежегодные опросы общественного мнения Левада-центра, проведенные с 2001 по 2012 гг., показали, что количество респондентов, считающих, что банального воровства (казнокрадства) и коррупции в стране за последние 10 – 12 лет стало значительно больше, увеличилось приблизительно в 5 раз (с 11 до 50 %)!<sup>195</sup> Уже 68% опрошенных считают, что борьба с коррупцией – самая важная задача государства! При этом большинство из опрошенных считает, что борьба с коррупцией не удастся, потому что вся власть коррумпирована.<sup>196</sup> Какой-то замкнутый круг.

Нынешний политический режим постоянно заявляет о борьбе с коррупцией, создает новые структуры по борьбе с ней (в конце 2013 г. вдобавок к уже существующему Совету при Президенте РФ по противодействию коррупции создано Управление по вопросам противодействия коррупции администрации Президента РФ). Все это уже надоело российскому обывателю. Некоторые из них начинают потихоньку прозревать: уже 62% опрошенных высказались о том, что основной задачей нынешнего политического режима есть его сохранение и укрепление собственной власти, а 51% (на апрель 2013 г.) населения считает партию «Единая Россия» партией жуликов и воров.<sup>197 198</sup>

В табл. 1 приведены данные в разрезе ряда европейских стран. В России самыми коррумпированными являются группа чиновников, полиции, судей и парламент. Это означает, что россияне не доверяют всем трем ветвям власти (исполнительной, законодательной и судебной), а также аппарату принуждения в лице полиции. Удивительно, но в стране, в которой долго не существовало института частной собственности (не путать с

---

<sup>193</sup> Тertyшный С.А. Коррупция как форма рентоориентированного поведения и проблема ее изменения в экономике России // Проблемы современной экономики. - 2012 - № 2.

<sup>194</sup> Коррупция в России: мониторинг <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114572>

<sup>195</sup> Тавокин Е.П. Российский коррупционер в социологическом измерении // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены, - 2014. - № 2. - С. 88.

<sup>196</sup> <http://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/10930>

<sup>197</sup> <http://www.levada.ru/29-04-2013/svyshe-poloviny-strany-schitaet-er-partiei-zhulikov-i-vorov>

<sup>198</sup> Заметим, что данный тезис о ЕР в апреле 2011 г. разделял только 31% опрошенных.

институтом личной собственности) отношение к предпринимателям растет год от года. Причина же низкой эффективности предпринимательской деятельности кроется в результатах приватизации, проведенных либеральными реформаторами с грубыми нарушениями<sup>199</sup>.

Таблица 1

**В каких профессиональных группах широко распространено взяточничество и злоупотребление служебным положением, коррупция 2013 г.**  
(указан % респондентов, выбравших определенную группу)

Страна	Парламент	Медиа	Бизнес	Судебная система	Полиция	Чиновники	Медицина
Дания	18	30	31	5	9	11	13
Финляндия	31	35	42	9	5	25	17
Англия	55	69	49	24	32	45	19
Франция	52	54	61	34	41	48	28
Испания	67	41	43	51	37	42	14
Италия	77	45	52	47	27	61	54
Греция	83	86	65	66	56	66	73
Россия	83	59	57	84	89	92	75

Источник: Левада-центр

Социологический опрос Левада-центра в июле 2013 г. выявил новую тенденцию: *41% респондентов считают, что вертикаль власти не столько противодействует, сколько способствует коррупции; 39% откровенно признают, что эта вертикаль держится на круговой поруке чиновников, ее коррумпированности*<sup>200</sup>. Речь идет уже даже не о имитации борьбы, как пишет ряд экспертов, а о том, что сама система порождает и усиливает коррупцию в стране.

«Коррупционные отношения тем самым институционализируются как неизбежная и потому якобы нормальная практика. В сущности, легитимируется один из самых опасных видов преступности. Его социальная опасность, помимо экономических потерь, обусловлена

<sup>199</sup> Волович В.Н. Совершенствование отношений собственности как условие модернизации российской экономики // Проблемы современной экономики. – 2011. - № 3.

<sup>200</sup> Там же.



еще и тем, что преступления совершаются «под щитом и флагом» государства»<sup>201</sup>. Многие пытаются списать большую коррупцию на ментальность российского народа. Но не слишком ли это простое объяснение для исследователей?!

Приведем беспристрастную статистику. По данным Генпрокуратуры, только за 9 месяцев 2013г. к дисциплинарной и административной ответственности в стране привлечено почти 60 тыс. чиновников, осуждены только 3,6 тыс. (далеко не все к реальным срокам лишения свободы). Размер ущерба России в результате коррупционных схем, по сравнению с 2012 годом, вырос в 7 с лишним раз<sup>202</sup>. Это свидетельствует о полной потере нравственного начала и полной бесполезности органов, отвечающих за борьбу с коррупцией.

В России фактически не работает институт конфискации имущества. Это означает – безнаказанность преступников. Украл денежные средства из бюджета страны, полностью обеспечивающие себя и родственников на несколько десятилетий, – получишь в худшем случае условный срок. Попытка ввести так называемую процедуру многократных штрафов провалилась.

В ноябре 2014 г. в Санкт-Петербурге представитель следственного комитета РФ Маркова С.В. заявила, что образование является 2-ой сферой по уровню коррупции в России! Как же это получилось? «Инициативы властей, направленные в том числе и на борьбу с коррупцией, приводят к прямо противоположному результату. Так, внедряя вопреки широчайшим протестным акциям общественности ЕГЭ, чиновники от Минобрнауки уверяли, что с его помощью удастся оздоровить обстановку в сфере образования, снизить коррупцию. Однако эксперты Интернет-библиотеки Public.Ru проанализировали местные СМИ и установили, что «школьная» коррупция после введения ЕГЭ выросла в 20 – 25 раз»<sup>203</sup>. ЕГЭ в его сегодняшнем виде наносит непоправимый вред российскому образованию.

Как известно, уровень коррупции в той или иной стране оценивается индексом восприятия коррупции.

Для сравнения использованы данные CPI, представленные в табл. 2. Россия в последней версии занимает одно из последних мест, опережая только стоящую над пропастью Украину.

## Таблица 2

---

<sup>201</sup> Оболонский А.В. Гражданское недоверие к власти как предпосылка политического развития // Политическая концептология: журнал метадисциплинарных исследований. – 2013. - № 3. - С. 36.

<sup>202</sup> Там же.

<sup>203</sup> Там же С. 88-89

**Индекс восприятия коррупции в России и ряде стран мира, место<sup>204</sup>**

Страна	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Россия	126- 129	121- 129	143- 146	147- 150	146- 153	154- 163	143- 151	133- 138	127- 135	136- 141
Беларусь	107- 116	151- 155	150- 161	151- 157	139- 142	127- 131	143- 151	123- 127	123- 126	119- 123
Украина	107- 116	99- 104	118- 123	134- 137	146- 153	134- 142	152- 153	144- 149	144- 149	142- 144
Казахстан	107- 116	111- 120	150- 161	145- 147	120- 125	105- 109	120- 128	133- 138	140- 143	126- 132
Грузия	130- 136	99- 104	79-83	67-69	66-69	68	64-65	51-52	55-56	50-52
Латвия	51-54	49-50	51-52	52-53	56-60	59-61	61-63	54-57	49-51	43-46
Финляндия	2-3	1-3	1-3	5-6	6-7	4-5	2-3	1-3	3-4	3
Италия	40-42	45	41-42	55-56	63-64	67	69-72	72-73	69-71	69-75
Испания	23	23	25-26	28-30	32-33	30-31	31	30-31	40	37-38
Франция	18	18-19	19	23-25	24	25	25-27	22-24	22-25	26-28
Германия	16	16	16	14-15	14-15	15-16	14-15	13	12-13	12-13
Англия	11-12	11-13	12-13	16-17	17-18	20	16-18	17-18	14	14
Греция	47-50	54	56	57	71-74	78-84	80-85	94- 101	80-81	69-75
Япония	21-22	17	17-18	18-20	17-18	17-18	14-15	17-18	18	15-16
США	17	20-22	20	18-20	19	22-23	24	19	19-20	17-20

<sup>204</sup> <http://www.transparency.org/>

Мы солидарны с экономистом Тertyшным С.А. в том, что для анализа коррупции можно использовать Индекс экономической свободы (агентство The Heritage Foundation)<sup>205</sup>. В последней публикации индекса в 2014г. Россия занимает 140-е место из 178 стран, и мы входим в группу стран с преимущественно несвободной экономикой. Это очень низкое место, для ориентира скажем, что в этом рейтинге Эстония занимает 11 место, Литва – 21, Грузия – 22, Латвия – 42, Казахстан – 67, Азербайджан – 81, Кыргызстан – 85, даже Таджикистан занимает 139 место. Отметим, что прискорбно дела обстоят с Украиной – всего лишь 155 место.

Данный индекс рассматривается из 10 составляющих, мы обратим внимание на две из них, а именно – Защита права собственности (ЗПС) и Защита от коррупции (ЗОК) (фактически, определения уровня коррупции в стране), что представлено в табл. 3.

**Таблица 3**

**Защита прав собственности и защита от коррупции в России и в мире, рейтинг<sup>206</sup>**

Страна	2010		2011		2012		2013		2014	
	ЗПС	ЗОК	ЗПС	ЗОК	ЗПС	ЗОК	ЗПС	ЗОК	ЗПС	ЗОК
В среднем по миру	43,8	40,5	43,6	40,5	43,4	40,4	43,0	39,8	42,6	39,3
Россия	25	21	25	22	25	21	25	24	25	22,1
Беларусь	20	20	20	24	20	25	20	24	20	24,6
Украина	30	25	30	22	30	24	30	23	30	21,9
Казахстан	30	22	35	27	40	29	35	27	30	25,7
Грузия	40	39	40	41	40	38	45	41	40	42,8
Латвия	55	50	50	45	50	43	50	42	50	43,6
Финляндия	90	90	90	89	90	92	90	94	90	93,4

<sup>205</sup> Тertyшный С.А. Коррупция как форма рентаориентированного поведения и проблема ее изменения в экономике России // Проблемы современной экономики, 2012 № 2

<sup>206</sup> Минимальное значение рейтинга 0, максимальное - 100.

Италия	55	48	50	43	50	39	50	39,8	50	38,5
Испания	70	65	70	61	70	61	70	62	70	62,6
Франция	80	69	80	69	80	68	80	70	80	69,9
Германия	90	79	90	80	90	79	90	80	90	80,1
Англия	85	77	85	77	90	76	90	78	90	76,4
Греция	60	47	50	38	50	35	40	34	40	33,2
Япония	80	73	80	77	80	78	80	80	80	77,8
США	85	73	85	75	85	71	85	71	80	72

Качество государственного управления (The Worldwide Governance Indicators (WGI)), в него входит отдельный показатель – «сдерживание коррупции», у России данный показатель только 13 баллов из 100. Для сравнения: у Грузии – 56, у Белоруссии – 25, у Ливана – 19, у Ирана – 18, у Казахстана – 15.

Безусловно, высокий уровень коррупции осложняет ведение в стране предпринимательской деятельности. По последнему опубликованному глобальному индексу конкурентоспособности (The Global Competitiveness Index 2014–2015), Россия делит 47 – 56 место из 144 возможных, но мы уступаем многим нашим соседям – например, Эстонии – 29 место, Литве – 41, Латвии – 42, Азербайджану – 38.<sup>207</sup> Еще более точным, на наш взгляд, можно признать индекс ведение бизнеса (Doing Business), рассчитываемый сотрудниками Всемирного банка. Россия занимает в нём 62 место. Индекс состоит из нескольких составляющих: по показателю простоты регистрации бизнеса страна занимает 34 место в мире; по показателю простоты регистрации прав собственности — 12 место; по уровню кредитования — 61 место; по уровню защиты инвесторов — 100 место; по уровню налогообложения — 49 место; по показателю легкости ведения международной торговли — 155 место; по показателю простоты ликвидации предприятий — 65 место; по показателю простоты подключения к системе электроснабжения — 143 место; по показателю простоты получения разрешений на строительство — 156 место.

<sup>207</sup> Заметим, что в преддверии прошлого глубокого экономического спада 2008 – 2009 гг. Россия в данном рейтинге занимала 51 место.

Существует также еще Международный индекс защиты прав частной собственности (The International Property Right Index) В нём Россия скромно делит 66 – 70 место из 97 стран мира.

Подводя итог, международные рейтинги характерно демонстрируют скромное место России даже по сравнению со странами СНГ.

В 1999 году общее число чиновников в РФ составляло 1,133 млн человек. После победы на выборах президента России 26 марта 2000 года Владимир Путин начал говорить о необходимости уменьшения их количества. Уже 30 марта 2000 года на заседании президиума правительства он заявил, что необходимо сократить госаппарат на 10%. В апреле 2002 года в послании Федеральному собранию В. Путин назвал госаппарат «громоздким, неповоротливым и неэффективным», поручив премьеру разработать концепцию административной реформы и определить, от каких госфункций можно отказаться. В ноябре 2002 года президент своим указом одобрил федеральную программу «Реформирование государственной службы РФ (2003 – 2005 годы)», одним из главных направлений которой была «оптимизация состава госслужащих». Предполагалось, что чиновники будут работать эффективнее, а значит с каждым годом их будет нужно все меньше. В ходе реформы в 2004 году число министерств сократилось с 23 до 16, однако в то же время общее количество федеральных ведомств увеличилось с 58 до 85. Общее число госслужащих превысило 1,4 млн человек в 2005 году.<sup>208</sup>

Численность чиновников в России в 2013 году составила уже 1 млн 455 тыс. человек. Из них в федеральных органах власти работало 248 тыс. человек, в региональных – 246 тыс., в органах местного самоуправления – 498 тыс., финансовых и налоговых органах – 217 тыс., судах – 151 тыс., прочих органах – 95 тыс. Таким образом, в Российской Федерации приходится 102 чиновника на 10 тыс. человек<sup>209</sup>. Существует байка об огромном количестве чиновников в СССР и РСФСР. Приведем цифровые сравнения, чтобы развеять данный миф. По данным Центрального статуправления СССР, наибольшего уровня численность управленцев в Советском Союзе без учета партийного аппарата достигала в 1985 году, составив 2,03 млн человек. То есть в СССР на пике расцвета бюрократии было всего 73 госслужащих на 10 тыс. человек. Аппарат чиновников РСФСР в 1988 году насчитывал 1,16 млн человек, или 81 чиновник на 10 тыс. человек населения<sup>210</sup>. По сравнению с 2013 г. рост

---

<sup>208</sup> <http://www.kommersant.ru/doc/1462802>

<sup>209</sup> Исследование РБК <http://top.rbc.ru/economics/15/10/2014/543cfe56cbb20f8c4e0b98f2>

<sup>210</sup> Исследование РБК <http://top.rbc.ru/economics/15/10/2014/543cfe56cbb20f8c4e0b98f2>

составил 20,5%. Указ президента № 1657 «Об оптимизации численности федеральных госслужащих» не выполнен, впрочем как и многие другие указы.

В 2009 году среднемесячная начисленная заработная плата занятых в органах власти в России составила всего 27,9 тыс. руб. В 2013 году она уже достигла 39,1 тыс. руб., что было на 31% больше среднего заработка россиян (29,8 тыс. руб.). Для сравнения: оклад госслужащих в РСФСР в 1985 году был на 12% ниже средней зарплаты в стране, среднемесячная зарплата чиновников всех уровней в США в 2013 году составила 4 тыс. долларов, что на 3% ниже средней зарплаты по экономике. На общероссийском фоне выделяются чиновники в центральных аппаратах федеральных государственных органах власти, общая численность которых – 38,7 тыс. человек. Их средняя зарплата в 2013 году составила 98,4 тыс. руб., увеличившись на 36,5% по сравнению с предыдущим годом. Значительно увеличил свои аппетиты аппарат главы государства (администрация, управление делами и полномочные представители президента). Так, в 2011 году на его функционирование из федерального бюджета было затрачено 7,8 млрд руб., а в 2013-м – уже 18,6 млрд руб. (рост в 2,4 раза).<sup>211</sup> С 1 сентября 2014 г. зарплата депутатов ГД и сенаторов СФ составят около 400 – 425 тысяч рублей, возможно у некоторых даже еще выше. Это как минимум в 13 раз выше, чем средняя зарплата по стране. Для сравнения: в крупнейшей экономике Европы – Германии депутаты получают зарплату в два раза выше, в крупнейшей экономике США в 3 раза. В России с резким ростом зарплат чиновников создается очередной «мыльный пузырь», который, конечно, увеличивает макроэкономические показатели. Но при несбалансированной структуре российской экономики, при снижении цен на нефть пузырь быстро лопнет и возмещать потери будут простые обыватели. Нынешний политический режим потрясающим образом неэффективен! За почти 15 лет мы так и не смогли создать даже фундамент для перехода на инновационный тип развития нашей экономики.

В регионах финансовая и численная диспропорция в соотношении чиновников и остальных категорий занятых еще разительнее. Больше всего чиновников среди занятого населения в регионах Дальнего Востока и республиках Северного Кавказа. В Чукотском АО административный аппарат достигает 7,6% занятых, в Тыве – 6,2%, на Алтае – 5,7%. В Ингушетии и Чечне – около 4%, тогда как среднероссийский показатель – 1,9%. Больше всего получают чиновники Тюменской области, Москвы, Чукотки и Магаданской области. Однако наибольшее превышение зарплаты чиновников над средней по региону наблюдается в Кабардино-Балкарии и Чечне. Бюрократия этих республик зарабатывает на 70 – 80% больше

---

<sup>211</sup> Исследование РБК <http://top.rbc.ru/economics/15/10/2014/543cfe56cbb20f8c4e0b98f2>

остальных работников, тогда как в среднем по Российской Федерации превышение составляет 31%.

Как оценить отдачу (эффективность) от деятельности чиновника? Эксперты считают, что указанная отдача отражает отношение его зарплаты к среднему валовому региональному продукту (ВРП). Чем больше этот показатель, тем меньше экономическая отдача. По оценке РБК, первые места поэтому показателю занимают Тыва, Алтай, Камчатка и Еврейская АО, региональные бюджеты которых более чем на 50% дотационные. Однако лидируют по уровню дотационности южные республики – доля безвозмездных поступлений в доходах бюджета в Ингушетии составляет 85%, в Чечне – 81%, а в Дагестане – 79%. Средний оклад чиновников в размере 33,6 тыс. руб. в Республике Чечня в 5,1 раз превышал ВРП на одного человека. В Тыве, Кабардино-Балкарии и Ингушетии превышение составляет 3,1 – 3,3 раза, тогда как, например, в Сахалинской области оклад чиновника, наоборот, на 50% ниже. Слаборазвитость экономик регионов Северного Кавказа и Дальнего Востока негативно сказывается на пополняемости бюджетов этих субъектов. При этом чрезмерно высокие запросы чиновников заставляют обращаться за безвозмездной помощью от других бюджетов. По оценке РБК, около 50% налоговых и неналоговых доходов Чечни и Ингушетии в 2013 году были потрачены на содержание региональных госслужащих, из них 22 и 26% соответственно составляют затраты на оплату труда. Для сравнения, во Владимирской области на содержание региональных чиновников уходит всего 6,6% регионального бюджета, в Москве – 2,7%. В Тыве, на Алтае, Камчатке и в Еврейской АО региональные бюджеты более чем на 50% дотационные. Однако лидируют по уровню дотационности южные республики – доля безвозмездных поступлений в доходах бюджета в Ингушетии составляет 85%, в Чечне – 81%, а в Дагестане – 79%<sup>212</sup>.

*Проблема Коррупции в России существует очень давно.* В.Н. Ширяев писал, что *коррупция как социальное явление начинается с того момента, «как только появились носители власти, облеченные особыми полномочиями... В большей или меньшей степени это деяние было присуще всем временам и народам, приобретая временами характер «бытового явления»*<sup>213</sup>. Бакунин М. выдвигал гипотезу о том, что в каждом более позднем хронологическом периоде времени коррупция усиливается, а именно то, что «число коррумпированных было бесконечно меньше в прошлом, чем в наши дни: меньше до

---

<sup>212</sup> Исследование РБК: <http://top.rbc.ru/economics/15/10/2014/543cfe56cbb20f8c4e0b98f2>

<sup>213</sup> Цит по: Алексеев С.В., Мостовая И.В. Социальная обусловленность коррупции // Вестник, 2013 № 1. С. 181.

революции, гораздо меньше в средневековье и совсем ничтожно в древности»<sup>214</sup>. Это объясняется просто, а именно ростом числа «слуг народа». Восленский М.С. верно замечает, что «Россия — сказочно богатая страна. Только веками управляется она безобразно. Безобразно управляли ею князья и бояре, цари и дворяне...»<sup>215</sup>.

Еще в древности как сказано выше проблема взяток и коррупции начала разъедать быт и нравственность народа. Княжеская власть следовала сомнительному примеру Византии. Тамошним чиновникам вообще не платили жалованье, а их услуги (в разных смыслах) оплачивали подданные империи<sup>216</sup>.

Чиновник (наместник) имел огромные полномочия, в силу этого население не скупилось на подношения. Разбогатевшие наместники возвращались обратно, и здесь их просили поделиться «нажитым» богатством. «Следует отметить *двуличность центральной власти* в отношении лихоимства»<sup>217</sup>. Существовал запрет взяточничества, с одной стороны и даже устанавливались наказания за взяточничество и суровое наказание лихоимцев, вплоть до смертной казни, но с другой стороны, возвращающиеся со службы крупные чинуши подвергались обыскам и изъятиям в пользу казны<sup>218</sup>. Если же искомого имущества в достаточном количестве не находилось (недостаточно поделился с казной!), то вместо всевозможных поощрений чиновника отправляли на дыбу («испытание»), предполагая, что он просто припрятал большую часть добытого на государственной службе. Как показывает исторический анализ, после пыток имущество неожиданно обнаруживалось<sup>219</sup>.

«Таким образом, взяточничество чиновников выступало не только способом перераспределения расходов на содержание госаппарата, но и способом пополнения государственной казны»<sup>220</sup>. Считается, что данная порочная практика прокорма госслужащих *официально* действовала аж до 1555 г., *неофициально* по многим историческим свидетельствам «кормление» как основной способ содержания государевых служащих на различных местах продолжал существовать вплоть до известных петровских реформ<sup>221</sup>. Не

---

<sup>214</sup> Пустовалова И.Н. Институционализация коррупции: параллели истории // Государственное управление. – 2013. - № 37. - С. 166.

<sup>215</sup> Восленский М.С. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. М., 1991. С. 496.

<sup>216</sup> Казначеев А.В. Формирование понятия, критериев оценки и системы наказания за взятки в памятниках русского права XV - XVII веков // Научные проблемы гуманитарных исследований. – 2012. - № 1. С. 48.

<sup>217</sup> Алексеев С.В., Мостовая И.В. Социальная обусловленность коррупции // Вестник. - 2013. - № 1. - С. 181.

<sup>218</sup> Там же С. 181-182.

<sup>219</sup> Там же. С. 182.

<sup>220</sup> Там же. С. 182.

<sup>221</sup> Там же. С. 182.



все историки с этим соглашаются – так, Б.Н. Миронов говорит, что посулы имели место вплоть до 1763 г.<sup>222 223</sup>

«Первые упоминания о взяточничестве можно увидеть в Новгородской и Псковской судных грамотах. В это время такого понятия, как взятка, не существовало, и для ее обозначения использовался термин «посул». В нормативных актах и в сходном контексте «посул» употребляется в значении «взятка». В Новгородской судной грамоте упоминается о взятках, точнее сказать их запрет: воспрещается брать взятки (посулы), а также решать дела по дружбе. В подтверждение данного запрета приносится специальная присяга в том, что ни то ни другое не имело места»<sup>224</sup>.

«В отечественной научной литературе, в том числе диссертационной, широко представлен анализ конкретных статей Двинской уставной грамоты 1397 – 1398 гг., Псковской Судной грамоты 1397 г., последняя переработка которой производилась между 1462 и 1471 гг. (период пяти соборов); Белозерской уставной грамоты 1488 года, Судебника 1447 года»<sup>225</sup>. Определенное внимание противодействию коррупции уделяется и в Судебнике 1550 года и в статьях Соборного уложения 1649 года<sup>226</sup>.

В 1700 г. число чиновников составляло около 5 тыс. человек.<sup>227</sup> В середине 50-ых годов XVIII века, при правлении Елизаветы Петровны, по расчетам историка Троицкого число всех чиновников составляло в диапазоне 11,5 – 12,5 тысяч человек. Известно точно, что в 1764 г. при правлении Екатерины Великой число всех чиновников в стране составляло 16 504 человека<sup>228</sup>. Мы видим, что за короткий срок число слуг народа увеличилось более, чем на треть. Историком Троицким были предприняты определенные попытки определить количество чиновников в нашей стране в 1726 г. Он пришел к выводу, что оно было приблизительно в 2 раза меньше, чем в середине 50-ых годов XVIII века<sup>229</sup>.

В дальнейшем происходил резкий рост института чиновников. В 1796 г. – 21,3 тыс. человек, в 1857 г. – 119,3 тыс. человек, в 1897 г. - 144,5 тысячи, а уже в 1913 г. – 252,9 тыс.

---

<sup>222</sup> Миронов Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII — начало XX вв.). Т. 2. СПб., 2003. С. 164.

<sup>223</sup> О значении термина посул см. ниже.

<sup>224</sup> Казначеев А.В. Указ. соч. С. 48-49.

<sup>225</sup> Головкин С.А. Традиции коррупционного поведения и противодействия коррупции в России. С. 14.

<sup>226</sup> Там же.

<sup>227</sup> Миронов Б.Н. Указ. соч. С. 200.

<sup>228</sup> Троицкий С. Русский абсолютизм и дворянство в XVIII веке - М.: Наука, 1974. С. 163, 176-177.

<sup>229</sup> Троицкий С. Указ. соч. 180.

человек<sup>230</sup>. С 1700 г. рост числа чиновников составил более, чем в 50 раз, при этом численность населения увеличилась не более, чем в 15 раз<sup>231</sup>.

В Империи существовал тезис о том, что «в России правят не законы, а люди», имеющий множество подтверждений.

Активная борьба с коррупцией велась и в СССР.

«В сентябре 1922 г., на совещании ведомственной комиссии по борьбе с взяточничеством при НКВД было принято решение о формировании сети осведомителей в госучреждениях, куда должны войти «безукоризненно честные сотрудники» – члены РКП(б). Осведомители дважды в неделю представляли в комиссию сводку о своей деятельности, а если имели место случаи взяточничества, сообщали о них немедленно. Составленная одним из руководителей НКВД А. Г. Новацким секретная инструкция вводила новые направления работы ведомственной комиссии: получать сведения, используя «специальный штат надежных честных осведомителей», проводить скрытое расследование с целью определения виновных и привлечения их к ответственности». В результате принятых мер в конце 20-х гг. XX в. взяточничество уменьшилось»<sup>232</sup>.

Думается, что в настоящее время может быть применен опыт антикоррупционной борьбы периода НЭПа.

В СССР до 1958 г. милиции в борьбе с преступностью, в том числе и коррупцией, помогали бороться так называемые Бригады содействия милиции, или Бригадмил, созданные в соответствии с Постановлением Совета народных комиссаров РСФСР от 26 апреля 1932 г. «О реорганизации обществ содействия органам милиции и уголовного розыска в бригады содействия милиции» из советских граждан, которые в свое свободное время пожелали оказывать помощь милиции. В данную организацию принимались лица, достигшие 18-летнего возраста и имеющие рекомендацию профсоюзной, комсомольской или иной общественной организации<sup>233</sup>. ЦК КПСС и Совет министров СССР 2 марта 1959 г. приняли Постановление «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране», во исполнение которого Бригадмил был реорганизован в добровольные народные дружины (ДНД). Участие в них считалось общественной работой и поощрялось руководством предприятий, организаций и учреждений. За активное участие в ДНД дружинников поощряли

<sup>230</sup> Миронов Б.Н. Указ. соч. С. 200.

<sup>231</sup> Существует ряд приблизительных оценок населения страны.

<sup>232</sup> Бакшеев А.И. Методы борьбы и итоги антикоррупционной компании в нэпманской Сибири // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2015. - № 1-2. - С. 29-30.

<sup>233</sup> Филиппов В.В. Общественные формирования в борьбе с должностными и хозяйственными преступлениями в СССР в 1950-60гг. // Власть и управление на Востоке России. – 2014. - № 1. - С. 90.

в виде объявления благодарности, вручения почетной грамоты, занесения на Доску почета, реже происходили награждения денежными премиями и ценными подарками. Члены ДНД могли рассчитывать на дополнительные оплачиваемые отпуска сроком до трех суток в год. ДНД делились на территориальные и специализированные. Вторые принимали активное участие в борьбе с коррупцией в СССР<sup>234</sup>.

Много ли примеров коррупции в СССР приводилось. Возьмем для примера классический диссидентский труд Восленского М.С. «Номенклатура». Говоря о вопиющих фактах взяточничества он упоминает союзные республики СССР, такие как Азербайджан, Грузия, Узбекистан. Пытаясь ущипнуть номенклатуру РСФСР, Восленский М.С. утверждает, мол, без ссылок на источники, что Фурцева Е. и Иноземцев Н. построили по себе по одной роскошной даче на казенные деньги. Восленский М. возмущенно восклицает «А чего стесняться?» Отсюда следует, что, мол, номенклатура была настолько бедна, что не могли на собственные деньги построить дачи?!<sup>235</sup> Не смог он не упомянуть и тот факт, что сын Л.И. Брежнева дал в одном зарубежном заведении на чай «колоссальные» 100 долларов официанту.<sup>236 237</sup>

После развала СССР изменилась система ценностей граждан, денежные знаки стали играть преобладающую роль (в СССР не было столько возможностей и соблазнов для траты денег, поэтому их значение было не столь важным). Даже понятие «кумовства», что все же имело где-то место в СССР, в современной России расцвело небывалым цветом, так что советское стихотворение стало еще более актуальным.

Наследный принц,  
Он и бездельник, и балбес,  
И был таким всегда,  
Но вхож везде и всюду без  
Малейшего труда.

Ему не нужно пробивать к успеху колею —  
Ему достаточно назвать Фамилию свою.  
Она возносит к небесам,  
Лелеет и хранит, хоть ноль без палочки он сам,  
Но... папа знаменит.<sup>238</sup>

---

<sup>234</sup> Филиппов В.В. Указ. соч.

<sup>235</sup> Кроме этого, Восленский М.С., часто описывая роскошные квартиры и дачи номенклатуры, плохо понимает разницу между частной и государственной собственностью (хотя упоминает, что, скажем, такой крупный чиновник, как Маленков, входивший в близкий круг Сталина, после его смерти – глава советского правительства после отставки остался без роскошной государственной дачи!)

<sup>236</sup> Восленский М.С. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. М.- 1991. - С. 162.

<sup>237</sup> По нынешним меркам факт забавный, а точнее никчемный для заместителя министра.

<sup>238</sup> Цит. по. Восленский М.С. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. М., 1991 С. 163.

Проведенный ретроспективный анализ показывает, что *сам институт бюрократии и взяточничества был создан государством*, т.е. сверху вниз. В нашей стране всегда сильна верноподданническая культура. Достаточно вспомнить один из указов Петра Великого: «Подчиненный, перед лицом начальствующим, должен иметь вид лихой и придурковатый, дабы разумением своим не смущать начальство». Вот так и живем. Сказали сверху: *надо давать*, и все действуют в соответствии с негласным правилом.

Необходимо подчеркнуть, что на уровень коррупции и борьбу с ней оказывает влияние и экономический рост страны.

Рассмотрим экономическое развитие нашей страны в сравнении с рядом стран бывшего Советского Союза (табл. 4). За прошедшее время нам удалось лишь в 2,2 раза увеличить ВВП страны. У многих соседей результаты значительно лучше, особое внимание нам надо уделить успешному опыту развития Республики Беларусь и Казахстана.

**Таблица 4**

**ВВП стран в сопоставимых международных долларах с учетом ППС  
(1992 = 100%), по данным МВФ**

Год	Россия	Украина	Киргизия	Латвия	Беларусь	Казахстан
1992	100	100	100	100	100	100
1994	87,3	68,8	72,9	94,7	85,3	83,0
1995	81,6	61,7	70,2	94,6	77,4	77,8
1998	79,0	55,4	88,3	119,3	100,6	81,6
2000	95,9	60,7	100,1	134,6	114,0	95,5
2003	120,0	80,9	119,5	176,5	142,1	137,8
2004	132,2	93,2	131,2	197,2	162,5	155,0
2005	145,0	98,5	134,9	223,6	186,8	175,2
2006	161,6	109,1	143,4	255,8	211,8	199,9
2007	180,1	120,5	159,8	288,8	236,3	223,4

<b>2008</b>	193,2	125,6	175,2	286,3	265,8	235,3
<b>2009</b>	179,5	107,9	181,7	237,5	268,2	240,0
<b>2010</b>	189,9	113,6	183,0	237,2	292,4	260,6
<b>2011</b>	201,9	121,9	197,7	254,7	314,7	285,7
<b>2012</b>	212,4	124,2	199,4	272,7	325,8	305,2

В данной ситуации не грех вспомнить про большие циклы конъюнктуры Кондратьева. Множество работ посвящено этой теме, из последних российских можно вспомнить сильные работы Рязанова В.Т. и Фоминой А.В. Отметим, что разработанные Н.Д. Кондратьевым большие циклы экономической конъюнктуры имеют временные ограничения, так как учеными выявлено, что они проявляются только в развитых капиталистических странах. Различаются и «точки входа» Российского государства в большие циклы мировой конъюнктуры; одни расплывчато говорят о начале XIX века, другие называют переломную дату – отмену крепостного права в Российской империи, третьи говорят о 50 – 60-ых годах XIX века, а большинство зарубежных авторов склоняются к периоду 1890 – 1905гг.<sup>239</sup>

Безусловно, гражданское общество влияет на циклы реформ-контрреформ, т.е. на социально-экономическую и политическую жизнь страны. Существуют различные точки зрения, в какой хронологический период можно говорить о гражданском обществе применительно к России, но очевидно, что оно зародилось чуть позже, чем в развитых странах Запада, в результате чего в России были проведены запоздалые экономическо-политические реформы. Зарубежные ученые (М. Раев) утверждают, что гражданское общество зародилось в конце правления Александра I, другие (О. Файджес) – что в 1890-ых годах, третьи (В. Боннелл) – в период 1905 – 1914 гг.<sup>240</sup> Российские ученые придерживаются следующих позиций: Б. Миронов считает, что генезис гражданского общества появился в период царствования Екатерины II, в то время как И Розенталь считает отправной точкой начало XX века<sup>241</sup>. Для нас не столь важно, когда зародилось гражданское общество в стране,

<sup>239</sup> Рязанов В.Т. Экономическое развитие России. Реформы и российское хозяйство в XIX-XX вв. СПб.: Наука, 1998. С. 54; Фомина А.В. Циклы Кондратьева в экономике России. М., 2005. С. 89.

<sup>240</sup> Туманова А.С. Современная западная историография гражданского общества позднеимперской России // Российская история. – 2011. - № 2. - С. 161.

<sup>241</sup> Миронов Б.Н. Добровольные ассоциации и гражданское общество в позднеимперской России // Журнал социологии и социальной антропологии, 2008 Т. XI № 3 С. 172-173; 12. Розенталь И.С. Москва на перепутье: Власть и общество в 1905-1914гг. М.: РОССПЭН, 2004. С. 204

– главным для нас является тот факт, что оно всегда было незначительное в общей массе населения страны.

Для эффективной борьбы с коррупцией в стране должно существовать гражданское общество (не путать с населением страны (простыми обывателями). Гражданское общество в России, по мнению Ю. Борко, рождается и набирает силу только в постоянном противостоянии с государством. Естественно, существенной частью связанных с этим вопросом являются проблемы коррупции и честности властей различного уровня.<sup>242</sup>

Ведь до сих пор 20 статья конвенции ООН по борьбе с коррупцией не ратифицирована российскими чиновниками. Активная часть гражданского общества борется с этим барьером. Две парламентские партии, а именно – КПРФ и Справедливая Россия поддержали ратификацию данной статьи. Либералы часто любят писать, что только в демократических странах возможны высокие темпы прироста ВВП. Однако это не так – достаточно еще раз посмотреть хотя бы табл. 4.

Мы видим, что, по статистическим данным, у России, Казахстана и Белоруссии дела с показателями плачевны, но у двух наших соседей более значительные темпы прироста ВВП. Это сложный вопрос, скорее всего, он стоит в плоскостях эффективности управления странами<sup>243</sup>. Об этом уже давно в блестящем стиле пишет известный ученый-экономист, профессор В.Н. Волович<sup>244</sup>.

Данные о развитии гражданского общества, в сравнении с некоторыми странами, приведены в табл. 5 (международная организация Freedom House). В этом рейтинге страны по различным показателям располагаются от 1 до 7 баллов. 1 балл - высший показатель; 7 баллов - худший.

**Таблица 5**

**Некоторые показатели состояния гражданского общества для постсоциалистических стран в 2013 г.**

Страна	Избирательный процесс	Уровень развития гражданского общества	Уровень независимости СМИ	Уровень демократичности национального правительства
--------	-----------------------	--	---------------------------	---

<sup>242</sup> Оболонский А.В. Указ. соч.

<sup>243</sup> До сих пор о причинах и факторах экономического роста дискутируют ведущие экономисты мира

<sup>244</sup> См. подробнее: В.Н. Волович В.Н. Стратегия развития российской экономики в XXI веке // Проблемы современной экономики. – 2012. - № 2.

Эстония	1,75	1,75	1,5	2,25
Молдова	4,0	3,25	5,0	5,5
Грузия	4,75	3,75	4,25	5,5
Украина	4,0	2,75	4,0	5,75
Россия	6,75	5,5	6,25	6,5
Казахстан	6,75	6,25	6,75	6,75
Беларусь	7,0	6,5	6,75	6,75

Мешает ли экономическому развитию страны коррупция?! Да, безусловно. Из табл. мы видим, что особо крупный масштаб коррупции находится на Украине. Именно дележ элитами народного богатства страны привел её на грань экономического уничтожения, гражданской войны и развала на ряд государств.

В табл. 6 (международная организация World Justice Project). приведены уже другие сравнительные показатели, свидетельствующие о развитии гражданского общества в ряде стран.

**Таблица 6**

**Показатели состояния гражданского общества стран в 2013 г.**

Страна	Отсутствие коррупции	Защита основных прав	Прозрачность институтов власти	Уголовное правосудие
Финляндия	0,9	0,89	0,76	0,85
Эстония	0,78	0,80	0,71	0,72
Молдова	0,32	0,51	0,44	0,33
Грузия	0,71	0,58	0,48	0,51
Киргизия	0,27	0,52	0,41	0,33
Украина	0,28	0,56	0,46	0,33

Россия	0,42	0,46	0,43	0,36
Казахстан	0,43	0,48	0,35	0,4
Беларусь	0,53	0,46	0,39	0,43

В.И. Пантин очень точно утверждает, что *либеральные реформы в России* обязательно приводят к *росту злоупотреблений и коррупции*, в итоге ведут к потере управляемостью государством и соответственно, к глубоким кризисам. Разве не это мы видим сейчас?! Когда либеральное Правительство РФ и дамы из Центробанка привели к серьезному экономическому кризису и резкому снижению доходов населения страны.

В.И. Пантин на основе теории Кондратьева предложил теорию циклов реформ-контрреформ, представленную в табл. 7.

**Таблица 7**

**Циклы реформ-контрреформ в России и циклы Кондратьева<sup>245</sup>**

Цикл	Реформы и контрреформы в России	Волны циклов Кондратьева
I	Реформы Александра I (реформы 1802 – 1803 гг., проекты Сперанского)	Повышательная волна (с конца 1780-ых до 1810 – 1817 гг.)
I	Контрреформы Николая I (1825 – 1855 гг.)	Понижательная волна (с 1810 – 1817 гг. до конца 1840-х – начала 1850-х годов)
II	Реформы Александра II («Великие реформы» 1860-х – начала 1870-х годов)	Повышательная волна (с начала 1850-х годов до начала 1870-х годов)
II	Контрреформы Александра III (1881 – 1894)	Понижательная волна (с начала 1870-х годов до середины 1890-х годов)
III	Реформы Витте-Столыпина	Повышательная волна (с середины 1890-х годов до 1921 г.)

<sup>245</sup> Пантин В.И. Циклы реформ-контрреформ в России и их связь с циклами мирового развития // Полис, 2011 № 6 С. 26



	(1897 – 1910)	
III	Утверждение тоталитаризма (с 1917 – до начала 1950-х годов)	Понижательная волна (с 1921 до середины 1940-х годов)
IV	Реформы Хрущева-Косыгина (1956 – 1968)	Повышательная волна (1945 – до конца 1960-х годов)
IV	«Застой» Брежнева-Суслова (1968 – 1985)	Понижательная волна (с конца 1960-х годов до 1983)
V	Реформы Горбачева-Ельцина (1985 – до конца 1990-х годов)	Повышательная волна (1983 – до начала 2000-х годов)
V	«Стабилизация» и «вертикаль власти» (с 2000 г. до конца 2010-х – начала 2020-х годов)	Понижательная волна (с начала 2000-х годов до 2017 – 2019)

Уже очевидно, что в нынешних условиях в стране не сформировались экономические и политические институты, раскол общества не исчез до сих пор, а власть отчуждена от общества, что угрожает целостности и самостоятельности России в ближайшем будущем. Ю.С. Пивоваров критикует «систему простого преемничества» в современной России, в итоге в стране отброшена конституция, идеология и религия. Великая Россия находится на протяжении большинства из последних ста лет в «бездне унижения» и до сих пор не вышла из бездны<sup>246</sup>. Академик Пивоваров прав: в России спустя множество столетий мало изменилась система государственности. При этом не осталось ни глобальных идей, ни ценностей для объединения всего населения. Наоборот, классовая борьба в стране обостряется.

В данной сложной ситуации В.Б. Пастухов выдвигает гипотезу несостоятельности российской государственности, но не абсолютной, а относительной, подчеркивая, что «вот уже двадцать один год русское государство находится на аппарате искусственного дыхания: оно существует, но оно не живет»<sup>247</sup>. Ему вторят Ю.А. Нисневич: «Это режим, который построил постоянно демонстрирующую свою неспособность эффективно управлять

<sup>246</sup> Пивоваров Ю.С. «...И в развалинах век» // Полис. – 2011. - № 6. - С. 76-77.

<sup>247</sup> Пастухов В.Б. Предчувствие к гражданской войны. От «номенклатуры» к «клептоклатуре»: взлет и падение «внутреннего государства» в современной России // Полис. – 2011. - № 6. - С. 144, 150-151.

государством...» – и В.В. Федоров: «Стремление повысить управляемость России административными методами в конечном счете снижает эту управляемость»<sup>248</sup>.

Личные корыстные интересы продажных чиновников наносят непоправимый вред российской экономике. Причем данная порочная система не хочет меняться. Власть имущих все устраивает.

Следующие 3–4 года будут определяющими для социально-экономического и политического развития страны.

---

<sup>248</sup> Нисневич Ю.А. Обратный отсчет // Полис, 2011 № 6 С. 140-141; Федоров В.В. Русский выбор. Веление в теорию электорального поведения россиян. М.: Праксис. 2010 С. 347.

### 2.3. СОЦИАЛЬНЫЕ КРИТЕРИИ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

За последние годы в экономической и юридической литературе появились интересные и полезные для российского читателя статьи, книги и монографии, посвященные проблемам коррупции, теневой экономики, социальной справедливости. Высокий рейтинг России в мире по всем видам коррупционных проявлений и преступлений, о котором, не скрывая, уже в открытую говорят не только соотечественники, но и представители западного бизнеса, свидетельствует о том, что цивилизованные рыночные модели экономики за 25 лет так называемых реформ в жизнь не внедрены, а в реальном секторе экономики действует коррупционный, во многом криминально-олигархический беспредел. Сегодня это является главным сдерживающим фактором модернизации экономики и общества и напрямую влияет на рейтинг страны в мировом сообществе. По материалам исследований института LegatumInstitute (сайт: prosperity.com), подкрепленным опросами населения, по общему рейтингу Россия в 2014 году среди стран мира занимает 61 место между Шри-Ланкой и Вьетнамом. По уровню жизни Россия из 142 стран находится на 61 месте, пропустив вперед бывшие советские республики: Эстонию, Литву, Казахстан, Латвию и Беларусь. При этом по уровню коррупции и эффективности управления, где учтены международными наблюдателями: справедливые выборы, уровень коррупции в правительстве, удовлетворение граждан судебной системой, борьба с нищетой и загрязнением окружающей среды, Россию относят на 115 место. Отмечается снижение уровня в рейтинге общественной безопасности граждан (98 место), по состоянию свободы граждан (114 место). В рейтинге стран по индексу восприятия коррупции Россия занимает 115 место с показателем 28 баллов по 100 – бальной шкале.

По материалам социологического исследования, проведенного фондом «Общественное мнение» в 2010 году, наиболее высокий уровень коррупции наблюдается в Южном федеральном округе – в частности, в Краснодарском крае. В целом из 70 субъектов РФ более половины опрошенных респондентов заявили, что попадали в коррупционную ситуацию с органами власти. При этом средний размер взятки составил 5275 рублей, реальной – более 300 тыс. рублей. По сферам взяточничества лидерами оказались учреждения высшего образования, затем – ГИБДД, органы воинского учета (по призыву на воинскую службу), на четвертом месте – учреждения дошкольного образования, на пятом месте находится рынок труда. По показателю взяточности и

массовости на первом месте находятся учреждения здравоохранения, на втором – все та же ГИБДД, третью строчку занимают высшие учебные заведения, за ними – полиция, а замыкают пятерку лидеров детские сады. По федеральным округам тройку лидеров составляют Южный федеральный округ, Северо–Кавказский федеральный округ и Центральный федеральный округ. Минимальный уровень коррупции отмечается в регионах Сибири и Урала.

По данным той же антикоррупционной организации «Чистые руки», жалобы на коррупционные действия составляют: судебная система – 28,5 процентов, полиция – 20,4 процента, прокуратура – 17,4 процента, следственный комитет – 15,7 процентов, органы региональной власти и местного самоуправления – 7,1 процента, федеральная служба исполнения наказаний – 5 процентов, федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков – 1,4 процента и другие службы.

Отличительные особенности проявлений коррупции в нынешней России в том, что она действует как нелегально, так и легально (законнообразно), использует не только исполнительно – распорядительные полномочия, но и законодательные, не только для личного интереса и обогащения, но и определенной социальной группы с целью присвоения части общенародного богатства (природные ресурсы, средства бюджета, основные средства производства, земельные угодия, лесные территории, водные бассейны, имущество и средства фондов, гуманитарной помощи и другие виды материальных и нематериальных ценностей), которые находятся в их ведении. При этом, как отмечают единодушно многие авторы, коррупция имеет высокую организованность на государственном и социальном уровнях, т.е. может рассматриваться как институт, с которым приходится встречаться практически ежедневно. Корни ее ментальности и идентичности уходят в далекое прошлое. Упоминания о коррупции содержатся уже в Моисеевом законодательстве (XV век до н.э.), в знаменитых законах XII таблиц гражданского права Древнего Рима (450 г. до н.э.). Со времен Рюрика – основателя нашего государства (862 г.), как писал русский философ революционный демократ Н.Г. Чернышевский, Древняя Русь была богата взяточниками и мздоимцами. В книге «Путешествие из Петербурга в Москву» А.Н. Радищев (XVIII в.) об этом так написал: «Чудище обло, озорно, огромно, стозевно и лаяй». В XIX веке известный представитель народничества, русский революционер Михаил Бакунин также подчеркивал: «...Никогда не было государства, которое в той или иной мере не прибегало бы к коррупции как средству управления».

В наши дни известный ученый С. Мирзоев так объясняет появление новой российской коррупции в постсоветской России: «Возможность институциональной коррупции возникла в связи с ослабленным государством, спорной приватизацией общественного достояния, заменой идеологической парадигмы служения общественному благу (интересу) господством частного интереса на фоне отказа от стереотипов ответственного и честного служения и на основе фактического соединения бизнеса и государственной гражданской службы. По существу, обреченность российских реформ, так называемая стратегия развития без самого развития, связаны с отсутствием ясной и понятной всем гражданам общепризнанной идеологии Общества, национальной идеи Государства, и в результате – кризисом государственного управления, слабой компетентностью, игнорированием организационных структур, принципа единоначалия, необходимого уровня служебной дисциплины, организационного поведения, требовательности, ответственности, исполнительности, контроля, массовыми проявлениями цинизма, безнравственности и правового нигилизма в политических, экономических, социальных и духовных отношениях индивидов и социальных групп, деятельности социальных организаций, социальных институтов, являющихся хранителями и скрепами России.

Последние события в мире и на Украине отчетливо показывают, что американский глобализм (как новое продолжение старой теории империализма) продолжает активное наступление дипломатией, военным давлением, экономическими санкциями, в том числе – и на своих союзников в Европе. Он направлен на создание однополярного мира, мировое господство, неприкрытое лоббирование американских интересов, позволяющее за счет экономики других государств, дешевых сырьевых ресурсов, энергетики, рабочей силы, рынков сбыта, а также материального обеспечения доллара как резервной мировой валюты успешно решать свои внутренние проблемы. Одно из главных наступлений продолжается на Россию, на ее стремление к самостоятельности во внешней и внутренней политике, непризнание американского диктата. Неслучайно пословица говорит о том, что «в политике и финансах друзей не бывает, есть только попутчики», но в начале 90 – х годов наши неискушенные наивные соотечественники думали и поступали во многом иначе, надеясь, что с приходом либеральной экономики без особого труда прольется долгожданный «золотой дождь счастья, успеха и полного благополучия».

В российском обществе конституционно декларируется правовое и социальное государство, но в реальной действительности наблюдается явный недостаток

полноценных и справедливых законов, а также нормативных актов, направленных на повышение качества жизни населения. На первый взгляд, в нормативных актах присутствует конкурсность и конкурентоспособность. Однако в реальной действительности они подменяются своей правоприменительной практикой по понятиям, групповым и корпоративным интересам. Каждый второй респондент заявляет о невозможности трудоустроиться на работу по специальности по объявленному конкурсу без личных связей и высоких рекомендаций. В связи с этим нелишне напомнить, что в советский период КЗОТом РСФСР запрещалась совместная работа или служба родственников и лиц близкого свойства. Так называемая «золотая молодежь» в большинстве отличалась крайней скромностью и не домогалась высоких должностей, научных степеней и ученых званий, наград, поскольку подобное не было принято в обществе, считалось использованием служебного положения и в корне пресекалось. Номенклатура кадров как система, несмотря на ее недостатки, в целом обеспечивала строгий подбор, проверку, назначение, контроль деятельности и освобождение руководящих работников. В нынешней России от старого поспешно отказались, но более эффективного нового порядка в этом вопросе пока не создали. На повестке дня остро стоит вопрос о совершенствовании порядка назначения руководителей всех уровней по профессиональным, деловым и нравственным качествам. На примере лицензирования профессиональных аудиторов целесообразно ввести во всех сферах управления общественно-государственное лицензирование руководителей среднего и высшего звена, без которого кандидат не может быть назначен на должность. Данная практика позволит в определенной мере сократить размеры коррупционной составляющей, усилить контроль за назначением руководителей всех уровней.

Отсутствие надлежащего федерального контроля и надзора за законотворческой деятельностью в регионах, а также Уставного Суда позволяет исполнительной власти вносить и проводить через законодательные органы местные законы, которые не нарушая федерального законодательства, по существу носят близко граничащий к коррупции и социальной дискриминации несправедливый характер.

Не способствует снижению коррупции и необоснованное повышение заработной платы государственным чиновникам. Так, по данным Росстата, жалование чиновников за последний год выросло на 18 процентов и составило в среднем 96,5 тыс. рублей в месяц, тогда как среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников в целом по экономике России в октябре 2014 года составила 32,4 тыс. рублей, а ее годовой рост оценивается в 7,8 процента. Между тем показатели развития экономики за

2012 – 2014 годы свидетельствуют о снижении качества управления народным хозяйством, сокращении добавленной стоимости и отсутствии достаточных оснований для обеспечения такого опережающего роста средней заработной платы служащих госаппарата. Для справки: валовый внутренний продукт, по данным Росстата, в 2014 году составил 0,7 процента при плане 2,4 процента и уменьшился на 0,6 пункта по сравнению с предыдущим годом. Рост ВВП в 2013 году также замедлился до 1,3 процента против 3,4 процента в 2012 году. Проектом бюджета на 2013 – 2015 годы планируется сокращение расходов по приоритетным статьям: образование (6 процентов), здравоохранение (26 процентов), жилищно-коммунальное хозяйство (25 процентов).

По данным отчета Счетной палаты РФ за 2011 год, установлено нарушений в расходовании федеральных бюджетных средств на общую сумму 718 млрд рублей, что больше, чем за предыдущие десять лет вместе взятых. С 2008 по 2010 годы сумма увеличилась в пять раз. При этом, по имеющимся данным, возвращено за 2011 год в казну только 5,5 млрд рублей, или менее одного процента суммы незаконных расходов и списаний.

При таких результатах работы в России произошло, по данным статистики, увеличение численности работников госаппарата и госучреждений за последние 12 лет до 6 миллионов человек: если в 2001 году на 10 тыс. жителей страны приходилось 78 работников, то уже в 2011 году – 112. Таким образом, в государственных органах и учреждениях занято 5 процентов трудоспособного населения (или каждый двадцатый). Для сравнения: в Китайской народной республике данный показатель меньше в два раза (50 человек, или 0,5 процента). По оценке экспертов Высшей школы экономики, рост численности госслужащих и их оплаты труда напрямую не связан с качеством предоставляемых государством услуг и выполняемых программ. Поступить на госслужбу желает каждый пятый россиянин, 35 процентов выпускников университетов, что в разы превышает потребности госаппарата, ведет к непомерному раздуванию штатов и ухудшению качества управления. По данным опросов, среди кандидатов преобладают банальные потребительско-эгоистические ценности: зарплата, льготы, социальные гарантии, престижность, стабильность, пенсия за выслугу лет (независимо от заслуг и результатов труда), городской комфорт и гедонизм. А о желании принести конкретную пользу народному хозяйству, испытать и закалить молодой характер в ударном труде по развитию недр Сибири и Дальнего Востока, поднимать село, достойно служить в Вооруженных Силах, бороться на переднем крае с криминальной преступностью и террористами, охранять священные рубежи Отчизны – как правило, не говорится ни

слова. Таковы печальные издержки социализации личности в либеральном обществе, обывательского семейного воспитания и школьной педагогики. К сожалению, молодые специалисты, вступающие в трудовую жизнь, рассматривают ее как высокооплачиваемую комфортную повременную работу (как вынужденную необходимость), преимущественно в госаппарате, госучреждениях или бизнес-центрах по обслуживанию топ-менеджеров, консалтинговой деятельности, ведению делопроизводства и бухгалтерского учета. Труд для многих из них перестал быть первой жизненной необходимостью. В Санкт-Петербурге количество одних только выпускников в 7 раз превышает количество вакантных мест, так как практически все иногородние студенты желают остаться в городе даже без жилья и работы, только чтобы не возвращаться в свои регионы и не осваивать бескрайние просторы Сибири и Дальнего Востока. За последнее десятилетие сложилась ситуация, когда при опережающем росте выпускников вузов наблюдается нехватка квалифицированной рабочей силы, техников и специалистов высшей технической квалификации для реализации инновационных программ, по причине структурного сдвига в подготовке кадров управленческого и юридического профиля уровня бакалавра, в большей степени ориентированных не на производство и науку, а на «офисную» работу.

В то же время реальному сектору экономики, по словам Президента РФ В.В. Путина, в XXI веке для решения стратегической задачи по ускоренному проведению модернизации и инновационному развитию страны требуется более 25 миллионов квалифицированных энергичных специалистов на стройках, в геологических партиях, сельском хозяйстве, добывающих и перерабатывающих отраслях.

Как отмечает директор Института экономики РАН, член-корр. Р.С. Гринберг, «началась бюрократизация нашей жизни и бюрократический гнет. Молодые девушки и юноши, если хотят быть успешными, понимают, что самый лучший бизнес – это быть при государстве, быть чиновником. Это ужасно, но это реальный факт». При таких гипертрофированных условиях бюрократия как в государственных, так и в хозяйствующих субъектах, постепенно превращается в правящий класс и социальную опору власти, инструментом реализации концепции «управляемой демократии», административным ресурсом на выборах.

В современных условиях преодолеть создавшуюся ситуацию возможно через перераспределение властных и исполнительно-распорядительных полномочий в пользу местного самоуправления, как это уже не раз подчеркивал в выступлениях Президент РФ В.В. Путин. Оно ближе и теснее связано с населением, больше находится под



контролем избирателей, менее других забюрократизировано, коррупционно и в то же время более оперативно, справедливо разрешает местные вопросы, да и содержание его обходится намного дешевле поскольку депутаты работают на общественных началах. При этом Муниципальные Советы, в отличие от других органов власти, не закрыты от посетителей пропускным режимом, всегда готовы принять и выслушать человека. При такой поддержке населения на основе местного самоуправления можно организовать независимую муниципальную систему народного контроля (с соответствующими полномочиями) на территории муниципальных районов, сельских поселений и внутригородских округов с участием муниципальных депутатов, наиболее активных и уважаемых жителей и представителей государственных контрольно–надзорных структур.

«Государство не вмешивается там, где надо, – не занимаясь, к примеру, стратегическим планированием, а вмешивается там, где не надо, – принимая большое число запретов», – делает обобщающий вывод член.-корр. РАН Р.С. Гринберг. Только через администрирование и нормативное регулирование возникающие вопросы не решить – надо формировать соответствующую духовную основу законопослушности на базе разумности и справедливости.

Как известно, сегодня в России самый низкий пенсионный возраст, в отличие от стран Европы, где он составляет в среднем 67 лет. В условиях сложной демографической ситуации в России, когда проблемы управления объясняются большой степенью некомпетентности (более 50 процентов работников госсектора и народного хозяйства не имеет профессионального диплома и опыта работы по занимаемой ими должности), государство официально предлагает лицам, достигшим пенсионного возраста (55 – для женщин, 60 – для мужчин) продолжать трудовую деятельность и стимулирует процесс отсрочки назначения трудовой пенсии. В это же время министерства, холдинги, естественные монополии и другие структуры управления хозяйствующими субъектами повсеместно требуют от работодателей снижать возраст работников. Поскольку достижение пенсионного возраста по законодательству не является основанием для увольнения работника, а нынешние мизерные размеры трудовых пенсий не обеспечивают достойную старость, данная социальная группа стремится, пока есть силы и здоровье, продолжать трудовую деятельность. Однако значительное число нетрудоустроенных молодых и постарше возрастом специалистов среднестатистических (читай – посредственных) способностей использует все виды коммуникационных связей, морального давления, групповых, корпоративных, личных, родственных и других отношений, будоражат общество, чтобы поскорее сместить более квалифицированное

старшее поколение и занять их места. В результате вахтерами, дежурными, сторожами, подсобными рабочими, гардеробщиками, кондукторами, кассирами, уборщиками и другими мало профессиональными и привлекательными должностями вынужденно и унижительно подрабатывает большая социальная группа высококвалифицированных специалистов народного хозяйства численностью до 10 млн человек (из 38 млн пенсионеров), зачастую с учеными степенями и званиями, высокой квалификацией, государственными и ведомственными наградами за заслуги в труде, имеющие статус «ветеран труда», которые в одночасье стали ненужными своей стране. Так, на продуктовых рынках и частном извозе в Санкт-Петербурге и Ленобласти можно встретить за торговым прилавком, рулем автомобиля бывших секретарей райкомов партии, депутатов, подполковников и майоров милиции, педагогов, преподавателей вузов, врачей, известных артистов, Героев Соц. Труда. Они являются самой трудолюбивой, верующей, патриотической, сознательной, но незащищенной частью населения, представителями русской интеллигенции, активно использующей свое избирательное право, искренне радеющих за гуманизм, нравственность и культуру в Обществе. По причине потери работы и нищенского существования многие ветераны становятся бомжами или алкоголиками, попрошайками, разборщиками мусорных контейнеров, попадают в криминальную среду. Тем более что таким лицам крайне трудно (практически невозможно) найти новую работу, а службы занятости не в состоянии подходить трудоустроить даже безработную молодежь. Как видим, здесь также присутствует социальный конфликт между работниками, населением и работодателями, между разными поколениями россиян. Об этой ситуации хорошо известно в Министерстве труда и социального развития РФ, в других государственных органах, но там, все понимая, делают вид, что ничего абсурдного не происходит и осознанно сохраняется данная «правовая лазейка» для работодателей, что еще раз подтверждает ориентированность действующего трудового законодательства не на защиту трудовых прав наемных работников, а скорее всего на защиту действий работодателей. Без какого-либо сомнения, некорректную морально-правовую ситуацию в обществе с преднамеренными увольнениями трудоспособного старшего поколения, необходимо исправлять, в первую очередь, законодательным путем: поддержать вносимые предложения о повышении пенсионного возраста до среднеевропейского уровня (67 лет для женщин и мужчин), исключив увольнение работников предпенсионного и пенсионного возраста по сокращению штатов, при этом сохранив право работодателя на их увольнение по ликвидации организации, по несоответствию занимаемой должности

через аттестацию или заключению медицинской комиссии по профпатологии. Для примера: в западных странах, где оформление пенсии осуществляется в возрасте от 67 до 72 лет и размер ее составляет более 40 процентов от достойного среднего уровня оплаты труда, указанных выше проблем, как правило, не возникает.

Как видим, многие противоречия в российском обществе формируются по причине т.н. двойных стандартов в социальных группах и институтах, некомпетентной и формальной работы чиновников, руководителей хозяйствующих субъектов, действующих, как правило, по понятиям, игнорируя или вообще не зная теории, социологии и психологии управления, организационного поведения, ориентируясь на групповые и корпоративные интересы, извлечение нетрудовых доходов. В данном случае можно напомнить известную мысль: в воспитании других (детей, учеников, подчиненных) надо начинать с себя. В отраслях народного хозяйства было бы крайне полезным организовать переподготовку и повышение квалификации руководящих работников перед назначением на должность и каждые последующие пять лет.

Как свидетельствует современная российская практика, отсутствие всеобъемлющего государственного финансового контроля, кроме учредителей и аудиторов, а также отсутствие права контроля деятельности администрации организации (работодателя) со стороны трудового коллектива во многом способствуют правовому нигилизму и безответственности бизнес - и управляющей элиты, незаконным расходам, искусственному банкротству, извлечению нетрудовых доходов, «пробуксовке» экономических и социальных реформ.

При этом дублирующие функции и мелочная опека внутривладельческого контроля со стороны учредителей, советов директоров, единственных участников с раздутыми штатами, избыточные циклы подготовки и движения документов, лишаящие на местах всякой инициативы и самостоятельности работников, усложняющие работу положения и регламенты, устанавливающие тотальный контроль над предприятиями и обязывающие постоянно согласовывать каждое их хозяйственное действие, получать на все разрешения, требовать от предприятий представления неутвержденных форм отчетности, подмена реального управления бумаготворчеством, перепиской, отписками на обращения граждан или их пересылкой в другие организации по бюрократическому кругу.

В то же время представителями бизнес-элиты и коммерческих структур подается много преувеличенных надуманных жалоб якобы на невозможное засилье, непомерное давление государственного контроля и надзора, которые помогают не без успеха

«раздувать» ими же созданные организации (ассоциации, союзы, партнерства, саморегулируемые организации) явно с целью уйти из под контроля государственных органов, которые не позволяют им свободно нарушать стандарты, регламенты, игнорировать интересы потребителей. Суды и арбитражи, приставы, инспекции и правоохранительные органы буквально завалены делами, жалобами, письмами и неисполненными решениями судов, в том числе и по причине искусственного намеренного банкротства организаций, с целью ухода от исполнения обязательств. Суммы превышают десятки миллиардов рублей. Так, только в 2014 году суммы понесенных убытков из-за банкротства турфирм превысили 4 млрд рублей. В целях прекращения массового искусственного банкротства компаний, преднамеренного их уклонения от финансовой ответственности взятых и неисполненных финансовых обязательств, когда истцам после мытарств в судах и у приставов взыскать нечего, необходима законодательная инициатива о возложении по закону неисполненной материальной ответственности организации (юридического лица) коллективно на бывших ее руководителей и главного бухгалтера (как должностных лиц и распорядителей кредитов), а также учредителей (т.е. виновных физических лиц, не обеспечивших надлежащий контроль и общее руководство), доведших своими неквалифицированными или умышленными (преднамеренными) действиями организацию до банкротства, причинения убытков и ущерба контрагентам, заказчикам и потребителям. В случае же их отказа от добровольного принятия на себя материальной ответственности должен действовать принцип неотвратимости наказания, но уже в уголовном порядке по решению суда. При таком подходе будет восстановлена в правовом аспекте социальная справедливость, максимально возможно взысканы с виновных лиц допущенные по их вине материальный ущерб и финансовые убытки другим юридическим и физическим лицам. Таким образом, усилится правовая работа, финансовая и договорная дисциплина в народном хозяйстве, повысится материальная ответственность руководителей. Сократится безнадежная ко взысканию задолженность, повысится качество работы судебных приставов. Но самое главное – руководители прекратят рассматривать предприятие (организацию) любой формы собственности как свое личное, независимое от общества и народа дело, с местечковым правом и самоуправством. В результате хозяйственно-финансовая деятельность будет больше направлена не на личные интересы с извлечением любым способом незаработанной выгоды (наживы), нетрудовых доходов за счет неправомерных действий, а на

последовательное сглаживание противоречий интересов социальных групп, реально способствуя развитию народного хозяйства и удовлетворению общественных интересов.

Как видим, исторически свойственные ментальности общества элементы коррупционной составляющей на информационном этапе развития в условиях либеральной экономики имеют свойство создания цепной разрушительной для социума реакции, проникают во все сферы общественной жизни, подводят к опасной черте, за которой начинается утрата государственной и экономической самостоятельности общества. Противоречия в отношениях между социальными группами, институтами, сопровождаемые проявлениями коррупции, нетрудовых доходов, экономической дифференциации и социальной несправедливости, падением нравственности и духовности, если не получают своевременного разрешения, как правило, переходят в антагонистические, приводят в обществе к более острым социальным конфликтам, которые, в свою очередь, тормозят процессы модернизации, и чем дальше, тем больше разрушают социальную ткань и культурный слой цивилизации.

## 2.4. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ КОРРУПЦИИ

Проблема преодоления коррупции – вечная проблема организации и функционирования государства. Мы должны признать тот факт, что коррупция – это системное явление, а это означает, что бороться с ней можно только при условии комплекса целенаправленных государственных мер.

В этой связи стоит отметить, что за последнее десятилетие в Российской Федерации была проведена существенная работа, как правового, так и организационного характера, в целом направленная на противодействие коррупции. Так, в частности, в 2008 году Федеральный закон № 273-ФЗ от 25.12.2008 г. «О противодействии коррупции» установил основные принципы и основы борьбы с коррупцией. Кроме этого:

- был разработан и утвержден Национальный план по противодействию коррупции;
- был образован и действовал совет при Президенте по противодействию коррупции;
- был разработан и утвержден ряд важных законов, которые существенно расширили контроль над деятельностью государственных и муниципальных служащих, а также руководителей государственных корпораций;
- был разработан и утвержден существенный перечень антикоррупционных законов;
- внутри большинства органов исполнительной власти были созданы и активно действовали службы собственной безопасности, основная задача которых заключается в пресечении деятельности коррупционеров внутри министерств и ведомств и их территориальных подразделений во всех регионах России.

Правовое поле антикоррупционной деятельности государства формируется и действует благодаря разработанным и утвержденным документам. Среди них:

- Конституция Российской Федерации;
- Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»;
- Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации;

- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
- Уголовный кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;
- Указ Президента Российской Федерации от 19.05.2008 № 815 «О мерах по противодействию коррупции»;
- Указ Президента Российской Федерации от 13.04.2010 № 460 «О национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы» и другие.

В соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ от 25.12.2008 г. «О противодействии коррупции» коррупцией считается злоупотребление служебным положением, дача и получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп или иное незаконное использование своего должностного положения в противоречии с законными интересами общества и государства в целях получения выгоды в денежной или иной форме – в форме ценностей, имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица<sup>249</sup>. Однако следует подчеркнуть, что в современной жизни – частной, профессиональной, общественной – участие соответствующих индивидов в коррупционной системе – явление весьма не единичное.

Коррупция – это система, в которой всегда присутствуют ее основные субъекты: взяткодатель и взяткополучатель. Таковыми не рождаются, а становятся. В большинстве случаев именно взяткодатель выступает первоисточником коррупции. Он предоставляет взяткополучателю конкретную выгоду – деньги, услуги, материальные ценности, льготы и т.п., обменивая их на возможность пользоваться полномочиями данного лица в своих целях. По классическим законам политической экономии наличие устойчивого спроса есть основа для формирования предложения. Как правило, участники коррупционной системы *слабые, ведомые и безответственные* лица. Желая получить сиюминутную выгоду, в большинстве случаев они не задумываются о возможных и вероятных последствиях и тем более не анализируют их.

---

<sup>249</sup> Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изменениями и дополнениями).

URL: <http://base.garant.ru/12164203/#ixzz3PqZyl7vMhttp://base.garant.ru/12164203/>

Коррупция – не только преступление, за которым стоит уголовная ответственность, но, с экономической точки зрения – это еще и нерациональное поведение участников коррупционной деятельности. В соответствии с национальным (и не только национальным) законодательством предусмотрены экономические меры наказания в виде крупных штрафов. Поэтому на пути к коррупции всегда стоят конкретные нерациональные личности.

Коррупционное поведение конкретных личностей и развитие коррупции в обществе – это следствие ряда объективных и субъективных причин, к которым следует отнести:

- отсутствие надлежащего контроля со стороны руководства за характером поведения соответствующих должностных лиц;
- недостаточная осведомленность населения о своих правах, правах и обязанностях соответствующих чиновников, а также лиц, выполняющих управленческие функции в той или иной организации;
- психологическая неуверенность тех или иных индивидов в процессе взаимодействия с соответствующим должностным лицом;
- возможность выбора у должностного лица варианта поведения – положительного или отрицательного варианта принятия решения по соответствующему вопросу;
- отсутствие страха потерять полученное благо в будущем при проверке содержания оснований его получения;
- существующее недостаточно высокое общественное правосознание;
- толерантность значительной доли населения к фактам проявления коррупции.

В соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации к коррупционным деяниям относятся следующие преступления:

- злоупотребление служебным положением – статьи 285 и 286;
- дача взятки – статья 291;
- получение взятки – статья 290;
- злоупотребление полномочиями – статья 201;
- коммерческий подкуп – статья 204;
- иные деяния, попадающие под понятие «коррупция»<sup>250</sup>.

Уже много лет все чиновники – должностные лица органов исполнительной власти и депутаты обязаны ежегодно отчитываться о своих доходах и имущественном положении – как

---

<sup>250</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (принят ГД ФС РФ 24.05.1996). – URL: <http://www.consultant.ru/popular/ukrf/>



личных, так и ближайших родственников (супругов и детей). Эта информация проверяется контрольными и надзорными органами. Она находится в свободном доступе в глобальной информационной сети, передается по официальным каналам средств массовой информации.

Однако, как бы ни была активной работа государства по преодолению коррупции, важнейшим ее фактором всегда была и остается *правовая культура населения*. Россияне – сильный и свободный народ, достойный нормальной жизни в современном обществе. Правовая культура населения – это не только четкое понимание своих прав по закону и умение защищать эти права, но и присутствие у каждого индивида моральной позиции, категорически отвергающей использование коррупционных методов в частной, профессиональной и общественной жизни. Моральная позиция, исключающая возможность использования каких бы то ни было методов коррупционного характера, «не спускается с неба по воле волшебной палочки». В основе ее формирования лежит способность всех формальных и неформальных институтов общества «передать» каждому дееспособному (а в ряде случаев – и недееспособному) человеку внутреннее ощущение недопустимости и невозможности в цивилизованном обществе применять коррупционные модели и технологии.

Следует особо отметить, что сущность коррупции состоит в совокупности определенных отрицательных социальных явлений, таких как:

- правовая безграмотность населения и правовой нигилизм;
- нравственное разложение общества;
- неэффективная реализация конституционных прав и свобод населения;
- слабая гражданская позиция населения;
- прочие социальные явления.

Не полностью искорененная в обществе коррупция приводит к крайне негативным общественным последствиям:

- снижение темпов экономического роста и качества жизни;
- неэффективное использование экономических ресурсов;
- нарушение основ социальной справедливости;
- рост уровня недоверия населения к власти;
- прочие негативные общественные явления.

Устойчивое противостояние граждан участвовать в коррупционных отношениях – это главный исток борьбы с коррупцией. Стоит особо подчеркнуть важность четкого представления населения о способах борьбы с коррупцией.

Каждый гражданин Российской Федерации перед тем, как обратиться в органы государственной или муниципальной власти по тому или иному вопросу, имеет возможность обстоятельно изучить нормативные акты, регламентирующие деятельность соответствующей государственной или муниципальной структуры. В соответствии с действующим национальным законодательством они в обязательном порядке размещаются на официальном сайте в глобальной информационной сети органами государственной и муниципальной власти. Однако далеко не все население осведомлено об этой возможности, которой в ряде случаев необходимо пользоваться<sup>251</sup>.

Относительно же деятельности других организаций, как коммерческих, так и некоммерческих, такая возможность явно отсутствует. Очень часто в этом случае целесообразно пользоваться знаниями Закона Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителя», который реально способен помочь конкретному потребителю, если организация занимается торговлей, выполнением работ, оказанием услуг.

*Коррупция может быть только в сфере услуг. Сфера услуг – это среда формирования и развития коррупционной деятельности. Стоит особо отметить, что функционирование коррупционной системы опирается на теневой сектор сферы услуг.*

В экономической науке отсутствует однозначное определение услуги. По мнению автора этих строк, это объясняется двумя причинами: попытками определить услугу с позиции разных областей знаний и неоднородностью видов экономической деятельности в сфере услуг. Многоаспектность услуги связана с более глубоким пониманием ее содержания и оценок с позиции разных областей теории и практики. А это, в свою очередь, требует уточнения категориального аппарата и более основательного изучения услуг и их классификации.

Коррупционная услуга – это результат коррупционной деятельности в нематериально-вещественной форме. Коррупционные услуги являются видом продукции. С точки зрения экономической оценки (стоимости, дохода, себестоимости и др.) продукт по отношению к субъекту, который его произвел, всегда выступает конечным результатом его деятельности. Поэтому в конечном итоге финансово-экономическая оценка коррупционных услуг есть оценка не процесса их производства – потребления, а результата деятельности субъектов коррупционной системы, производящих и потребляющих услуги (в экономическом смысле именно производящих, но не предоставляющих и оказывающих).

---

<sup>251</sup> В частности, по многим государственным услугам представлена обобщенная информация на сайте [www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru).

Коррупционные услуги приносят существенный вред в формировании значений макроэкономических показателей национальных счетов. Коррупционные услуги невозможно учитывать традиционными методами экономической статистики, – более того, они существенно могут влиять на ухудшение значений макроэкономических показателей по стране и ее регионам. Таким образом, организованный учет коррупционных услуг так же абсурден, как и абсурдна, к сожалению, дающая о себе знать идея их легализации, основанная на оправдании компромисса между субъектами разнокачественных экономических интересов.

Выступая в одних коррупционных системах объектом, а в других – субъектом управления этих систем, коррупционные услуги как бы «растворяются», полностью попадая в теневую экономику. Этот факт объективен и закономерен: услуги вообще, а коррупционные – в частности, далеко не всегда абсолютно самостоятельны по отношению к другим элементам социально-экономических процессов и, как следствие, имеют независимую субстанцию. В последнем случае их нельзя исследовать в отрыве от основного ресурса или продукта.

В информационной экономике производство услуги и ее потребление могут не совпадать во времени. Это становится общепризнанным фактом. Процессы коррупционизации общества могут развиваться не только в реальном времени, но и виртуальным образом на дистанционной основе. На коррупционные услуги распространяется деформация известного свойства услуги – «неразрывность производства и потребления».

Какую роль играет коррупция в развитии человека? Механизм взаимопроникновения внешней среды и жизнедеятельности индивида посредством сферы услуг реализуется системой, с точки зрения автора этих строк, охватывающей шесть видов взаимодействий.

1. *Формирование типа поведения индивида.* Под влиянием внутренних и внешних факторов становления и развития личности у индивида формируется конкретный тип поведения, характерный для него и имеющий определенные особенности. В сущности, эти факторы являются поведенческими предпосылками человека. Данная область исследований предметно находится в сферах психологии, социологии, права, политологии и т.д. – вне экономической науки. Однако с позиции институциональной экономической теории вопросы, связанные с формированием и развитием поведения индивида, включаются в поле исследований ученых-экономистов<sup>252</sup>. В частности, в последние годы получило развитие новое направление в экономике – поведенческая экономика<sup>253</sup>.

---

<sup>252</sup> Многочисленные публикации зарубежных и российских ученых – представителей институционального и неинституционального направлений экономической науки являются этому подтверждением.

<sup>253</sup> Поведенческая экономика: предсказуемая иррациональность. Режим доступа: <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2008/1749>. Поведенческая теория – позитивный подход к исследованию. Режим доступа: <http://instituciones.com/theories/632-povedencheskaya-teoriya.html> и др.

2. *Формирование сферы услуг в рамках поведения индивида.* Поведение человека обуславливает содержание и характер его взаимосвязей с внешней средой. Взаимосвязи в качестве социально-экономических взаимодействий с субъектами внешнего окружения практически реализуются в форме услуг. При этом услуги могут поставляться – потребляться в формальной и неформальной экономике, на рыночной и вне рыночной основе. Каждая из услуг занимает особое место в стадиях оборота человеческого капитала – производства, развития (в том числе накопления), использования.

3. *Влияние сферы услуг на социально-экономическую систему.* Количественные и качественные характеристики услуг, посредством которых совершаются взаимодействия человека с внешним окружением: объемы и частота поставки – потребления; содержание, формы и способы предоставления и др. – оказывают непосредственное и (или) косвенное влияние на «модель» социально-экономического пространства – формы сосуществования субъектов социально-экономических систем разных типов: характер специализации и конкуренции, координации и интеграции, автономизации.

Рассмотренные связи в рамках трехуровневой схемы анализа не являются исчерпывающими: они лишь отражают движение направления воздействия «снизу вверх», т.е. – от индивида к системе – и отражают надстроечные влияния на содержание экономического базиса. В действительности существуют воздействия на элементы системы в противоположном направлении – в направлении «сверху вниз» – и отражающие роль экономического базиса на содержание надстроечных отношений: влияний социально-экономической системы на сферу услуг, сферы услуг – на человека и социально-экономической системы – на человека.

4. *Влияние социально-экономической системы на сферу услуг.* В настоящее время накоплен солидный научный потенциал в области исследования процессов сервизации социально-экономических систем. Он свидетельствует о том, что условия развития экономики, находящейся на постиндустриальной стадии, являются глубинными причинами ускорения темпов роста сферы услуг. «Модель» экономики определяет содержание и особенности процессов сервизации, масштабы сферы услуг, ее количественные и качественные характеристики. Тип социально-экономической системы «задает определенные правила игры» его субъектам. Он регламентирует масштабы сферы услуг и определяет ее место и роль в экономике.

5. *Влияние сферы услуг на человека.* Оно непосредственно связано с производством, сохранением и накоплением человеческого капитала. Автором рассмотрены группировка и виды услуг, участвующие в процессах развития человеческого капитала. Эффективность

участия сферы услуг в этих процессах во многом зависит как от самого индивида, так и от содержания самих услуг, ему предоставляемых, их количественных и качественных характеристик.

6. *Влияние социально-экономической системы на человека.* Непосредственное влияние на человека оказывает сфера услуг, косвенное же влияние оказывает то внешнее окружение, в котором он находится. Внешнее окружение индивида – это совокупность социально-экономических систем разного вида и рода: семья и домохозяйство; социум в конкретных формах проявления, зависящих от характера и особенностей жизнедеятельности человека; существующая экономическая система, институциональная среда. Внешнее окружение, как правило, влияет на индивида, его внутренний мир и, как следствие, активно участвует в формировании мировоззрения, системы ценностей, жизненных целевых установок. А это, в свою очередь, оказывает косвенное воздействие на взаимопроникновение исследуемых нами уровней анализа – сферы услуг и человека.

В процессах развития стиля поведения людей большое значение имеют их социальные взаимодействия. Они характеризуются: преобладанием неформальных отношений, содержание которых трудно идентифицируется и оценивается специфическими методами; абсолютным исключением коммерческих отношений или незначительной их ролью в реализации целей участников взаимодействий; наличием признаков *особой экономики*, а именно:

- личностной природой формирования и развития социальных взаимодействий, их определяющей ролью во всей «генеральной линии» жизнедеятельности людей;
- нерыночной природой преобладающей доли социальных взаимодействий;
- распространением на многих граждан всех признаков нерационального потребительского поведения;
- в процессе принятия решений человеком преобладанием роли его статуса принадлежности к определенной социальной общности, влияния ближайшего окружения, факторов внеэкономического характера – этнокультурных, исторических и др.

Таким образом, *все способы проявления коррупции формируются и проникают в общественное поведение только в результате социальных взаимодействий. В сущности, такие социальные взаимодействия совершаются в институциональной среде в сфере услуг и посредством услуг.*

Отметим наиболее распространенные формы коррупции. К ним относятся: взятка, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп. Каждая из них имеет свои

юридические признаки, но, с экономической точки зрения, во всех случаях в обществе совершаются перераспределительные процессы в рамках теневого сектора экономики, весьма по-разному влияя на эффективность и справедливость. Но это уже другой вопрос, весьма важный и сложный и поэтому нуждающийся в особом рассмотрении.

## 2.5. АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ МЕРЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Долгое время в нашей стране существовала отлаженная и понятная всем субъектам хозяйственной деятельности система снабжения предприятий необходимыми для их функционирования ресурсами, товарами, работами и услугами. В современных условиях, когда Россия стала полноценным субъектом мировой экономики, страна должна соблюдать нормы и правила, принятые в мировом сообществе и понятные нашим партнерам из других стран.

В июле 2011 года отечественный бизнес впервые столкнулся с новым для него институтом закупок товаров, работ, услуг, который был установлен принятым Государственной Думой РФ ФЗ № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Практически с первого дня работы по новому закону стало очевидно, что закон, являясь по своему характеру рамочным, предписывает Заказчику осуществлять закупки на основе самостоятельно разработанного Положения о закупках, создавая тем самым широкие возможности для реализации коррупционных схем и участия аффилированных лиц. На протяжении трех лет действия данного закона подходы к реализации таких коррупционных «теневых» схем постоянно развивались и совершенствовались. Законодатели параллельно с разрастающейся коррумпированностью системы госзакупок пошли по пути совершенствования законодательной базы, регламентирующей закупочную деятельность. Так, в июле 2005 года был принят ФЗ № 94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который более детально регламентировал всю деятельность Заказчика на всех этапах осуществления госзакупок от планирования до подписания и исполнения контракта. Однако с момента введения в действие данный Федеральный закон потребовал внесения изменений в большое количество законодательных актов, а также введение в действие новых нормативно-правовых актов, детализирующих предписываемые законом нормы. Все это потребовало значительного времени и необходимости выстраивания новой инфраструктуры рынка государственного и муниципального заказа. Сохранение значительного числа «белых пятен» в законодательстве и дуализм нормативно-правового регулирования государственных закупок создали еще более благоприятные условия для процветания коррупции в этой сфере. В свою очередь, развитие и усложнение системы государственных закупок настоятельно потребовало дальнейшего развития законодательства в этой области и развития системы контроля и предотвращения

развития коррупции. Так, в ноябре 2012 года Глава Счетной палаты Российской Федерации С.В. Степашин заявил, что ежегодно из бюджетных средств, выделенных на государственные закупки, похищается 1 трлн рублей. Это 14-я часть консолидированного бюджета страны, подчеркнул С.В. Степашин и оценил ситуацию как критическую. Объем воровства при государственных закупках, оцененных в 1 трлн рублей в октябре 2010 года тогдашним Президентом России Дмитрием Медведевым, по результатам доклада начальника его контрольного управления К.А. Чуйченко, за два года не изменился.<sup>254</sup>

Таким образом, с января 2014 года вступил в действие новый закон ФЗ № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», принятый Государственной Думой РФ в марте 2013 г. и призванный существенно повысить прозрачность системы государственных и муниципальных закупок товаров, работ, услуг. Данный закон сменил действовавший до него ФЗ № 94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». В ФЗ № 44 введены принципы открытости и прозрачности госзакупок, а также институт общественного контроля и мониторинга в сфере госзаказа, которые должны свести на нет коррупцию в этой сфере.

Итак, рассмотрим наиболее типичные уловки заказчиков при проведении закупок товаров, работ, услуг в нашей стране. В этих целях, на наш взгляд, необходимо подчеркнуть, что все хитрости заказчиков, работающих как по ФЗ № 223, так и по ФЗ № 94, а также его преемник ФЗ № 44 схожи – различаются лишь их соотношение по видам и общее количество.

1) Зачастую при подготовке процедуры размещения заказа, предполагающей формирование извещений и размещение документации, заказчики сознательно включают в документацию и спецификацию по закупкам требования, которые ограничивают круг потенциальных участников размещения заказа, претендующих на заключение контракта. Уловка заказчика в данном случае заключается в том, что он может сообщить ценовое предложение, содержащееся в котировочной заявке «нежелательного» участника «своему» поставщику, в победе которого заказчик заинтересован.

Пожалуй, большинство участников запроса котировок наверняка сталкивались с рассматриваемой проблемой, обнаруживая, что кто-то из участников выиграл запрос котировок, выиграв закупку с разницей с ним в несколько рублей. Об этом знают все: от поставщиков до Правительства России и Президента. Отметим, что это нарушение является сферой компетенции Федеральной антимонопольной службы РФ (ФАС РФ).

---

<sup>254</sup> Контрольная госзакупка Дмитрия Медведева  
[http://www.gazeta.ru/politics/2010/10/29\\_a\\_3433119.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2010/10/29_a_3433119.shtml)



В момент подачи заявок на запрос котировок заказчику поступили 5 заявок в письменной форме. Заказчик просматривает каждую поступившую заявку (до окончания срока подачи заявок и официального опубликования протокола такого рассмотрения) и сообщает все ценовые предложения участников «своему» поставщику. В результате чего «свой» участник, зная ценовые предложения конкурентов, предлагает поставить товар (выполнить работу, оказать услугу) по более низкой цене.

Здесь важно отметить следующее: ни ФЗ № 223, ни ФЗ № 94, ни тем более ФЗ № 44 не содержат требований о предоставлении заявок на запрос котировок в запечатанном виде, а значит – заказчик беспрепятственно (и, собственно говоря, ничего не нарушая) может ознакомиться с содержанием заявок, ведь процедуры вскрытия заявок для запроса котировок тоже не предусмотрено. А вот разглашение сведений, которые были получены заказчиком в ходе приема заявок, «своему» поставщику можно рассматривать как нарушение ФЗ № 135 «О защите конкуренции» от 26.07.2006.

Жаловаться на такие действия заказчика не имеет никакого смысла, поскольку у участника запроса котировок нет доказательств нарушения заказчиком процедуры проведения запроса котировок. Без весомых доказательств территориальный орган УФАС РФ вынесет решение о необоснованной жалобе, а значит – результатом станет лишь потерянное время и контракт.

2) Указание в проекте договора (контракта) только односторонней ответственности исполнителя по контракту.

Так, зачастую в проектах контрактов совершенно отсутствует ответственность заказчика за нарушение условий исполнения контракта. Иногда встречается указание на то, что в случае просрочки Поставщиком исполнения обязательств по настоящему контракту Заказчик вправе взыскать с Поставщика пени. Пени начисляются за каждый день просрочки исполнения обязательств, начиная со дня, следующего после дня истечения срока исполнения обязательств. Размер пеней устанавливается в размере от одной трехсотой до одной десятой действующей на день уплаты пеней ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от цены контракта. Причем размер пеней в каждом отдельном случае может быть совершенно различным в диапазон от 0,03 и 0,1 до 1,0 % и даже 10% от суммы контракта за каждый день просрочки. При этом могут быть предусмотрены наряду с пенями и штрафные санкции в отношении поставщика. В результате общая сумма пеней и штрафов может быть равна сумме договора (контракта) или может даже превысить ее.

Не вызывает даже малейших сомнений тот факт, что в любом контракте должна отражаться обоюдная ответственность сторон, поэтому очень важно, чтобы в текст контракта

наряду с ответственностью поставщика (подрядчика, исполнителя) были включены и условия об ответственности заказчика за его действия (бездействие), поскольку даже подписание контракта с заказчиком не всегда означает, что такой контракт будет исполнен с обеих сторон.

Планируя участвовать в том или ином заказе, участник размещения заказа заранее должен ознакомиться не только с документацией по закупке, но и внимательно изучить проект контракта, прилагаемый к ней. В том случае, если потенциальный поставщик (подрядчик, исполнитель) согласен со всеми его пунктами, стоит подавать заявку на участие. Особое внимание в проекте контракта следует обращать на раздел «Ответственность сторон». Если участника размещения заказа смущают какие-то положения об ответственности сторон, он может обратиться к заказчику с официальным запросом о разъяснении спорных норм контракта либо принять решение не участвовать в этой закупке.

Если заказчик нарушает условия исполнения контракта, то поставщику (исполнителю, подрядчику) рекомендуем подавать жалобу в территориальное УФАС РФ либо иск в арбитражный суд на действия такого заказчика, при этом шансы поставщика выиграть дело в суде увеличатся значительным образом, если в тексте контракта будут подробно оговорены все подобные ситуации, а также детально расписана процедура возмещения заказчиком убытков.

3) Установление требования об исполнении обязательств по контракту в нереально короткие сроки с целью лоббирования интересов «своих» поставщиков.

Это, пожалуй, одна из самых распространенных и труднодоказуемых уловок заказчика, от которой наиболее часто могут страдать участники закупок, работающие в сфере строительства и IT-технологий.

Так, в одной из закупок было указано, что разработка проектно-сметной документации для выполнения капитального ремонта помещения должна быть осуществлена за 1 неделю (реальный срок – минимум 45 – 50 дней); в одном из открытых конкурсов нужно было разработать интернет-портал (не просто сайт) по индивидуальному заказу в течение 15 дней (реальный срок – минимум 3 – 4 месяца). Неудивительно, что, как правило, в таких закупках принимает участие только один поставщик, и с ним же заключается контракт по начальной цене.

Как показывает практика, в ряде случаев контракты, заключенные по результатам таких закупок, либо уже исполнены (частично исполнены) «своими» поставщиками, либо их в состоянии исполнить только «свой» поставщик, у которого уже имеется в наличии все необходимое для исполнения контракта.

Злоупотребления, связанные с установлением некорректных сроков, возникают прежде всего потому, что законодательно этот вопрос никак не урегулирован, не существует на сегодняшний день на государственном уровне специальных экспертных групп, которые смогли бы осуществить независимую экспертизу и оценку обоснованности установления заказчиком сроков исполнения обязательств по контракту.

В этом случае участник торгов может обратиться в территориальный орган УФАС или в органы прокуратуры с заявлением о нарушении своих прав со стороны заказчика, тем самым инициировав процесс разбирательства, в ходе которого будет установлена обоснованность указанных заказчиком сроков.

Надзорные органы, проведя соответствующие проверки, смогут отследить, за счет чего поставщик смог исполнить указанную в документации работу, услугу в заявленные заказчиком сроки. Например, проверить, какое количество специалистов было привлечено исполнителем для выполнения работы, оказания услуги (сколько их всего работает в организации, сколько, возможно, было привлечено по договору найма); был ли субподряд (что также должно подтверждаться соответствующими договорами); есть ли у исполнителя техническое оснащение и ряд других средств, которые обеспечили исполнение контракта надлежащим образом в установленные сроки. Если же надзорные органы бездействуют или не заинтересованы в обоснованном решении по делу, то можно обжаловать такое решение в арбитражном суде.

4) Содержание в документации по закупке обязательных требований к участнику заказа, не предусмотренных в законодательстве о закупках.

В документации по электронному аукциону заказчики указывают в качестве обязательного требования декларирование участником размещения заказа своего соответствия требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки (в ряде случаев подтвердить эту информацию документально).

Например, непроведение ликвидации претендента – юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании претендента – юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства. Неприостановление деятельности претендента в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на день подачи заявки на участие в закупочной процедуре. Справку из ИФНС об отсутствии задолженности по начисленным налогам, сборам

и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды и т.д.

Требование выполнения данного условия противоречит в силу ряда норм действующему законодательству. Данное утверждение было дополнительно разъяснено в Письме ФАС России, в котором говорится, что требовать документального подтверждения соответствия участника размещения заказа нормам незаконно.

Кроме этого, на Официальном сайте госзакупок очень часто можно встретить закупки, где заказчик требует предоставления документов, наличие которых не требуется для осуществления указанных в документации видов деятельности, как правило, это лицензии, допуски СРО. Чаще всего заказчик делает это из-за того, что не сведущ в вопросе и действует по принципу «лучше подстраховаться». Так, например, при размещении одного из заказов требовался допуск СРО на генподряд, хотя осуществлялся текущий ремонт объектов не капитального строительства, в другом – обязательным требованием для участия в электронном аукционе было предоставление лицензии на осуществление работ, связанных со сведениями, составляющими государственную тайну, хотя формально в таком случае должен был быть объявлен закрытый аукцион, который, однако, был невозможен из-за характера работ, отраженных в сметной документации.

Подобного рода требования со стороны заказчика являются незаконными. Следовательно, если за непредоставление указанных документов заявка участника размещения заказа была отклонена заказчиком, то такие действия заказчика можно смело обжаловать в территориальное УФАС.

Если же поставщику не составляет труда предоставить такие документы (может быть, он по собственному желанию планировал предоставить доказательства своего полного соответствия требованиям заказчика для подтверждения своей надежности и добросовестности, даже если заказчик на это не указывал в документации, например, в случае со справкой из ИФНС), то он вправе их предоставить.

Кроме этого, всегда стоит обращаться к заказчику за разъяснением мотивов, которые побудили его указать в качестве обязательного требования предоставление документов, не предусмотренных законом. Основная масса заказчиков готова прислушаться к профессионалам и исправить ошибки, внося изменения в документацию, ведь заказчику тоже не очень хочется участвовать в административных или судебных разбирательствах, и меньше всего он заинтересован в том, чтобы его закупка была признана недействительной.

5) Несоответствие наименования размещаемого заказа технической спецификации и проекту договора (контракта). Так, например, заказчик размещает заказ с предметом

контракта «Закупка офисной мебели», а в спецификации указывает наименования товаров, относящиеся к специализированному архивному оборудованию, что создает участникам размещения заказа трудности при поиске закупок, относящихся к специфике их работы.

Бывают и такие ситуации, когда наименование закупки сформулировано слишком обобщенно и расплывчато. В заявке указывается «Поставка компьютеров», а в спецификации в наименовании товаров были указаны только системные блоки, со специфическими характеристиками.

В данном случае рекомендуется осуществлять поиск закупок, как указано в п. 2, и при этом лучше всего просматривать не только названия закупок (особенно если из таких названий ничего не понятно, что конкретно требуется заказчику), но и открывать хотя бы извещения, содержащие конкретные наименования закупаемого товара, работы, услуги.

При этом нужно понимать, что заказчик не всегда может найти в классификаторах (ОКВЭД, ОКПД) конкретное наименование того товара, работы, услуги, закупить которые ему необходимо, и тогда он использует наиболее близкое наименование.

Если участник размещения заказа считает, что его права нарушены действием заказчика, то он вправе обратиться с жалобой в территориальное УФАС. При этом участник процедуры закупки должен будет доказать умысел заказчика в подобных действиях.

б) Случается так, что в наименовании заказа заказчик чаще всего ненамеренно, по невнимательности или в силу своей безграмотности допускает орфографические ошибки, опiski, а иногда специально набирает слова с использованием латинских букв, схожих по написанию с кириллическими, с целью затруднить поиск такой закупки на Официальном сайте для «чужих» участников.

Очень часто на Официальном сайте по госзакупкам можно встретить такие формулировки, как: закупка *«катриджей»*, *«програмного обеспечения»*, *«преобретение аккумулятора»*.

Такую закупку не составит труда найти «своему» поставщику (подрядчику, исполнителю), тогда как все остальные участники закупок, используя поиск по контекстному наименованию закупки, вводя наименование правильно, найти ее не смогут.

Безусловно, понять, намеренно или неспециально заказчик допустил ту или иную ошибку (описку), невозможно, но если подобные ошибки (описки) повторяются постоянно, то это наводит на размышления. Заказчикам в любом случае необходимо задуматься над этим фактом: либо стоит повышать квалификацию своего персонала, либо сознательно отказаться от подобных действий, ведь такие «уловки» заказчика для участников торгов давно не новость, и они находят способы, как с этим бороться.

Для того чтобы у участников размещения заказа не возникало подобных трудностей, можно порекомендовать каждый день просматривать все размещенные закупки за предшествующий день (хотя бы в рамках того (тех) региона (регионов), где поставщик преимущественно работает). Очевидно следует также, чтобы специально для этого был назначен(ы) сотрудник(ки), у которого(ых) вскоре появятся навыки в поиске нужных закупок. Иначе отследить закупки с ошибками в написании не представляется возможным.

Обращение в надзорные органы с жалобой на действия заказчика в большинстве таких случаев неэффективны, поскольку доказать умысел в совершенном деянии заказчика будет практически невозможно.

7) Заказчики недостаточно подробно, а зачастую совершенно не расписывают технические характеристики закупаемых товаров, работ, услуг, в результате чего поставщик не всегда понимает, какие конкретно товары, работы, услуги заказчик планирует закупить. Чаще всего такие ситуации возникают при размещении заказов в области строительства, в основном при выполнении работ по текущему или капитальному ремонту. Заказчики по каким-то причинам не размещают на Официальном сайте обязательную информацию по закупке, например, проектно-сметную документацию, графики выполнения работ и другие сведения, без которых невозможно подготовить правильную заявку, что, как правило, влечет к признанию заявки не соответствующей требованиям документации.

Кроме того, и в других отраслях поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг могут возникать подобные проблемы. В качестве примера можно привести такой случай, когда заказчик указывает в спецификации по закупке: приложения Microsoft Office. Многих участников процедуры закупки может поставить в тупик такое описание товара, ведь у каждого из участников под выделенную сумму формируется свое представление, какие приложения должны входить в приобретаемый пакет MS Office.

Как правило, в таких закупках победителем всегда становится «свой» поставщик, который подает заявку с наличием в ней всей необходимой информации и в соответствии с пожеланиями заказчика.

Прояснить ситуацию отсутствия технических характеристик товара, работы, услуги участник размещения заказа может еще на этапе подачи заявок. В этих целях в первую очередь следует обращаться напрямую к заказчику с вопросами: по телефону, указанному в контактной информации, а при размещении заказа в форме торгов задавать заказчику официальные запросы с просьбой подробно разъяснить информацию о предмете закупки. Особенно важно использовать возможность задать официальный запрос о разъяснениях спецификации, когда заказчик отказывается общаться лично (а такое нередко бывает). Если

ответы на запросы, предоставленные заказчиком, все же не позволяют сформировать полное представление о предмете закупки, то в этом случае можно обратиться с жалобой в территориальное Управление Федеральной антимонопольной службы РФ (УФАС РФ) на нарушение требований действующего законодательства. При этом можно предоставить скриншоты ответов заказчика для доказательства своих доводов.

8) Включение в положения о закупке "управляемых" со стороны организатора закупки условий. Положение о закупке согласно ч. 2 ст. 2 № 223-ФЗ регламентирует закупочную деятельность и, по логике закона, должно содержать четкие и конкретные требования к закупкам. Однако некоторые предприятия включают в свои положения о закупке «управляемые» со стороны организатора закупки условия, что формирует вероятность возникновения коррупционных проявлений при осуществлении закупочной деятельности.

Например, в положении о закупке может быть установлено до 50 различных случаев прямых закупок, при которых договор заключается с единственным поставщиком, подрядчиком, исполнителем без рассмотрения конкурирующих предложений и ограничений по сумме, при этом предусмотрено, что «решением генерального директора могут быть определены дополнительные основания, требующие закупки именно у единственного поставщика».

ФГУП «Научно-технический центр» <...> в качестве квалификационных требований к участникам закупок, помимо финансовых и материальных ресурсов, вправе устанавливать «иные возможности и ресурсы, необходимые для выполнения условий договора».

Самое время рассмотреть основные регламентирующие положения всех трех федеральных законов и попытаться определить их «коррупционную емкость».

Новый закон о госзакупках принимался долго и стал результатом компромисса между всеми заинтересованными ведомствами и экспертным сообществом. Речь здесь идет о вступившем в действие с 01.01.2014 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Закон о контрактной системе задумывался как принципиально новый инструмент правового регулирования закупочной деятельности государственных и муниципальных заказчиков, однако в подписанном Президентом РФ тексте явно прослеживается преемственность по отношению к действовавшему ФЗ № 94-ФЗ.

Вместе с тем новый закон предлагает ряд ранее не применявшихся в сфере госзакупок процедур и институтов, часть из которых стала логическим продолжением механизмов ФЗ № 94-ФЗ, а часть явилась результатом практической реализации предложений экспертов. Однако

новые институты сами по себе не гарантируют принципиально новых результатов работы системы. Рассмотрим подробнее основные новеллы указанного закона.

В этой связи следует рассмотреть основные новеллы, отличающие введенный в действие с 01.01.2014 г. ФЗ № 44-ФЗ от его предшественника ФЗ № 94-ФЗ.

Таблица. Новеллы в законодательстве о госзакупках

<b>Основные положения</b>	<b>Закон о контрактной системе (44-ФЗ)</b>	<b>Закон о госзакупках (94-ФЗ)</b>
<b>Неограниченный доступ к информации о проведении процедур, планов закупок, результатов аудита контракта</b>	Предусмотрен (ст. 4, 98 закона о контрактной системе)	Отсутствует, было «прикрытие» в качестве понятия коммерческой тайны (ст.ст. 17.1, 17.2 закона о госзакупках)
<b>Публикация существенных действий (обоснование цены контракта, выбор процедуры закупки, изменение или расторжение контракта) заказчика</b>	Обязательна (ст. 4 закона о контрактной системе)	Официальный сайт для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг: <a href="http://www.zakupki.gov.ru">www.zakupki.gov.ru</a> (ст. 16 закона о госзакупках)
<b>Институт общественного контроля за государственными закупками</b>	Запланировано создание общественного совета по контролю за государственными закупками, наделенного конкретными полномочиями, вплоть до включения членов совета в конкурсные комиссии заказчиков (ст. 102 закона о контрактной системе)	Отсутствует
<b>Институт контрактной службы заказчиков</b>	Запланировано создание подразделения, отвечающего за реализацию всего цикла закупок (ст.ст. 11, 38 закона о контрактной системе)	Отсутствует



<b>Основные положения</b>	<b>Закон о контрактной системе (44-ФЗ)</b>	<b>Закон о госзакупках (94-ФЗ)</b>
<b>Ответственность заказчиков</b>	Персональная ответственность за соблюдение требований, предусмотренных законом, и достижение поставленных задач в результате исполнения контракта (ст.107 закона о контрактной системе)	Ответственность не прописана конкретно, а только схематично: «лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации» (ст. 62 закона о госзакупках)
<b>Определение исполнителя контракта</b>	<p>В зависимости от предмета закупки заказчик может определить наиболее адекватный метод оценки предложений участников (ст.ст. 27, 39 закона о контрактной системе).</p> <p>Основной способ выбора исполнителя - открытый конкурс, проводимый в один этап (ст. 48 закона о контрактной системе); предусмотрены закрытые процедуры определения поставщиков (ст. 85). Появились новые способы, такие как конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, запрос предложений</p>	Конкурс может быть открытым или закрытым. Заказчик, уполномоченный орган вправе размещать заказ путем проведения закрытого конкурса (ст. 20 закона о госзакупках)
<b>Планирование на долгосрочную перспективу</b>	Планирование предусмотрено (ст.ст. 16, 17 закона о контрактной системе)	Отсутствует

<b>Основные положения</b>	<b>Закон о контрактной системе (44-ФЗ)</b>	<b>Закон о госзакупках (94-ФЗ)</b>
<b>Антидемпинговые меры</b>	Появляется обязанность участника размещения заказа при предоставлении заявки, содержащей предложение о цене контракта на 25% или еще более низкой начальной (максимальной) цены контракта, предоставить расчет предлагаемой цены контракта и ее обоснование (ст. 37 закона о контрактной системе)	Не были разработаны
<b>Обоснование цены контракта</b>	Предусмотрено ст. 22 закона о контрактной системе. Новые методы обоснования.	Предусмотрено ст. 19.1 закона о госзакупках
<b>Процедура изменения и расторжения контракта</b>	Возможна, но она должна быть обоснована заказчиком в плане закупок, оговорена в документации о закупке и в контракте. Расторжение по решению суда, соглашению сторон и в одностороннем порядке (ст.ст. 34, 95 закона о контрактной системе)	Изменение контракта возможно в строго оговоренных случаях. Расторжение исключительно по решению суда или по соглашению сторон (ст. 9 закона о госзакупках)
<b>Аудит результатов исполнения контрактов</b>	Предусмотрен (ст. 98 закона о контрактной системе)	Отсутствует
<b>Комиссия по осуществлению закупок</b>	Предусмотрены новые требования к составу комиссии (ст. 39 закона о контрактной системе)	Состав, функции комиссии (ст. 7 закона о госзакупках) Предусмотрен контроль со стороны федерального органа исполнительной власти, осуществляющего нормативное правовое регулирование в сфере размещения заказов (ст. 17 закона о госзакупках)

<b>Основные положения</b>	<b>Закон о контрактной системе (44-ФЗ)</b>	<b>Закон о госзакупках (94-ФЗ)</b>
<b>Обжалование действий</b>	Предусмотрено (ст. 105-106 закона о контрактной системе)	Предусмотрено (ст. 57 - 62 закона о госзакупках)
<b>Электронный документооборот</b>	Подача электронных заявок через единую информационную систему и оператора площадок (ст. 5, 49, 51, 52, 60)	Электронные документы подаются заказчику (без указания способа передачи) или через оператора площадок для электронных аукционов (п. 1 ст.ст. 21, 25, 41.2)
<b>Электронно-цифровая подпись (ЭЦП)</b>	Использование усиленной электронной подписи (УЭП) (ст. 5, п. 2 ст. 60)	Обычная ЭЦП (ч. 2 ст. 41.2)
<b>Аккредитация</b>	Требования одинаковы (п. 7 ст. 60)	Требования одинаковы (п. 1 ст. 41.2)
<b>Обеспечение заявки</b>	0,5 - 5% (1 % для коротких аукционов, 2% для учреждений или предприятий уголовно-исполнительной системы, организаций инвалидов, субъектов малого предпринимательства, либо социально ориентированной некоммерческой организации) (п. 14, 15 ст. 44)	0,5-5% (субъект малого предпринимательства 2%) (п. 4 ст. 20, п. 5 ст. 41.2)
<b>Обеспечение заявки / Выплата доходов участникам сделки</b>	Вступает в силу после нового отбора операторов площадок (п. 8 ст. 44)	Не установлено
<b>Короткий аукцион (до 3 млн руб.)</b>		
<b>Размещение извещения о проведении аукциона</b>	Не менее чем за 7 дней до окончания срока подачи заявок (п. 2 ст. 63)	Не менее чем за 7 дней до окончания срока подачи заявок (ч. 2 ст. 41.5)
<b>Отмена</b>	Не менее чем за 5 дней до окончания подачи заявок (п. 1 ст. 36)	Не менее чем за 5 дней до окончания подачи заявок (ч. 6 ст. 41.5)

<b>Основные положения</b>	<b>Закон о контрактной системе (44-ФЗ)</b>	<b>Закон о госзакупках (94-ФЗ)</b>
<b>Внесение изменений</b>	Не позднее чем за 2 дня до окончания подачи заявок (п.6 ст. 63)	Не позднее чем за 5 дней до окончания подачи заявок ( ч. 5 ст. 41.5)
<b>Срок продления подачи заявок</b>	Не менее 7 дней (п. 6 ст. 63)	Не менее 7 дней ( ч. 5 ст. 41.5)
<b>Срок рассмотрения первых частей заявок</b>	Не более 7 дней (п. 2 ст. 67)	Не более 7 дней (п. 2 ст. 41.9)
<b>Срок проведения аукциона</b>	Через 2 дня на первый рабочий, считая от даты окончания рассмотрения первых частей (п. 3 ст. 68)	Через 2 дня на первый рабочий, считая от даты окончания рассмотрения первых частей ( ч. 3 ст. 41.10)
<b>Срок рассмотрения вторых частей заявок</b>	Не более 3 рабочих дней (п. 5 ст. 69)	Не более 4 дней (п. 5 ст. 41.11)
<b>Длинный аукцион (от 3 млн руб.)</b>		
<b>Размещение извещения о проведении аукциона</b>	Не менее чем за 15 дней до окончания срока подачи заявок (п. 3 ст. 63)	Не менее чем за 20 дней до окончания срока подачи заявок ( ч.1 ст. 41.5)
<b>Отмена</b>	Не менее чем за 5 дней до окончания подачи заявок (п. 1 ст. 36)	Не менее чем за 10 дней до окончания подачи заявок ( ч. 6 ст. 41.5)
<b>Внесение изменений</b>	За 2 дня до окончания подачи заявок (п. 6 ст. 63)	За 5 дней до окончания подачи заявок ( ч. 5 ст. 41.5)
<b>Срок продления подачи заявок</b>	Не менее 7 дней (п. 6 ст. 63)	Не менее 15 дней ( ч. 5 ст. 41.5)
<b>Срок рассмотрения первых частей заявок</b>	Не более 7 дней (п. 2 ст. 67)	Не более 7 дней (п. 2 ст. 41.9)
<b>Срок проведения аукциона</b>	Через 2 дня на первый рабочий, считая от даты окончания рассмотрения первых частей (п. 3 ст. 68)	Через 2 дня на первый рабочий, считая от даты окончания рассмотрения первых частей ( ч. 3 ст. 41.10)
<b>Срок рассмотрения вторых частей заявок</b>	Не более 3 рабочих дней ( ч. 5 ст. 69)	Не более 6 рабочих дней (п. 5 ст. 41.11)

<b>Основные положения</b>	<b>Закон о контрактной системе (44-ФЗ)</b>	<b>Закон о госзакупках (94-ФЗ)</b>
<b>Запрос разъяснений</b>	Не более 3 раз в отношении 1 аукциона. Срок ответа 2 дня (п. 3, 4 ст. 65)	Не более 3 раз в отношении 1 аукциона. Срок ответа 2 дня (ч. 3, 4 ст. 41.7)
<b>Заключение контракта</b>		
<b>Место заключения</b>	Единая информационная система (п. 1 ст. 70)	Электронная площадка (п. 1 ст. 41.12)
<b>Размещение проекта заказчиком</b>	5 дней (п. 2 ст. 70)	5 дней (п. 2 ст. 41.12)
<b>Подписание участником</b>	5 дней (п. 3 ст. 70)	5 дней (п. 4 ст. 41.12) если был протокол разногласий, то 3 дня (ч. 4.4, 4.6 ст. 41.12)
<b>Подписание заказчиком</b>	3 рабочих дня (п. 7 ст. 70)	3 дня (п. 6 ст. 41.12)
<b>Разногласия по проекту контракта</b>	Протокол разногласий размещается в единой информационной системе (п. 4 ст. 70)	Протокол разногласий направляется оператору электронной площадки (п. 4.1 ст. 41.12)
<b>Ответ заказчика</b>	3 рабочих дня (п. 7 ст. 70)	3 дня (п. 4.2, 4.5 ст. 41.12)
<b>Ответ участника</b>	3 рабочих дня (п. 6 ст. 70)	3 дня (п. 4.4 ст. 41.12)
<b>Мораторий на заключение (Контракт может быть заключен не ранее чем...)</b>	Не ранее 10 дней с даты подведения итогов (п. 9 ст. 70)	Не ранее 10 дней с даты подведения итогов (п. 9 ст. 41.12)
<b>Случаи признания несостоявшимся</b>		
<b>Рассмотрение единственной заявки</b>	Не более 3 рабочих дней (п. 3 ч. 1 ст. 71)	Первая часть согласно документации, вторая часть не более 3 дней (ч. 22 ст. 41.8)
<b>Осталась одна заявка после рассмотрения первых частей. Срок рассмотрения второй части</b>	Не более 3 рабочих дней (п. 3 ч. 2 ст. 71)	В течение 3 дней (ч. 11 ст. 41.9)

Основные положения	Закон о контрактной системе (44-ФЗ)	Закон о госзакупках (94-ФЗ)
<b>Не подано ни одного ценового предложения</b>	Аукцион не состоялся. Вторые части заявок участников, допущенных по первым частям, направляются заказчику. По итогам рассмотрения контракт заключается с допущенным участником, заявка которого подана раньше по времени(ч. 3 ст. 71)	Аукцион не состоялся, рассмотрение заявок не производится (ч. 21 ст. 41.10)
<b>Не подано заявок или все отклонены</b>	Повторное размещение через запрос предложений (п. 4 ст. 71)	Повторное проведение аукциона (ч. 21 ст. 41.8, ч. 7 ст. 41.9)

Представим указанные новеллы в части механизма их действия более подробно и попытаемся определить возможность их адекватного применения.

– **Общественный контроль.**

О необходимости общественного контроля закупочной деятельности заказчиков в целом и отдельных закупок в особо крупном размере (свыше 1 млрд руб.) разговоров было достаточно еще на стадии разработки Закона о контрактной системе. После того как заказчиков обязали публиковать извещения о всех своих закупках на официальном сайте РФ в сети Интернет <http://www.zakupki.gov.ru>, общество получило доступ к информации о такого рода расходовании бюджетных средств. Однако эта информация сама по себе позволяла лишь выявлять правонарушения в сфере госзакупок, а не пресекать их. Тем более публикация на официальном сайте извещения еще не может обеспечивать предотвращение нецелевого расходования бюджетных средств.

Следует учитывать, что общественный контроль госзакупок не сводится к обсуждению крупнейших контрактов. Если идеи Закона о контрактной системе будут реализованы в полном объеме, то общественный контроль должен стать одним из ключевых институтов системы госзакупок. Публикация планов закупок на год вперед, извещений о каждой из закупок и сведений о заключенных контрактах позволят экспертам выявлять нецелевое использование бюджетных средств и незаконное проведение закупок на всех стадиях закупочной деятельности. Важно, чтобы на практике был реализован предусмотренный законом механизм воздействия экспертного сообщества на недобросовестного заказчика.

Воздействие это может быть реализовано как в виде направления экспертами запросов, на которые ведомство обязано ответить, так и в виде обращений в арбитражный суд и в прокуратуру с сообщениями о нарушениях закупочного законодательства.

Одним из примеров действия таких механизмов можно считать недавно разразившийся скандал вокруг Смольного и губернатора г. Санкт-Петербурга Г.С. Полтавченко, который был приглашен УФАС Петербурга в Арбитражный суд в качестве ответчика уже в третий раз за то, что он наделил подведомственные Смольному ГУПы исключительными полномочиями [<http://piterets.ru/politika/7568-poltavchenko-priglashen-v-sud-v-kachestve-otvetchika.html>].

В этом контексте обсуждение крупнейших закупок с возможностью их отмены представляется важным, но не единственным элементом общественного контроля. Этот элемент позволит избежать скандальных закупок, но сам по себе, очевидно, не способен в корне изменить закупочную практику органов государственной и муниципальной власти и исключить злоупотребления в этой сфере. Для радикального изменения к лучшему важны совместные усилия экспертов и надзорных органов, ведь сколько бы ни было написано в законе об общественном контроле, эксперт сам по себе не имеет полномочий по властному воздействию на заказчика. Иными словами, он может выявить правонарушение в закупочной сфере, однако пресечь это правонарушение может лишь уполномоченный орган государственной власти. А значит, для полноценной реализации механизма общественного контроля нужна политическая воля надзорных органов по изменению ситуации в сфере госзаказа.

Однако на сегодня приходится констатировать отсутствие института, позволяющего обществу воздействовать на госзакупки в системном порядке. Если контролирующее воздействие государства в сфере госзаказа представлено целой группой органов, то интересы общества напрямую не представляет ни один орган. Вместе с тем специфика отношений госзакупок диктует необходимость двойного контроля за расходованием бюджетных средств - как со стороны общества, так и со стороны государства. Однако, если сохранится действующая модель публикации сведений о госзаказе, при которой существенная, в т.ч. аналитическая, информация находится в закрытой части официального сайта и доступна только надзорным органам, то ни на какой эффективный общественный контроль рассчитывать не приходится. Ведь по большому счету действующее законодательство не предусматривает никаких принципиально новых механизмов воздействия на государственные закупки, а существующие механизмы, как показала практика, едва ли могут считаться достаточными.

– Обоснование закупки.

В Законе в качестве базового декларируется принцип эффективности госзакупки (ст. 6 Закона о КС). Иными словами, покупка чего бы то ни было за бюджетный счет должна быть нацелена на наилучшее исполнение государственных и муниципальных функций (ст. 13 Закона о КС).

Центральной проблемой обоснованности закупок выступает то обстоятельство, что в сфере закупочной деятельности сохраняется смешение функций оценивающего субъекта и оцениваемого объекта. Иными словами, заказчик в нарушение известного правового принципа становится «сам себе судьей». Именно заказчик определяет потребность в той или иной собственной закупке, он же устанавливает начальную (максимальную) цену (НМЦК), он же оценивает эффективность закупки. Разумеется, Закон о контрактной системе основан на принципе добросовестности заказчика – что, кстати, на практике зачастую выглядит весьма спорно. Однако для того чтобы эффективно расходовать бюджетные средства в условиях фактической подотчетности самому себе, заказчик должен быть не просто добросовестным, а кристально честным, что по существу невозможно в рамках сложившейся экономико-правовой среды.

Для достижения этой цели каждая закупка должна быть обоснованной. Такое обоснование закупки предусматривается еще на стадии планирования: включение каждого пункта в план закупок заказчика должно быть аргументированным. Надзорные органы, со своей стороны, получают возможность уже на стадии планирования проверить обоснованность такой закупки.

Обоснованной должна быть и начальная (максимальная) цена каждого контракта. Особенность отечественной системы госзакупок состоит в том, что начальная цена, как правило, является и конечной ценой, фигурирующей в самом контракте. А значит, завышение НМЦК влечет существенный риск перерасхода бюджетных средств. В ст. 22 Закона о контрактной системе установлен исчерпывающий перечень методик обоснования начальной цены, при этом в качестве приоритетного установлен метод сопоставления рыночных цен (анализа рынка).

Возвращаясь к частному вопросу обоснования цены, необходимо заметить, что ни метод анализа рынка, ни иные предусмотренные Законом о контрактной системе методы не являются панацеей от завышения цены контракта. Ведь в условиях российского рынка нельзя говорить о рыночной цене как о некоей константе: например, для таких товаров, медицинские препараты и лекарственные средства, на рынке можно найти цены, различающиеся даже в несколько десятков раз для идентичной продукции согласно действующему веществу,



химической формуле и дозировке. Возникает закономерный вопрос, какую из этих цен даже добросовестный заказчик должен считать рыночной? Ответа нет...

– Конкурентные процедуры.

Одним из лучших методов достижения эффективности госзакупок является развитие свободной конкуренции в этой сфере. Разумеется, бывают исключительные случаи, когда контракт эффективнее заключить напрямую, у проверенного поставщика. Именно таким случаем, в частности, и может быть упоминавшееся выше приобретение лекарственных средств для конкретного пациента государственной или муниципальной клиники: в самом деле, если больному срочно нужны медикаменты, то не время устраивать конкурс, а тем более – аукцион. Тем не менее в большинстве случаев именно конкурентные процедуры должны способствовать приобретению лучшей продукции на лучших условиях.

Казалось бы, все эти меры призваны расширить поле для конкуренции в сфере закупок и сделать его доступным для максимального числа потенциальных поставщиков. Однако «процедурный закон» как таковой не способен решить ни проблему повышения эффективности, ни проблему развития конкуренции. Ведь заказчик определяет не только потребность в закупке и ее начальную цену, но и условия закупочной документации и будущего контракта. А значит, «ушлые» заказчики, как и прежде, смогут составить условия контракта и документации таким образом, чтобы им удовлетворял только один потенциальный поставщик. При этом, правда, придется провести лишнюю процедуру до того, как с этим поставщиком будет подписан договор. Однако не вызывает сомнения тот факт, что договор будет подписан именно с ним, тем более что заказчик перед проведением повторной упрощенной конкурентной процедуры имеет право изменять условия закупочной документации.

Не решает «процедурный закон» и связанную с вышеизложенным проблему недобросовестных поставщиков. Действительно, в системе госзакупок создан реестр недобросовестных поставщиков. Однако фирмам-однодневкам этот реестр не страшен: они и так прекратят свое существование сразу после того, как получают бюджетные средства по недобросовестно исполненному (неисполненному) контракту. А значит, можно предполагать, что дороги за бюджетный счет и дальше будут строиться по завышенным ценам и с гарантийным сроком в две недели.

Закон о контрактной системе существенно расширил доступный заказчику инструментарий конкурентных процедур по сравнению с Законом № 94-ФЗ. В ст. 24 Закона о контрактной системе в качестве конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) перечислены конкурсы (открытый конкурс, конкурс с

ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений. Более того, сокращен перечень оснований проведения прямой, неконкурентной закупки. Наконец, в случае признания торгов несостоявшимися на заказчика возложена обязанность провести повторные торги по упрощенной процедуре, прежде чем приобретать продукцию у единственного поставщика.

– Информационная система в сфере госзакупок.

Развитию конкуренции и пресечению злоупотреблений в сфере госзакупок должна служить информационная система, порядок работы которой урегулирован в ст. 4 Закона о контрактной системе. Информационную систему предполагается выстроить на базе обновленного и улучшенного официального сайта.

Таким образом, если пожелания Закона о контрактной системе будут реализованы, то официальный сайт должен будет стать наиболее полной базой данных, содержащей все сведения, необходимые как участникам отношений в сфере закупок, так и надзорным органам. Более того, ч. 1 ст. 4 Закона о контрактной системе предусмотрено, что официальный сайт станет порталом, с помощью которого любой потенциальный поставщик сможет подать заявку на участие в любой закупке в форме электронного документа, подписанного усиленной электронной подписью.

Говоря о развитии электронного документооборота в сфере госзакупок, необходимо отметить, что законодатель однозначно разграничил понятие закупки в электронной форме и закупки, осуществляемой с помощью электронного документооборота. Статьей 4 Закона о контрактной системе возможность электронного документооборота предусмотрена для любой закупки из перечня ст. 24 этого Закона. Однако единственным способом госзакупки, осуществляемым в электронной форме, ст. 59 Закона о контрактной системе называет электронный аукцион. В той же статье указан ключевой признак закупки в электронной форме: использование электронной торговой площадки. Таким образом, в рамках действующей правовой системы РФ закупкой в электронной форме может считаться только закупка, проводимая на электронной торговой площадке, позволяющей заказчику и потенциальным поставщикам осуществлять всю коммуникацию в сети Интернет в режиме on-line.

Вообще электронная форма позволяет обеспечить оперативную и открытую коммуникацию между участниками отношений госзакупок. Информация о закупке, доступная на электронной площадке неопределенному кругу лиц, позволяет оценивать эффективность

каждой такой закупки и закупочной деятельности заказчика в целом. Остается лишь сожалеть о том, что Закон о контрактной системе, как и Закон № 94-ФЗ, предусмотрел для заказчика лишь один способ закупки в электронной форме - электронный аукцион, хотя уже сегодня технически возможно реализовать любой из предусмотренных Законом о контрактной системе способов закупки в электронной форме.

Модернизация официального сайта сама по себе едва ли способна свести на нет уже проверенные «топорные» способы сокрытия информации недобросовестными заказчиками: использование латиницы, цифр вместо букв, пробелов в словах, хаотичных каталогов архивных файлов закупочной документации, несопоставимых данных в отчетности и т. п. Другим недостатком информационной системы стоит признать уже упомянутую выше практику сохранения закрытых разделов официального сайта, причем разделы эти содержат не только информацию, относящуюся к государственной тайне, но и многие данные, необходимые для анализа практики закупок.

– Цикл или процедура?

Анализ практики необходим не для того, чтобы осложнять жизнь заказчикам или обсуждать все новые и новые закупочные скандалы, а для того, чтобы выстраивать эффективную систему госзакупок. Многосубъектная оценка потребностей заказчиков и результатов их закупочной деятельности позволила бы избежать неточности и предвзятости и способствовала бы построению полного цикла закупочной деятельности, при котором закупки очередного года опираются на результаты и опыт закупок, проведенных ранее.

К сожалению, Закон о контрактной системе, хотя и декларирует своей целью регулирование всего цикла закупочного процесса, но представляется вместе с тем законом преимущественно «процедурным», сосредоточенным на регулировании проведения закупки тем или иным конкретным способом. Ни отдельные стадии, ни отдельные периоды закупочной деятельности не являются по новому закону ни взаимосвязанными, ни взаимообусловленными.

Между тем предпочтительным, по нашему мнению, представляется выстраивание закупочных планов на очередной год на основании всесторонней оценки эффективности работы заказчика в предыдущем году, а не на основании произвольно заявленных им потребностей. Именно оценка эффективности исполнения заказчиком своих функций позволит выявить необходимые ему закупки и исключить лишние. Однако Закон о контрактной системе не предусматривает механизмов такого мониторинга, анализа и планирования.

– Эффект или эффективность?

В Законе о контрактной системе сформулированы в целом верные принципы закупочной деятельности: открытость, прозрачность информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечение конкуренции, профессионализм заказчиков, стимулирование инноваций, единство контрактной системы в сфере закупок, ответственность за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок. Но вместе с тем в этом Законе не раскрыты ключевые для этих принципов понятия – «результативность» и «эффективность».

Об эффективности в Законе о контрактной системе говорится много, однако аутентичного единообразного толкования этой самой эффективности не предлагает. Так, например, эффективностью может считаться реализация закупочных планов. Под эффективностью может подразумеваться и приобретение качественной продукции: современной техники, полезного детского питания для детских садов, необходимых медикаментов для больниц. В наиболее развитых государствах для оценки эффективности используют конечный результат осуществления государственных и муниципальных услуг: продолжительность жизни граждан, уровень их здоровья, разветвленность и качество дорожной сети, доступность жилья и инфраструктуры и т.п.

В российских условиях под эффективностью закупок, скорее всего, как и раньше, будут понимать ценовой эффект конкретной закупки. Иными словами, хорошей закупкой будет считаться не та, в результате которой школьники получили лучший спортивный инвентарь, а та, на которой показано снижение цены контракта по сравнению с начальной (максимальной).

Впрочем, и у снижения цены есть свои пределы. В ст. 37 Закона о контрактной системе предусмотрены антидемпинговые меры в случае снижения цены контракта более чем на 25% по сравнению с начальной: поставщик, предложивший такую цену, должен будет доказывать ее обоснованность или внести повышенное обеспечение.

Размытыми остаются в новой системе правового регулирования госзакупок и нормы об ответственности за неэффективное и просто недобросовестное проведение закупок. По большому счету заказчик отвечает за проведение закупок только сам перед собой, а должностные лица – только перед своим непосредственным начальством. Для наступления административной, а тем более уголовной ответственности за нарушения в сфере закупок по-прежнему необходимо редчайшее стечение обстоятельств, несмотря на введенные в КоАП РФ штрафные санкции за нарушения требований законодательства о закупках.

– Юридическая казуистика.

Отдельного внимания заслуживает юридическая казуистика Закона о контрактной системе. Не оправдались надежды тех, кто полагал, что новый закон о закупках станет яснее

для понимания непрофессионала, чем действовавший до него ФЗ № 94-ФЗ. Формулировки статей Закона о контрактной системе по-прежнему сложны и тяжеловесны. Можно встретить нормы, сформулированные настолько неясно, что они допускают произвольное толкование. Многие нормы фактически носят декларативный характер. На отсутствие определения ряда ключевых для этого закона понятий уже указывалось выше. Структуру закона также нельзя назвать совершенной: не вполне ясен принцип выделения отдельных глав, а значит – затруднен поиск необходимой информации в тексте закона. Это тем более важно в связи с тем, что Закон о контрактной системе заметно превосходит по объему Закон № 94-ФЗ и при этом не повторяет его структуру.

Подводя итог всему сказанному выше, можно констатировать, что Закон о контрактной системе потребует глубокого изучения от всех участников в сфере закупок. Этот закон имеет новую структуру и содержит целый ряд принципиально новых или существенно модернизированных норм. Однако все они в совокупности не позволяют говорить о выстраивании принципиально новой системы закупочных отношений. Маловероятным представляется то, что с принятием нового закона практика закупок в России претерпит заметные изменения к лучшему и сколько-нибудь существенно сократит коррумпированность этой сферы.

Ярким подтверждением данного тезиса могут служить приводимые ниже данные **«Рейтингов коррупции» в государственных закупках в разрезе по регионам РФ<sup>255</sup> и по заказчикам<sup>256</sup>**.

Национальный рейтинг наиболее характерных и распространенных признаков коррумпированности в сфере госзакупок в РФ составлен на основе официальной информации с единого портала госзакупок. Рейтинг отражает объективную информацию о наличии признаков коррупции в сфере государственных закупок и составляется по критериям, разработанным общественной организацией «Безопасное Отечество».

Рейтинги составлены по результатам анализа завершенных госзакупок за 2013 год. Показатели для вычисления рейтинга:

- R1 – наличие обоснованных жалоб;
- R2 – наличие торгов с единственной поданной заявкой;
- R3 – наличие процедур, по которым был допущен только один участник;

---

<sup>255</sup> Общероссийская общественная организация «Безопасное Отечество»  
<http://ratings.nikakixno.ru/regions>

<sup>256</sup> Общероссийская общественная организация «Безопасное Отечество»  
<http://ratings.nikakixno.ru/customers>

– R4 – наличие торгов со снижением менее 5%;

– R5 – наличие торгов, по которым заказчик отказал победителю в заключении контракта;

– R6 – наличие запросов котировок на приобретение одноимённой продукции на сумму боле 500 тыс. рублей в квартал (дробление заказов). Нарушение приказа Минэкономразвития № 273 от 7 июня 2011 г.

Субъект РФ	Закупок	На сумму	R1, %	R2, %	R3, %	R4, %	R5, %	R6, %	Итого	№
Чеченская республика	12787	32 114 373 245 руб.	0,07	52,91	3,59	74,25	0,19	2,92	133,93	1
Чукотский автономный округ	3328	5 861 039 789 руб.	0,42	41,77	4,99	55,08	0,06	5,71	108,02	2
Республика Дагестан	13506	38 018 647 592 руб.	0,90	40,48	9,75	52,06	0,13	3,69	107,01	3
Республика Северная Осетия — Алания	6940	14 395 708 089 руб.	0,36	39,90	10,24	46,99	0,10	2,35	99,94	4
Новгородская область	7062	13 425 093 177 руб.	0,37	32,06	9,54	46,71	0,20	4,22	93,10	5
Тюменская область	23686	85 764 860 953 руб.	0,34	32,29	9,96	46,88	0,22	1,71	91,40	6
Пензенская область	14251	46 380 763 239 руб.	0,09	24,76	10,10	51,28	0,24	3,66	90,13	7
Сахалинская область	22861	73 894 436 879 руб.	0,58	32,82	9,00	43,80	0,15	3,66	90,02	8
Томская область	22442	33 359 471 058 руб.	0,08	28,50	9,40	46,89	0,15	4,32	89,35	9
Московская область	90227	247 631 656 326 руб.	0,42	26,77	9,86	46,23	0,21	5,62	89,12	10
Москва	179334	1 491 959 747 368 руб.	1,27	28,25	9,26	44,72	0,43	4,88	88,81	11
Камчатский	10775	24 462 878	0,21	31,23	8,47	44,80	0,14	3,63	88,48	12

Субъект РФ	Закупок	На сумму	R1, %	R2, %	R3, %	R4, %	R5, %	R6, %	Итого	№
край		715 руб.								
Республика Адыгея	5348	6 058 746 596 руб.	0,32	28,22	11,61	45,98	0,09	2,15	88,37	13
Ямало-Ненецкий автономный округ	24572	55 018 329 028 руб.	0,22	32,30	8,90	44,44	0,23	2,14	88,22	14
Кемеровская область	38677	65 076 114 458 руб.	0,31	30,27	10,08	42,57	0,18	3,66	87,07	15
Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	50791	98 015 390 180 руб.	0,16	26,42	9,53	45,78	0,19	4,42	86,49	16
Самарская область	37864	69 780 522 355 руб.	0,53	23,65	12,90	44,59	0,29	4,06	86,02	17
Ненецкий автономный округ	3363	7 212 107 765 руб.	0,09	27,92	10,29	44,66	0,27	2,71	85,94	18
Республика Алтай	4569	7 840 381 607 руб.	0,46	32,70	7,27	41,30	0,09	4,01	85,82	19
Тульская область	19893	29 787 783 830 руб.	0,06	23,55	8,73	50,30	0,13	3,03	85,79	20
Карачаево-Черкесская республика	4276	9 133 018 105 руб.	0,30	22,52	8,37	44,04	0,21	10,24	85,69	21
Санкт-Петербург	129728	368 344 652 845 руб.	0,62	25,63	11,12	44,39	0,29	2,52	84,57	22
Рязанская область	19453	22 631 104 165 руб.	0,11	23,10	7,26	46,00	0,17	7,71	84,36	23
Республика Калмыкия	3784	5 863 176 506 руб.	0,66	29,62	14,96	32,80	0,29	5,95	84,28	24
Воронежская область	29467	51 713 199 579 руб.	0,35	20,49	10,13	45,97	0,13	6,98	84,04	25

Субъект РФ	Закупок	На сумму	R1, %	R2, %	R3, %	R4, %	R5, %	R6, %	Итого	№
Иркутская область	32015	68 583 257 151 руб.	0,25	26,94	9,94	42,38	0,30	3,78	83,59	26
Тверская область	17951	44 695 718 864 руб.	0,33	26,03	9,23	44,54	0,14	3,07	83,34	27
Псковская область	10609	16 852 758 229 руб.	0,25	24,91	7,14	44,76	0,18	5,69	82,94	28
Костромская область	11792	10 666 997 672 руб.	0,14	27,41	6,22	42,44	0,26	6,26	82,73	29
Нижегородская область	41081	78 219 594 191 руб.	0,10	23,13	8,18	45,00	0,26	5,83	82,51	30
Смоленская область	15922	20 979 369 604 руб.	0,30	26,98	9,89	42,07	0,13	2,97	82,34	31
Оренбургская область	31146	41 588 692 359 руб.	0,64	25,64	10,39	41,38	0,19	2,99	81,22	32
Республика Хакасия	9836	12 170 989 299 руб.	0,44	25,96	11,52	41,29	0,17	1,76	81,13	33
Новосибирская область	58090	113 338 31 3 842 руб.	0,30	23,37	8,05	41,97	0,19	7,01	80,89	34
Краснодарский край	110767	164 782 36 0 936 руб.	0,22	25,16	8,59	40,84	0,21	5,81	80,83	35
Омская область	28954	37 207 698 096 руб.	0,33	24,87	11,01	41,61	0,22	2,79	80,83	36
Приморский край	32453	59 221 780 211 руб.	0,38	25,13	9,61	38,99	0,15	6,18	80,44	37
Магаданская область	7486	11 677 009 773 руб.	0,52	25,05	7,72	40,74	0,16	6,12	80,31	38
Калужская область	22563	46 943 041 176 руб.	0,08	30,06	7,39	40,67	0,27	1,69	80,17	39
Тамбовская область	12816	31 160 757 911 руб.	0,58	23,73	10,46	41,82	0,08	2,75	79,42	40
Забайкальский край	16173	28 785 812 693 руб.	0,23	25,43	9,17	41,64	0,20	2,75	79,42	41



Субъект РФ	Закупок	На сумму	R1, %	R2, %	R3, %	R4, %	R5, %	R6, %	Итого	№
Мурманская область	17093	22 549 965 194 руб.	0,54	23,86	9,73	41,54	0,15	3,00	78,83	42
Пермский край	41150	59 951 584 356 руб.	0,81	20,71	10,13	41,22	0,29	5,51	78,67	43
Орловская область	15544	30 561 007 369 руб.	0,15	26,22	6,74	39,91	0,09	5,26	78,38	44
Кировская область	22049	26 448 156 642 руб.	0,13	25,18	8,66%	41,03	0,24	1,90	77,15	45
Липецкая область	22988	18 714 400 717 руб.	0,20	18,11	9,34	45,51	0,20	3,78	77,14	46
Алтайский край	20453	40 359 465 503 руб.	0,28	31,59	10,82	31,97	0,28	2,15	77,10	47
Ленинградская область	23336	30 487 725 264 руб.	0,75	21,20	7,90	41,07	0,24	5,93	77,08	48
Ульяновская область	18093	20 901 386 129 руб.	0,36	21,04	10,40	42,13	0,13	2,66	76,71	49
Курганская область	13175	18 083 982 626 руб.	0,52	23,60	7,21	40,29	0,14	4,82	76,58	50
Свердловская область	81796	147 047 66 4 879 руб.	0,39	22,89	9,46	39,31	0,20	4,15	76,40	51
Ярославская область	29654	25 471 466 475 руб.	0,16	20,03	6,78	40,05	0,21	8,93	76,16	52
Ивановская область	16658	16 719 172 359 руб.	0,18	18,46	7,51	41,37	0,17	7,57	75,26	53
Вологодская область	20277	46 661 633 274 руб.	0,11	20,32	7,50	39,07	0,19	7,85	75,05	54
Волгоградская область	34803	37 883 257 386 руб.	0,32	20,45	8,92	39,56	0,18	5,26	74,69	55
Ростовская область	97170	96 628 884 136 руб.	0,34	21,70	9,22	39,11	0,18	3,95	74,51	56
Республика Тыва	5723	13 055 245 995 руб.	1,01	24,03	9,87	36,34	0,26	2,03	73,55	57

Субъект РФ	Закупок	На сумму	R1, %	R2, %	R3, %	R4, %	R5, %	R6, %	Итого	№
Республика Саха (Якутия)	25793	72 655 035 537 руб.	0,80	31,80	8,20	25,94	0,34	6,23	73,31	58
Республика Бурятия	15468	27 232 965 457 руб.	0,48	23,85	8,32	33,57	0,28	6,56	73,06	59
Еврейская автономная область	4290	4 316 163 785 руб.	0,14	26,18	5,83	36,46	0,14	4,15	72,89	60
Ставропольский край	51005	56 819 690 933 руб.	0,17	23,36	10,41	34,49	0,16	3,84	72,44	61
Республика Мордовия	11414	20 890 466 883 руб.	0,33	30,59	9,48	29,53	0,22	2,24	72,40	62
Республика Коми	18499	25 044 519 486 руб.	0,08	24,39	8,54	29,51	0,19	9,68	72,38	63
Курская область	15311	19 141 513 334 руб.	0,33	15,99	7,47	40,46	0,10	7,98	72,32	64
Калининградская область	17448	29 076 920 108 руб.	0,26	18,42	9,98	37,13	0,22	6,13	72,14	65
Белгородская область	21665	34 725 351 432 руб.	0,06	31,01	8,18	28,07	0,12	4,68	72,13	66
Хабаровский край	33342	96 451 209 009 руб.	0,38	22,04	9,68	30,33	0,32	9,11	71,85	67
Красноярский край	46916	87 734 015 962 руб.	0,45	27,49	10,07	30,12	0,22	3,43	71,78	68
Республика Башкортостан	59311	92 594 230 561 руб.	0,23	21,85	7,58	31,46	0,22	10,02	71,35	69
Республика Марий Эл	11042	13 391 891 268 руб.	0,33	18,01	8,78	38,49	0,16	5,33	71,10	70
Республика Ингушетия	2850	13 895 984 122 руб.	0,60	18,91	23,54	23,72	0,21	3,89	70,88	71
Владимирская область	24690	24 126 584 753 руб.	0,15	25,15	10,23	31,75	0,19	2,38	69,85	72

Субъект РФ	Закупок	На сумму	R1, %	R2, %	R3, %	R4, %	R5, %	R6, %	Итого	№
Чувашская республика	18882	37 652 149 203 руб.	0,49	20,79	9,08	31,35	0,25	5,82	67,77	73
Амурская область	16609	31 743 668 179 руб.	0,28	26,24	7,02	26,70	0,12	7,01	67,37	74
Республика Карелия	15412	44 706 047 898 руб.	0,48	23,40	7,70	31,40	0,19	3,91	67,08	75
Саратовская область	60033	41 152 068 490 руб.	0,10	13,41	7,23	42,37	0,08	3,49	66,69	76
Астраханская область	19482	21 655 621 845 руб.	0,32	17,36	7,35	34,72	0,11	6,30	66,16	77
Челябинская область	56613	60 316 947 758 руб.	0,21	19,67	6,86	34,57	0,14	4,67	66,10	78
Архангельская область	25464	39 587 794 514 руб.	0,27	22,33	7,36	26,50	0,16	8,53	65,16	79
Кабардино-Балкарская республика	7655	11 204 747 875 руб.	0,63	16,81	14,00	27,35	0,17	3,51	62,48	80
Республика Татарстан	34922	112 676 72 2 630 руб.	0,16	16,04	5,26	38,17	0,06	1,91	61,60	81
Удмуртская республика	26699	36 007 715 139 руб.	0,27	17,44	6,40	27,41	0,18	7,83	59,53	82
Брянская область	15960	17 545 966 098 руб.	0,33	21,72	6,60	21,72	0,11	4,53	55,02	83

### «Рейтинг коррупции» в государственных закупках по заказчикам<sup>257</sup>

Рейтинги составлены по результатам анализа завершенных госзакупок за 2013 год.

Показатели для вычисления рейтинга:

- R1 – наличие обоснованных жалоб;
- R2 – наличие торгов с единственной поданной заявкой;
- R3 – наличие процедур по которым был допущен только один участник;
- R4 – наличие торгов со снижением менее 5%;

<sup>257</sup> Общероссийская общественная организация «Безопасное Отечество»  
<http://ratings.nikakixno.ru/customers>

– R5 – наличие торгов по которым заказчик отказал победителю в заключении контракта;

– R6 – наличие запросов котировок на приобретение одноимённой продукции на сумму более 500 тыс. рублей в квартал (дробление заказов). Нарушение приказа Минэкономразвития № 273 от 7 июня 2011 г.

**Заказчики:** Федеральные министерства/Федеральные агентства

Госзаказчик	Закуп	На сумму	R1, %	R2, %	R3, %	R4, %	R5, %	R6, %	Итого	№
Министерство внутренних дел Российской Федерации	829	44 687 939 308 руб.	1,45	49,4	17,2	1,7	1,33	0,36	131,60	1
Министерство энергетики Российской Федерации	251	4 988 436 163 руб.	0,80	43,8	11,1	70,5	—	1,99	128,29	2
Министерство здравоохранения Российской Федерации	459	47 710 899 194 руб.	0,87	54,0	6,10	54,9	0,65	—	116,56	3
Министерство транспорта Российской Федерации	144	872 663 623 руб.	1,39	29,1	16,6	61,1	—	6,25	114,58	4
Министерство культуры Российской Федерации	2084	17 434 174 499 руб.	0,24	63,8	3,84	44,1	0,10	0,48	112,72	5
Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий	140	3 543 284 613 руб.	0,71	45,7	4,29	56,4	—	—	107,14	6
Министерство финансов Российской Федерации	82	1 940 070 276 руб.	—	36,5	13,4	51,2	—	2,44	103,66	7
Министерство регионального развития Российской Федерации	100	668 644 586 руб.	1,00	24,0	13,0	53,0	1,00	5,00	97,00	8

Министерство спорта Российской Федерации	130	1 535 466 485 руб.	1,54	51,5	6,92	33,8	—	1,54	95,38	9
Министерство юстиции Российской Федерации	117	273 105 727 руб.	—	20,5	19,6	52,1	—	—	92,31	10
Министерство иностранных дел Российской Федерации	144	2 995 884 167 руб.	3,47	20,83	15,28	40,97	—	11,11	91,67	11
Министерство обороны Российской Федерации	1389	38 277 980 859 руб.	1,58	34,70	10,87	40,53	1,08	0,94	89,70	12
Министерство сельского хозяйства Российской Федерации	1401	5 502 481 819 руб.	0,29	68,67	3,28	15,92	0,14	0,57	88,87	13
Министерство промышленности и торговли Российской Федерации	839	86 928 893 851 руб.	—	39,69	11,20	31,70	0,24	1,07	83,91	14
Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации	65	762 106 804 руб.	1,54	46,15	4,62	30,77	—	—	83,08	15
Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации	62	1 119 813 994 руб.	—	33,87	11,29	35,48	—	—	80,65	16
Министерство образования и науки Российской Федерации	542	5 320 556 438 руб.	0,18	23,06	16,05	35,42	—	3,51	78,23	17
Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации	514	1 803 754 562 руб.	0,78	28,40	3,50	32,88	0,58	—	66,15	18
Министерство экономического развития Российской Федерации	210	1 826 645 674 руб.	—	24,76	7,14	30,95	0,95	—	63,81	19

Как следует из приведенных данных рейтингов, в пятерке наиболее неблагополучных, с точки зрения количества закупок и размеров денежных средств, оказались: 1) Чеченская республика; 2) Чукотский автономный округ; 3) Республика Дагестан; 4) Республика Северная Осетия — Алания; 5) Новгородская область. В свою очередь, в пятерку лидеров среди министерств, допускающих наибольшее количество нарушений в сфере закупочной деятельности попали: 1) Министерство внутренних дел Российской Федерации; 2) Министерство энергетики Российской Федерации; 3) Министерство здравоохранения Российской Федерации; 4) Министерство транспорта Российской Федерации; 5) Министерство культуры Российской Федерации.

Следуя декларируемой лидерами нашего государства всеобщей борьбе с коррупцией, хочется отметить два наглядных факта, иллюстрирующих крайне низкую эффективность этого призыва. Итак, во-первых, как хорошо известно из экономической науки (см. например, наиболее известные модели, анализирующие рентоориентированное поведение и борьбу с его проявлением Познера Р., Таллока Г., Левина М.И., Луи Ф.Т., Губко Г.В., Роз-Аккерман С., Блисса К., Телла Р. Ди, Полтеровича В.М., Гелба А., Хиллмана А., Васина А.А., Васиной П.А., Панова Е.И. и др.), искоренить коррупцию принципиально невозможно – можно лишь обеспечить ее некритический для экономической системы уровень и масштабы распространения.

Во-вторых, и это наглядно не первый и не последний раз демонстрируют складывающиеся отношения в деловой среде, бизнес в нашей стране в силу громоздкости законодательства и многочисленных противоречий в нем стремится к оптимизации предписываемых норм и правил. Законодательство о закупках содержит на сегодняшний день огромное количество белых пятен, наводнено различными толкованиями отдельных «экспертов» и «специалистов», в то время как законодатель так и не предложил аутентичного толкования правовых норм, в стране до сих пор не работает принцип прецедентного правоприменения по уже принятым решениям того же ФАС РФ и т.д.

Таким образом, увы, но приходится признать, что нам вряд ли стоит рассчитывать на скорейшие перемены к более прозрачному и понятному для общества механизму планирования и осуществления закупочной деятельности.

## 2.6. СНИЖЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ АСИММЕТРИИ КАК ФАКТОР БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ

В настоящее время назрела необходимость в положительном экономическом росте отечественной хозяйственной системы. Мировая конъюнктура свидетельствует о снижении в среднесрочной перспективе цен на нефть и газ, добыча и реализация которых является основными источниками поступлений в государственный бюджет.

Несовершенство рыночных отношений имеет массу факторов, основными из которых являются:

- высокий уровень коррупции;
- повышенная информационная асимметрия на практически всех имеющихся рынках;
- неэффективность инструментов трех ветвей власти;
- непропорциональность развития экономики (голландская болезнь);
- отсутствие стереотипного поведения при покупке продукции и т.д.

Особого внимания требует к себе борьба с коррупцией, которая пронизывает всю перечисленную проблематику негативных факторов, повышая их антиэкономическое и антисоциальное влияние в России. Коррупция (от латинского *corruptio* – подкуп) – общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления. Она проявляется в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно и подкуп этих лиц.

Относительно информационной асимметрии, приобретающей всеобъемлющий характер, нужно отметить, что чем больше скрытой и деформированной информации существует в стране, тем меньше экономическая, в том числе и инновационная, активность хозяйствующих субъектов – от отдельных граждан до предприятий и объединений.

Опыт экономического развития стран с рыночной экономикой показывает, что низкий уровень коррупции благоприятно воздействует на эффективное экономическое развитие, в том числе и инновационное.

Рассмотрим данные по оценке и рейтингу стран мира в зависимости от корреляции между значением индекса восприятия коррупции и глобального индекса инноваций (Таблица 1).

**Таблица 1. Выборочное сравнение коррупционного и инновационного рейтингов стран за 2014 год**

№ п/п	Страна	Индекс восприятия коррупции [6]	Глобальный индекс инноваций [7]	Откл. +/-
Развитые страны с рыночной экономикой				
1.	Дания	1	8	-7
2.	Новая Зеландия	2	18	-16
3.	Финляндия	3	4	-1
4.	Швеция	4	3	+1
5.	Швейцария	5	1	+4
Развивающиеся страны с рыночной экономикой				
1.	Россия	136	49	+87
2.	Тайланд	85	48	+37
3.	Индия	85	76	+9
4.	ЮАР	67	53	+14
5.	Бразилия	69	61	+8

Анализ данных, приведенных в Таблице 1, показывает, что по минимальному значению приведенных международных индексов: (индекса восприятия коррупции и глобального индекса инноваций), первые места и ведущие позиции занимают развитые страны (за исключением Новой Зеландии), которые образуют первую пятерку стран с низким уровнем коррупции. Прослеживается прямая пропорциональная связь между индексом восприятия коррупции (ИВК) и глобальным индексом инноваций (ГИИ).

По развивающимся странам с рыночной и переходной экономикой ситуация иная. По индексу восприятия коррупции ни одна из вышеперечисленных стран не вошла в 60 лучших стран, а Россия вообще занимает 136-ое место. Здесь погрешность корреляции гораздо больше по сравнению с развитыми странами и во всех странах ИВК превышает рейтинговый показатель ГИИ. Данный факт свидетельствует о преобладании экономических и инновационных процессов над оппортунистическим поведением органов государственной власти.

Особо стоит остановиться на низком рейтинге России в ИВК, которая ставится в один ряд с такими странами, как Нигерия (136 место), Мадагаскар (133 место), Гондурас (126 место). По нашему мнению, эти данные недостаточно корректно отражают реальное положение дел – здесь преобладают политические факторы над социально-экономическими,



которые легли в основу при расчете комплексных показателей, каковыми являются анализируемые индексы.

Еще одной особенностью исследуемого явления является то, что на институциональном уровне коррупция проявляется в виде информационной асимметрии, а точнее – в ее высоком уровне. Если причинами информационной асимметрии являются рыночные отношения, то это стимулирует участников к ее преодолению и получению сверхприбылей (инновационной ренты) этими участниками. Если же основаниями для информационной асимметрии является коррупция, то:

1. При заключении сделки в таких условиях часть будущей прибыли идет источнику коррупции.
2. Уровень информационной асимметрии значительно выше, так как включает в себя естественную и искусственную асимметрию.
3. Ограничивается круг рыночных участников, потенциально способных принять участие в сделке из-за высоких издержек на входе.

Суть информационной асимметрии заключается в непропорциональном распределении информации о продуктах, товарах и услугах между продавцами и покупателями (предложением и спросом).

Обычно продавец знает о товаре больше, чем покупатель, хотя возможна и обратная ситуация. Пример полной и симметричной информации – рынок совершенной конкуренции, где определяемые через взаимодействие спроса и предложения рыночные цены дают агентам рынка исчерпывающую информацию об имеющихся альтернативах, что позволяет принимать оптимальные решения.

В плановой экономике запланированный объем перманентно равен фактическому выпуску. При торговой сделке любой субъект хозяйственной системы ведет деятельность исключительно в своих интересах и самостоятельно решает, сколько продукта нужно произвести и что для этого закупить, не согласуя свои потребности изначально с потребностями других участников рынка – именно такая асимметричная информация формирует спрос.

С другой стороны, субъект-потребитель, обладая информацией о том, сколько продукта он сможет использовать, формирует предложение. Информационная среда в рыночной экономике – процесс длительной эволюции<sup>258</sup>. Со временем отношения

---

<sup>258</sup> Петровская Ж.А. Влияние инновационного потенциала на экономический рост. Автореферат диссертации 2009 г. 08.00.01 - специальность [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://economy-lib.com/vliyanie-innovatsionnogo-potentsiala-na-ekonomicheskij-rost#1>.

потребителей и производителей инноваций становятся настолько плотными, что пионерный сектор способен определять производственные проблемы реального сектора до момента их появления.

В России преобладает информационная асимметрия в сфере предложения, то есть не весь спектр продукции (услуг) предоставляется потребителю, вследствие чего растут издержки приобретения товара при уже существующих высоких рисках (инфляция, политические риски и т.д.)<sup>259</sup>.

До определенного значения информационная асимметрия стимулирует базовый сектор к внедрению новшеств, завышая цену на новые товары за счет инновационной ренты, повышая производительность труда и мотивирует пионерный сектор к повышению количества НИОКР. Однако чрезмерная асимметрия, наоборот, снижает инновационную активность. Кроме университетов, исследовательских лабораторий и прочих центров по разработке, образующих НИС, необходимы и другие экономические субъекты – институты информационной инфраструктуры, прежде всего – биржа инновационных технологий, олицетворяющая рыночные принципы соединения субъектов базового (предприятия, концерны, индустриальные парки, финансово-промышленные группы и т.д.) и пионерного (вузы, технопарки, наукограды, НИИ и т.д.) секторов. Информационная коммуникация на основе интеллектуальных технологий одновременно снижает коррупционную составляющую, позволяя соединять участников сделки без вмешательства государственных посредников на стадии формирования институционального промышленного субъекта.

Для снижения уровня информационной асимметрии предлагается организовать отраслевые биржи инновационных технологий изначально по инициативе государственных органов управления в рамках адаптационной инновационной политики, как инструмента государственного управления инновационным развитием хозяйственной системы в целом. При этом основной организационной формой видятся структуры государственно-частного предпринимательства, предполагающие со временем снижение государственного участия в создаваемых биржах.

Подобная структурная единица призвана повысить эффективность инновационных коммуникаций между промышленными предприятиями и разработчиками новшеств. При этом повысится эффективность управления реализацией синергетического эффекта от различных сочетаний факторов производства, полученных в ходе инновационных

---

<sup>259</sup> Кураленко О. Г. Методологические вопросы инновационного развития экономических систем [Текст] / О. Г. Кураленко // Молодой ученый. — 2011. — №10. - Т.1. — С. 127-130.

преобразований в хозяйственной системе на разных уровнях, в том числе и за счет снижения транзакционных издержек коррупционного характера.

Выделим следующие аспекты влияния организации биржи инновационных технологий в форме информационного интерфейса на снижение коррупционного давления и на укрепление устойчивости инновационного и экономического развития предприятий.

Прежде всего предлагается в качестве критерия эффективности подобного развития брать не оптимальность, а синергетический эффект, который позволяет увеличить потенциал качественного инновационного развития промышленных предприятий. При этом сами факторы, их структура и динамика определяют возможности количественного роста.

Следует уточнить, что устойчивое экономическое развитие предприятий в этом случае - это базовые результаты инновационного развития. Если развитие прогрессивное (инновации доминируют), то его результатом является улучшение экономических показателей, не только объемных – выпускаемой продукции и дохода, но и относительных, главным из которых является норма прибыли и производительность труда.

Если же инновационное развитие хозяйствующих субъектов регрессивное (инновации отсутствуют), то результатом становится спад экономической конъюнктуры и ухудшение показателей эффективности всей хозяйственной системы на уровне макроэкономики. И то, и другое состояния являются допустимыми при достижении экономической устойчивости, так как это крайние точки его колебания. При этом синергетические эффекты также могут быть как положительными, так и отрицательными. Так, если сочетания факторов производства приводят к отрицательным действиям синергии, то развитие регрессивное, а если эффекты положительные, то – прогрессивное.

По нашему мнению, комплексный термин «синергетический эффект от сочетания факторов производства» характеризует эффективность инновационного развития хозяйствующих субъектов точнее, чем термин «оптимальное сочетание ресурсов», так как критерий оптимальности может быть только положительным. Достижение оптимального сочетания факторов производства является условием прогрессивного развития промышленного предприятия. И если сочетание факторов не является оптимальным, значит условие не выполняется, но это не значит, что идет обратный процесс. Критерий оптимальности должен обязательно определяться количественными характеристиками экономического роста и ограничивающими условиями и, как правило, является недостижимым с точки зрения практики, в то время как синергетические эффекты реально проявляются и должны изучаться для того, чтобы было больше возможностей повысить

инновационный потенциал хозяйствующих субъектов<sup>260</sup>. Еще одна причина перехода от критериев оптимальности к критерию синергетики – последний является преимущественно внутренней характеристикой деятельности предприятий. В этом случае государству остается осуществлять минимальное вмешательство в работу предприятий – через налоговую систему.

Одновременно необходимо совершенствование методологии разработки и реализации государственной инновационной политики, включающей как экономический механизм, так и инструменты стимулирования экономического роста и методы рыночной адаптации хозяйствующих субъектов к регулярным кризисам. Особенно важно в данном контексте положение о том, что синергетический эффект допускает неравномерное развитие хозяйствующих субъектов, что более адекватно волновой природе рыночной экономики. В условиях регулярности наступления, сокращения продолжительности и возникновения новых факторов и причин экономических кризисов как на локальном, так и на глобальном уровнях, устойчивое инновационное развитие хозяйствующих субъектов следует осуществлять, рассматривая кризисное состояние как нормальное и закономерное.

Адаптация к кризисным условиям осуществляется сейчас на основе действия рыночных механизмов – капитал, столкнувшись со сворачиваемостью процесса производства внутри отрасли или внутри национальной экономики, стремится «перелиться» в хозяйственную систему с пониженным уровнем риска. Происходит «перелив» капитала из отрасли с высокой энтропией, характеризующейся снижением нормы прибыли, в отрасль с положительной динамикой эффективности. Например, из отрасли по производству металлопродукции в машиностроение внутри национального хозяйства. В макроэкономическом пространстве наблюдается «бегство», или «вывоз», капитала. Актуальной задачей управления инновационным развитием экономики страны становится создание идеологического «буфера» кризисному оттоку капитала, подкрепляемого законодательно. Для этого следует своевременно определять угрозу возникновения кризисных явлений.

Используя при прогнозировании инновационного развития хозяйствующих субъектов положения и инструменты теории катастроф совместно с факторным анализом, система корпоративного и государственного регулирования в состоянии выделить кризисоугрожающие факторы. Далее государство призвано перенаправить капиталы на основе методов экономического стимулирования в отрасли, менее подверженные влиянию кризиса – например, в сферу услуг, как это делается в странах с укрепившимися рыночными

---

<sup>260</sup> Васильцов В.С. Интенсификация инновационного развития хозяйственных систем: монография/ В.С. Васильцов. - СПб: Изд-во Санкт-Петербургского Политехнического университета, 2012. – 145 с.

отношениями. Сфера экономических, в том числе, информационных, услуг стимулирует снижение коррупционного давления.

Неразработанность методологического аппарата сущности и специфики сферы услуг в отечественной, преимущественно традиционной, а не инновационной хозяйственной системе определяют нерациональную целевую установку государственной экономической политики и просчеты в реструктуризации хозяйственной системы России. Она обусловлена отсутствием знаний и информации о том, что, наряду с непроизводительными, социальными услугами, существуют прибыльные услуги инновационного характера, такие, например, как НИОКР, венчурные, лизинговые, консалтинговые, информационные и прочие.

Сегодня внутри страны действие рыночного механизма через экономические законы перенаправляет оставшийся свободный капитал в такие социально-ориентированные отрасли услуг, как платное образование, здравоохранение, шоу-бизнес, бытовые услуги и прочие. Так как подобное перераспределение, с одной стороны, объясняется отсутствием или недостатком их в централизованной, командной экономике, общество донасыщается после долгого периода неудовлетворенности соответствующих потребностей.

С другой стороны, потребители (собственники инвестиционного и человеческого капитала) не обладают информацией и знаниями рыночных выгод в сфере услуг производственной инфраструктуры. Более того, качество перечисленных платных социальных услуг в отечественной хозяйственной системе падает, так как в инновационной экономике они относятся к сфере общественных благ, где государство берет на себя функцию управления их качеством, «сжимая» рыночную инициативу. Научно обоснованный алгоритм перенаправления высвобождающегося капитала на рынок инноваций отсутствует, существуют только отдельные проекты государственного уровня<sup>261</sup>. Так, для преодоления информационной асимметрии на рынке инноваций в России формируются национальные приоритеты в сфере развития информационного общества и экономики знаний. Государство вкладывает средства в развитие информационных и коммуникационных технологий. Приняты Федеральные целевые программы (ФЦП) «Электронная Россия», «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации», «Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства» и другие концептуальные документы<sup>262</sup>. Но с их помощью рыночные механизмы практически не активизируются, государство

---

<sup>261</sup> Управление инновационным развитием промышленных предприятий на основе эффективного использования ресурсного потенциала –08.00.05 – специальность.- [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://economy-lib.com>.

<sup>262</sup> Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 07.02.2008 г.№Пр-212) / «Российская газета», N 34, 16.02.2008.

практически все регулятивные функции берет на себя, не стимулируя предпринимателей к работе на рынке инноваций. Основной объем работы в настоящее время по реализации ФЦП «Электронная Россия» выполняется в рамках государственной программы «Информационное общество (2011–2020 гг.)». В Стратегии развития информационного общества сформулирован ряд задач: так, например, к 2015 г. должны быть достигнуты следующие контрольные значения показателей:

- место РФ в международных рейтингах в области развития информационного общества – в числе двадцати ведущих стран мира;

- место РФ в международных рейтингах по уровню доступности национальной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры для субъектов информационной сферы – не ниже десятого;

- уровень доступности для населения базовых услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий – 100%;

- увеличение объема инвестиций в использование информационных и телекоммуникационных технологий в национальной экономике по сравнению с 2007 г. – не менее чем в 2,5 раза;

- уровень использования линий широкополосного доступа на 100 человек населения за счет всех технологий: к 2010 г. – 15 линий и к 2015 г. – 35 линий;

- наличие персональных компьютеров, в том числе подключенных к сети Интернет, – не менее чем в 75% домашних хозяйств» и др.<sup>263</sup>

Перечисленные направления снижения информационной асимметрии носят, на наш взгляд, точечный характер. В рамках предлагаемой концепции устойчивого инновационного развития хозяйственной системы меры государства, направленные на сохранение и наращивание инновационного потенциала России в целях достижения устойчивого экономического роста, должны включать два направления. Во-первых, косвенные направления поддержки:

- применение инструментов налоговой, амортизационной, антимонопольной, патентной, внешнеторговой политики посредством дифференцированного субсидирования и предоставления льгот, создающих условия для ускорения научно-технического прогресса;

- обеспечение функционирования и оборота нематериальных активов;

- стимулирование развития государственно-частных партнерств в инновационной сфере;

---

<sup>263</sup> Там же.

- оптимизация структуры национальной инновационной системы;
- отраслевая и региональная поддержка развития научно-технической и инновационной сферы.<sup>264</sup>

Во-вторых, прямое регулирование интенсивности инновационного развития хозяйствующих субъектов через следующие направления государственной поддержки:

- распределение государственных ресурсов (заказов, грантов, кредитов) между различными сферами научных исследований и разработок в зависимости от структуры государственных научных и инновационных приоритетов;

- повышение статуса научно-педагогического работника; стимулирование инновационной кооперации бизнеса и науки, интеграция страны в международные инновационные сети; формирование внутренних инновационных сетей;

- государственная поддержка малого инновационного предпринимательства.<sup>265</sup>

Реализация вышеуказанных направлений должна осуществляться с учетом регионального и отраслевого аспектов. Необходимо учитывать, что если экономика региона дотационная и бюджет дефицитный, то здесь преобладает региональный аспект. А если регион является донором, а отрасли в регионе достаточно развиты, то преобладает отраслевой аспект. Следует иметь в виду, что именно в России накоплен большой опыт теории и практики управления в сфере научно-технической деятельности, прогнозирования, планирования социально-экономического развития, рационального размещения научно-технического потенциала, формирования сети наукоградов (технополисов) и многое другое. Эти достижения научной мысли и практики должны получать дальнейшее развитие, учитывая новые условия перехода к инновационному типу развития. Уточнение методологии государственного регулирования инновационного развития позволит конкретизировать функции государства, а следовательно облегчить антикоррупционный контроль со стороны общества.

Следующая группа направлений и мер антикоррупционного влияния за счет поиска методов снижения информационной асимметрии состоит в повышении государственного контроля при реализации инновационной политики на всех уровнях функционирования хозяйственной системы с привлечением общественных организаций, проводящих антикоррупционную экспертизу государственных программ.

---

<sup>264</sup> Управление инновационным развитием промышленных предприятий на основе эффективного использования ресурсного потенциала – 08.00.05 – специальность.- [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://economy-lib.com>.

<sup>265</sup> Курчев В.С. «Информационная безопасность общества и ее правовое обеспечение» [Электронный ресурс] - Режим доступа: [http://www.nsu.ru/rs/mw/link/Media:/4941/kurcheev\\_info.pdf](http://www.nsu.ru/rs/mw/link/Media:/4941/kurcheev_info.pdf).

В рамках нашего исследования практическая реализация концепции устойчивого инновационного развития предприятий видится в сворачивании государственного контроля за процессом формирования, реализации и развития инновационного потенциала хозяйствующих субъектов и расширение экономической самостоятельности хозяйствующих субъектов.

Эффективность регулирования развития инновационного потенциала предприятий проявляется не только на микроуровне, но и в системах объединения экономической деятельности – на мезоуровне (отрасли, комплексы, кластеры, регионы) и макро- и мегауровнях (государство, внешнеэкономическая научно-техническая система). Известно, что инновационный потенциал хозяйствующих субъектов нацелен на рост инновационного результата, но не является гарантом его получения и не является обязательным условием высокой инновационной активности. В свою очередь, и значительная инновационная активность не является обязательным условием получения высокого инновационного результата. Поэтому следует определять параметры устойчивости инновационной хозяйственной системы на основе нормативных характеристик инновационного потенциала на всех уровнях хозяйствования при определении инструментов и методов эффективного управления предприятиями. Для развития инновационного потенциала на микроуровне концепция устойчивого инновационного развития хозяйствующих субъектов должна включать следующие методологические установки, положения и направления:

- промышленное предприятие (фирма) является основным активным звеном хозяйствования как мезо-, так макроэкономического уровня, вовлекая в ИР все остальные уровни. Предприятие предоставляет орудия и предметы труда для человека (рабочей силы) и создает необходимые условия для эффективного взаимодействия всех элементов с целью создания продукта;

- реализация практически всех направлений, рассмотренных на наноуровне, зависит от предприятия. Профессиональных работников, участвующих в инновационном развитии, немного, и даже если они не функционируют как наемные работники, то в дальнейшем создают фирму в определенной организационно-правовой форме;

- необходима современная методика оценки состояния инновационного потенциала предприятия (фирмы, компании). Большинство эффективно функционирующих предприятий входят в различные финансово-экономические группировки (ФЭГ) – следовательно, несвоевременная и неэффективная оценка отдельного звена может привести к ухудшению инновационного развития всей ФЭГ или другого интеграционного образования. Более того, в условиях глобализации все более активно развивается механизм ТНК, позволяющий значительно облегчить предприятию-участнику конкурентную борьбу.



Ученые страны активно разрабатывают методологию управления устойчивым развитием инновационного потенциала предприятий. Примером может служить схема модели связи роста инновационно-технологического потенциала и устойчивого развития предприятия (рисунок 1).



Рис. 1. Концептуальная модель исследования взаимосвязи и влияния роста инновационного потенциала на устойчивое развитие предприятия

Источник: составлено автором по материалам Колосовой Т.В.<sup>266</sup>

Подводя итог характеристикам направлений развития инновационного потенциала на уровне предприятия, констатируем тот факт, что рассмотренные направления носят в основном частный характер. При этом влияние государства возрастает, здесь уже видна адресная поддержка хозяйствующих субъектов, выражающаяся в финансировании и субсидировании различных программ, предоставление возможности участвовать в различных государственных заказах, различных льгот и др.

На макроуровне развитие инновационного потенциала носит еще более опосредованный характер. Эффективные результаты формирования и использования инновационно-технологического потенциала страны зависят от достоверности и

<sup>266</sup> Колосова Т.В. Обеспечение устойчивого развития предприятия на основе повышения его инновационного потенциала [Электронный ресурс] / Т.В. Колосова // Режим доступа: <http://dissers.ru/avtoreferati-dissertatsii-ekonomika/a292.php>.

своевременности получения информации, которая характеризует эффективность инновационного развития хозяйствующих субъектов на всех исследуемых уровнях. На основе данной информации формируются государственные программы, нормативно-правовые акты, принимается решение о финансировании (субсидировании), их объемах и т.д. Естественно, что здесь увеличивается степень погрешности и необъективности информации о состоянии инновационного развития предприятий. Значит, на макроуровне мониторинг уровня, скорости и направления инновационного развития должен носить постоянный и систематический характер.

Организационной формой снижения информационной асимметрии является, на наш взгляд, создание информационного интерфейса как механизма эффективного функционирования биржи инновационных технологий. Решением данной проблемы должно заниматься как государство, так и частный капитал. Эффективности вышеуказанных направлений невозможно будет достичь без полноценного функционирования информационного интерфейса, целью работы которого является взаимный обмен информацией о существующих потребностях у потребителя в инновациях и имеющихся возможностях их производителей (создателей).

В настоящее время институт «торговой сделки» – главный инструмент коммерциализации инноваций – в России развит недостаточно, поэтому частично функции этого института призван выполнять информационный интерфейс. Нами выделены четыре основные задачи, которые должен решать информационный интерфейс. Во-первых, это снижение уровня инновационного риска за счет сокращения неопределенности при реализации инновационных проектов и перевод его в сферу рискменеджмента. Во-вторых, повышение конкуренции в научно-производственной сфере, в связи с доступностью и прозрачностью всех стадий инновационных процессов для представителей фундаментальной и прикладной науки, что повысит скорость создания инноваций, а также повлияет на снижение уровня совокупного инновационного риска. В-третьих, привлечение зарубежных партнеров к осуществлению инновационных процессов, вне зависимости от стадии его реализации. В-четвертых, снижение транзакционных издержек при реализации инновационных проектов и различных ФЦП. Это будет достигаться за счет участия большого количества участников и инвесторов.

Биржа инновационных технологий должна создаваться на государственно-частной основе с преобладанием государственной доли. Это необходимо по причине стратегической важности такого института, что подтверждают задачи, которые поставлены перед данной организацией. В дальнейшем государственная доля может быть уменьшена при нормальном

развитии института «торговой сделки», когда информация без задержек и искажений будет доводиться до заинтересованных участников. Однако контрольная функция должна оставаться у государства.

Необходимо отметить, что основная (институциональная) роль при формировании и реализации концепции управления устойчивым развитием инновационного потенциала промышленных предприятий отводится государству. Это показывают вектор и направления ее развития. Во-первых, это достижение синергетического эффекта от различных сочетаний факторов производства, полученных в ходе инновационных преобразований в системе. Во-вторых, совершенствование государственной инновационной политики. В-третьих, повышение государственного контроля при реализации инновационной политики на всех экономических уровнях. В-четвертых, создание информационного интерфейса биржи технологий. И, наконец, в-пятых, постепенное уменьшение доли государственной собственности в экономике России (финансовый, транспортный, энергетический, телекоммуникационный и другие секторы) с 70% до 30 – 40%, с сохранением за собой функции надзора за деятельностью. Эти направления актуальны, в том числе и потому, что отечественная экономическая система является смешанной, где доминирует государственный сектор экономики<sup>267</sup>.

Особое внимание необходимо уделить реализации четвертого направления. Информационный ресурс должен стать краеугольным камнем, который соединит все остальные ресурсы, используемые в инновационных процессах: ресурсный, финансовый, научно-технический и человеческий потенциалы. Одновременно для преодоления системной диспропорции между спросом и предложением на рынке инноваций необходимо разработать методы управления повышением активности взаимодействия базового и пионерного секторов для достижения приемлемого значения информационной асимметрии на рынке инноваций.

Проблема борьбы с коррупцией как антиподом устойчивого экономического развития решается не за один год и требует системного долгосрочного воздействия на все элементы структуры власти и хозяйствующих субъектов, взаимодействующих с властными структурами. Открытое информационное взаимодействие между хозяйствующими субъектами развивается эволюционно, поэтому создание биржи инновационных технологий на принципах информационного интерфейса является требованием времени становления рыночных отношений в России. При этом решение поставленных проблем осуществляется

---

<sup>267</sup> Васильцов В.С. Интенсификация инновационного развития хозяйственных систем: монография / В.С. Васильцов. - СПб: Изд-во Санкт-Петербургского Политехнического университета, 2012. – 145 с.

параллельно, что в конечном итоге направлено на повышение экономической и политической безопасности страны.<sup>268</sup>

---

<sup>268</sup> Васильцов В.С. Инновационная стратегия экономической политики/ В.С. Васильцов, В.М. Васильцова, Е.С. Вайс // Вестник Череповецкого государственного университета. – 2012. - №2. - С. 35-39.

## 2.7. УВЕЛИЧЕНИЕ СВОБОДНОГО ВРЕМЕНИ РАБОТНИКОВ КАК УСЛОВИЕ УСПЕШНОЙ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

В Нижнем Новгороде 18 – 19 октября 2014 года проходило заседание Российского Комитета Рабочих – семинара по рабочему движению Федерации профсоюзов России и Фонда Рабочей Академии. Один из вопросов повестки дня был посвящен рассмотрению широко разрекламированного предложения Международной организации труда к правительствам всех стран *осуществить переход к четырехдневной рабочей неделе без уменьшения недельной продолжительности рабочего времени*. Участники заседания РКР обстоятельно обсудили это предложение. Отмечалось, что оно явно выгодно работодателям, которые могут в остальные дни недели задействовать освобождаемые на три дня рабочие места для других работников, в том числе для гастарбайтеров и штрейкбрехеров в дополнение к заемному труду и другим уже используемым средствам давления на работников. Для работников же кажущаяся, на первый взгляд, выгода, связанная с увеличением числа выходных дней, на деле означала бы резкое ухудшение условий для самоорганизации и коллективной борьбы за свои интересы против злоупотреблений со стороны непосредственных работодателей, а также со стороны представителей главного работодателя в системе государственно-монополитического капитализма – буржуазного государства, являющегося, как известно, комитетом по делам буржуазии.

По итогам обсуждения было принято постановление Российского комитета рабочих **«Сокращение рабочего времени в контексте борьбы за развитие работников»**, в котором говорится следующее: «Сокращение рабочего времени с точки зрения улучшения положения работников не является самоцелью, а имеет целью увеличение свободного времени работников. Свободное же время – это время для свободного развития. Время для свободного развития работников – это время для их обучения, интеллектуального и культурного роста, активного участия в общественной жизни, в коллективной борьбе за свои интересы. Поэтому предпочтительным является сокращение рабочего дня, а не просто рабочей недели в целом, чтобы в рабочие дни работник мог учиться, посещать учреждения культуры, а также вместе с товарищами по профсоюзу, по общественному объединению, в котором он состоит, мог участвовать в коллективных действиях по составлению, заключению и осуществлению коллективных договоров, в профсоюзной жизни и других формах самоорганизации работников. Как попытку помешать этому и попытку стимулировать перевод большинства работников на сменную работу или по сути дела предоставить 3 дня в неделю для штрейкбрехеров следует расценивать предложение Международной организации труда

(МОТ) не сокращать рабочий день, а увеличивать его под предлогом увеличения числа выходных дней».

Борьба за сокращение рабочего дня и увеличение ежедневного свободного времени является предпосылкой и условием для расширения самоорганизации работников. А расширение самоорганизации работников является предпосылкой и условием успешной борьбы с так называемыми государственными болезнями.

К государственным болезням относят обычно такие отрицательные явления, неразрывно связанные с государственным управлением, как ведомственность, местничество, бюрократизм, формализм, коррупция.

Ведомственность состоит в том, что ведомственные интересы, с осуществлением которых связаны оценка деятельности и материальное положение ведомственных чиновников, ставятся этими чиновниками выше интересов общегосударственных.

Местничество проявляется в выпячивании интересов той местности, за положение дел в которой отвечают и получают материальное вознаграждение государственные чиновники, в выдвижении на первый план интересов этой местности и ущемлении соответственно интересов государства в целом.

Бюрократизм состоит в подмене приоритета государственных интересов, которые призван реализовывать чиновник, приоритетом личных интересов чиновника, который стремится получить свое жалование за возможно меньший объем работы. Отсюда затягивание решения вопросов, волокита, невнимание к нуждам людей, которые к этому чиновнику обращаются, поскольку все эти обращающиеся к нему люди мешают ему без хлопот получать причитающиеся ему в государственной системе блага.

Формализм состоит в том, чтобы уклоняться от решения вопросов государственного управления под предлогом того, что поданные или присланные документы не так оформлены, содержат те или иные недостатки, что недостает тех или иных справок и т.п., в игнорировании под разного рода формальными предлогами существа дела. При этом дело не делается, а денежное содержание чиновнику идет своим чередом.

Если бюрократы и формалисты не могут помочь людям потому, что у них руки заняты, поскольку они обеими руками держатся за место, то карьеристы не могут им помочь, поскольку они уже обеими руками вцепились за более высокое, более доходное место. Для карьериста, как и для бюрократа, не то важно, что он делает, а то важно, что он за это будет иметь. Но если бюрократ более склонен к торможению дела, то карьерист ради своей карьеры готов быстро и энергично сделать то, что продвигает его вверх и склонен полностью игнорировать то, что не способствует его продвижению по службе, как бы важно это ни было

с точки зрения государственных интересов. Для карьериста не интересы дела, не государственные интересы, а его собственная карьера превыше всего.

Многие болеющие ведомственностью, местничеством, бюрократизмом, формализмом, карьеризмом государственные чиновники умудряются при этом удерживаться в рамках закона, но погоня за тем, чтобы использовать свое положение в государственном аппарате для личного обогащения толкает их на прямое нарушение закона. Те из них, которые в погоне за личным обогащением переступают закон и начинают брать взятки (в том числе в форме откатов) за совершение того, что обязаны делать по должности, называются *коррупционерами*, и нет ни одного государства, которое в той или иной мере не было бы поражено коррупцией.

Для аппарата буржуазного государства государственные болезни естественны и неизбежны, поскольку главным принципом буржуазного общества является принцип приоритета личных интересов. Человек, оказавшийся на государственной должности, если он принципиальный человек, который твердо придерживается принципов буржуазного общества, должен в первую очередь думать об удовлетворении своих личных, а не каких-либо других интересов. Как буржуазный человек, он пришел на государственную службу не для того, чтобы подчинить себя беззаветному служению государственным интересам, а для того, чтобы потуже набить свой карман и получить еще более благоприятные возможности для его набивания.

С переходом от капитализма к первой фазе коммунизма, то есть социализму, подрывается основа для государственных болезней, поскольку на место принципа приоритета личных интересов над общественными становится принцип приоритета общественных интересов, выражающих коренные интересы трудящихся. Тем не менее различие в интересах в течение всей первой фазы коммунизма сохраняется, а следовательно – сохраняется и необходимость в том, чтобы рабочий класс использовал государственное принуждение для обеспечения принципа приоритета государственных интересов. В то же время государственные чиновники в силу своего особого положения в системе общественного разделения труда имеют свои особые интересы, не совпадающие с государственными, и, следовательно, в течение всей первой фазы коммунизма до полного уничтожения классов сохраняется почва для государственных болезней.

Про государственные болезни, прежде всего про бюрократизм, В.И. Ленин писал, что это не нарыв, который можно просто вырезать, а болезнь, которую нужно долго лечить, лечить до полного излечения в течение всей первой фазы коммунизма.

Весьма эффективным средством для борьбы с отрывом государственных чиновников от народа было введение большевиками принципа партмаксимума, который означал, что все

находящиеся на государственной службе члены правящей большевистской партии обязаны сдавать в партийную кассу все, что они получают сверх зарплаты хорошего рабочего. К сожалению, следование этому принципу долго не продержалось, и это внесло немалый вклад в разложение социалистического государства. Вместе с тем установление и последовательное проведение принципа партмаксимума не является универсальным средством борьбы с государственными болезнями, в том числе с коррупцией.

В лаконичной и образной форме сформулированный В.И. Лениным в работе «Государство и революция» универсальный принцип борьбы с государственными болезнями звучит так: *надо, чтобы все на время становились «бюрократами» и чтобы поэтому никто не мог стать бюрократом.* Другими словами, поскольку государственные болезни связаны с монополией государственных чиновников на дело управления, преодолеть их можно, только преодолевая монополию на дело управления посредством всеобщего участия трудящихся в государственном управлении.

Решать проблему всеобщего участия трудящихся в государственном управлении надо материалистически. Даже для того, чтобы осуществлять элементарный контроль и учет за деятельностью государственных чиновников, надо иметь в рабочие дни необходимое для этого свободное время. Поэтому на первый план и выдвигается проблема сокращения рабочего дня и увеличения на этой основе ежедневного свободного времени. Вопрос о сокращении рабочего времени – это не какой-то такой вопрос далекого будущего, далекой перспективы. Мы приводили очень весомые аргументы, когда выступали за то, чтобы не откладывать его решение, потому что положительный эффект для развития работников, для развития отечественного производства будет непосредственным и быстрым. И эта идея, которая, казалось, затрагивает умы и волнует немногих, получила огромный общественный резонанс после того, как Международная организация труда выдвинула предложение о сокращении дней рабочей недели.

Это предложение не могло остаться незамеченным в России. Не кто иной, как А. Исаев, представитель Федерации независимых профсоюзов России, известный как председатель думского комитета по труду и социальной политике, вдруг выступил, например, со страниц «Российской газеты», официальной правительственной газеты, в поддержку такого сокращения. Он вспомнил замечательное выражение К. Маркса о том, что действительное богатство общества определяется величиной свободного времени.

На самом деле это не вдруг. На самом деле мы знаем, что речь идет о реализации коренной закономерности, которая сводится к тому, что развитие общественного производства предполагает повышение общественной производительности труда. А



повышение общественной производительности труда означает, что в расчете на единицу рабочего времени продукта производится больше. Или на тот же самый продукт мы тратим все меньше рабочего времени. Часто эти два проявления могут сочетаться. Мы продукта можем производить больше в рамках общества, и время, затраченное на производство этого продукта, тоже сокращается. Вот эта картина типична для современных развитых стран, когда продукта больше, времени для производства продукта в общественных масштабах все меньше.

Таблица 1.

**Динамика объема промышленного производства, производительности труда и общих затрат труда в промышленности ряда экономически развитых стран за 2002 – 2007 гг. (в %)**

	Велико-британия	Корея	США	Франция	ФРГ	Швеция
Динамика объема промышленного производства	+0,1	+42,8	+10,4	+3,0	+19,8	+18,1
Динамика производительности труда	+20,2	+46,8	+27,1	+15,2	+23,1	+34,2
Динамика общих затрат труда	-18,1	-9,9	-8,1	-8,1	-5,3	- 5,1

Источник: рассчитано по данным ОЭСР.

Безусловно, такое положение создает возможность для сокращения рабочего времени непосредственных производителей. Работники, производящие больше продукта, могут теперь работать в течение меньшего времени, потому что все меньшее время приходится на одного работника. Если даже взять такую ситуацию, которая реальна сегодня, что число занятых в материальном производстве сокращается, но поскольку время, затрачиваемое на выпуск общественного продукта в материальном производстве сокращается быстрее, чем сокращается занятость, то в расчете на одного занятого работника рабочее время сокращается. Вся статистика XX – XXI веков об этом говорит.

Эта закономерность положительно воздействовала на производство, и люди, которые меньше работали, имея больше нерабочего времени, из этого нерабочего времени могли использовать все большую часть времени для своего развития.

Следует подчеркнуть, что не всякое нерабочее время есть время свободное. Если рабочее время сокращается, то нерабочее время, соответственно, автоматически увеличивается. Это совершенно точно. А вот что касается свободного времени, то здесь, конечно, не было такого автоматического увеличения, потому что не всякое нерабочее время является свободным. Давайте на это обратим внимание, что свободным временем является время для свободного развития, которое предполагает деятельность по обучению работника, по самообразованию, деятельность по участию в общественной жизни, в делах общественных организаций, профсоюзов, деятельность, связанную с повышением квалификации.

Задача сокращения рабочего времени значима не сама по себе, она вообще нужна для того, чтобы увеличивать свободное время, то есть время, в рамках которого работники развиваются, в том числе как члены профсоюзов, как активные субъекты, воздействующие на свое положение и добивающиеся улучшения этого положения.

Следует отметить, что сокращение рабочего времени всегда имеет положительный результат или в основном имеет положительный результат, даже если мы не берем во внимание свободное время. Чем меньше время труда, тем меньше сил затрачивается, тем меньше работник находится во взаимодействии с вредными факторами, и в итоге укрепляется его здоровье. Понятно, что всякое производство – это воздействие на предмет труда, а предмет на тебя воздействует, причем нередко негативным образом. Исследование, сделанное ассистентом Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского П.В. Мухиным, показывает, например, что сокращение числа отработанных часов на 200 в год увеличивает продолжительность жизни на 1 год. Если, например, в России среднее количество часов, отработанных в год, 1900 – 2000, то в Германии 1350 – 1400. Разница в 600 часов дает увеличение продолжительности жизни на 3 года. То есть если мы просто сокращали бы рабочее время, увеличивая нерабочее время, то и это само по себе имело бы положительный эффект.

Давайте теперь посмотрим, как сокращение рабочего времени использовать с максимально возможной пользой для работников. Здесь мы должны вспомнить, что, вообще говоря, работники, когда они боролись за свои права и интересы, выступали всегда за сокращение рабочего дня. И это не случайность. Это отражение того факта, что во всей системе периодов трудовой активности основным элементом является рабочий день. И поэтому для работников выгоднее всего, и не только для работников, а для производства в

целом, сокращать рабочий день, и на этой основе сокращать продолжительность всех остальных периодов: рабочей недели, времени, отработанного за год и общего времени, отработанного за трудовую жизнь.

Когда мы сокращаем рабочий день, тогда высвобождается время, которое можно каждый день посвящать образованию, участию в профсоюзной жизни, участию в борьбе за свои интересы, и это будет, безусловно, свободное время, и тогда работники будут получать все более благоприятные условия для своего развития. Поэтому *с точки зрения интересов рабочего класса всегда надо выставлять лозунг и добиваться того, чтобы рабочее время сокращалось прежде всего в форме сокращения рабочего дня.*

Если мы посмотрим профсоюзную программу «Задачи коллективных действий» (См. grw.ru), то там сказано вполне определенно – «сокращение рабочего дня до шести часов». Если сократим рабочий день до шести часов и оставим общее количество рабочих дней пять, то получим тогда 30 часов рабочей недели. А если взять предложение МОТ, то оно сводится не к сокращению рабочей недели, а к сокращению числа рабочих дней в неделю и, соответственно, к увеличению рабочего дня. Если время, отработанное за неделю, не сократилось, а сократилось лишь количество дней работы в неделю, то разве это для работников лучше? Конечно же, нет. Это ведет к повышенному расходу жизненных сил, который, разумеется, не компенсируется прибавлением еще одного выходного дня. И, во-вторых, уж точно в рамках этого рабочего дня никакого времени, никакого пространства для свободного развития не остается. Разве можно рассчитывать, что после десятичасового рабочего дня кто-то пойдет на профсоюзное собрание, кто-то пойдет в профсоюзный комитет советоваться с товарищами. После удлиненного рабочего дня лишь бы до постели дойти. То есть это полностью выбивает работников из числа активных борцов за свои интересы. Поэтому такое якобы сокращение рабочей недели в виде сокращения дней работы при сохранении общей продолжительности недельного рабочего времени есть резкое ухудшение положения рабочего класса, и оно, вполне естественно, принесет колоссальный вред интересам рабочего класса. И ни в коем случае такое антирабочее предложение МОТ поддержать нельзя.

Что касается Исаева, то он выступил вроде мягче, сказав, что надо ввести 36-часовую рабочую неделю, сократить рабочее время. Хотя надо сказать, что здесь не ему инициатива принадлежит. На заседаниях Российского Комитета Рабочих отмечалось, что уже несколько лет назад забастовочная борьба развернулась под лозунгом сокращения рабочего времени. Рабочие на «Фольксвагене» в Калуге за это как раз и выступали. И вот совсем недавно пришло известие о том, что руководство «Фольксваген-Калуга» согласилось с тем, что

рабочая неделя будет 36 часов без сокращения заработной платы. Это важное историческое завоевание. Вот кто собственно этот лозунг поднимал. Очень похоже, что руководство ФНПР боится отстать от того движения, которое уже пошло, хотя на словах выразило ему поддержку.

Напомним, что требование восьмичасового рабочего дня – это требование 150-летней давности. С тех пор много воды утекло. В СССР, например, к десятилетию революции 1917 года было принято решение о переходе в промышленности с 1928 года на семичасовой рабочий день. А от семичасового рабочего дня к восьмичасовому рабочему дню состоялся возврат в 1967 году, увы, к 50-летию Великого октября. Время, уделяемое работниками самообразованию, по статистике сократилось в 5 раз. Вот так резко сократилось, хотя, казалось бы, всего лишь один час в день выпал. Выходит, забрали тот час, который люди раньше при семичасовом рабочем дне тратили на то, чтобы посчитать, пообсуждать, сходить в библиотеку, этот час просто убрали и все. И уж с такими работниками, которые меньше думали, меньше знали, проще было обращаться, проще их было задвигать, и через 20 лет их совсем задвинули, отобрали власть.

С точки зрения экономической, этот переход нанес тяжелый ущерб. Экономика от этого потеряла. Когда ввели восьмичасовой рабочий день, после семичасового в 1967 году, ивановские ткачихи резко запротесовали, сказав, что они и так работают на пределе, и что если добавить еще один час, то он будет пустой, то есть ничего в смысле выработки не даст. И вот было специальное распоряжение А.Н. Косыгина, который сначала провел общую реформу о переводе всех на 8 часов, а для ткачих, в порядке исключения, оставил 7-часовой рабочий день. А у тех, кому увеличили рабочий день, недельная выработка не выросла или сократилась. То есть и экономически это было вредное дело.

Восьмичасовой рабочий день – это на сегодня устаревшая норма, и сохранять ее могут консерваторы или реакционеры, мешающие назревшему переходу к семи- и шестичасовому рабочему дню. Даже сокращая рабочую неделю до 36 часов, оставляя рабочий день в прежних размерах, мы тем самым консервируем то совершенно негативное положение, которое сохраняется в России уже 50 лет, мучает наших работников, мучает наше производство и не дает развиваться ни работникам, ни производству.

Работники должны требовать и добиваться сокращения рабочего дня, чтобы использовать возросшее нерабочее время для превращения его в свободное время. Сознательные рабочие выступают за то, чтобы, сокращая рабочий день, обязывать себя, в коллективных договорах, например, использовать высвобождаемое время для повышения квалификации, участия в профсоюзной работе, контроле за охраной труда и техникой

безопасности. Работникам при сокращении рабочего дня не надо спешить убежать с предприятия. Можно идти в учебные классы, садиться за парты и слушать специалистов, учиться основам современной науки, работе с компьютером, что очень важно для современного работника. Полезно поучиться технике профсоюзной работы, провести профсоюзные собрания, договориться о подготовке и проведении коллективных действий по улучшению своего положения.

МОТ же предлагает работникам как можно меньше дней находиться на предприятии, а в дни работы трудиться столько, чтобы никакой самоорганизации работников не допустить. Но где в России работники могут находиться за пределами предприятия? Или на огороде, но работа на огороде тоже рабочее время. Или находиться дома, также в изоляции от других членов трудового коллектива, поскольку в современном городе работники за пределами своего предприятия практически не встречаются.

Правильная, научно обоснованная постановка вопроса о сокращении рабочего времени должна сводиться к сокращению рабочего дня до 6 часов и на этой основе к сокращению рабочей недели до 30 часов, чтобы обеспечить действительное увеличение свободного времени для работников, в том числе для активной борьбы с государственными болезнями, включая коррупцию.

Советские профсоюзы осуществляли контроль за всей системой хозяйственного аппарата. Он обеспечивался прежде всего представительством профсоюзов в коллегиальных органах управления экономикой всех уровней.

Новым шагом в развитии всеохватывающего профсоюзного контроля путем придания ему повседневного характера, включения в него самих рабочих как наиболее заинтересованных в эффективной организации управления стало возникшее в конце 20-х годов прошлого века шефство заводов над государственными учреждениями. Шефство означало, что профсоюзы организуют группы рабочих, которые регулярно (4–5 раз в месяц) с отрывом от производства и с сохранением заработной платы направлялись в государственные учреждения для контроля за их работой в целях повышения ее эффективности. Через несколько месяцев состав шефских бригад обновлялся. Уже к 1932 г. по неполным данным в шефство было вовлечено 1500 предприятий с активом свыше 40 тыс. человек<sup>269</sup>.

Вот лишь некоторые примеры результативности данной формы рабочего контроля. После проверки группой рабочих из 30 человек работы аппарата одного из трестов «бумаги,

---

<sup>269</sup> См. Материалы к отчету ВЦСПС IX съезду профсоюзов. - М.: Профиздат. - 1932. - С. 136.

ранее проходившие от начальной до последней инстанции от 2 до 5 дней стали проходить всего за 14–15 минут»<sup>270</sup>.

Еще один пример такого рода: «Шефбригада товарища Анисимова проверяла выполнение постановлений коллегии Наркомтяжпрома от 8/II т.г. об использовании законченных научно-исследовательских работ.

Бригада установила, что из 480 законченных научно-исследовательскими институтами НКТП работ ни одна не была реализована. Работы давались на просмотр в Главки, а не заинтересованным предприятиям. В Главках отсутствовали планы использования этих работ.

Бригада добилась того, чтобы эти работы направлялись непосредственно заинтересованным объединениям и предприятиям. В результате было спущено заинтересованным предприятиям около 800 работ»<sup>271</sup>.

Благодаря шефству заводов над госучреждениями удавалось сокращать излишние управленческие штаты, то есть решать задачу, не разрешимую силами самого аппарата. Так, в «Мосфинотделе, например, работало 700 человек служащих, при помощи рабочих бригад этот штат без вреда для дела удалось сократить на 50%, что экономит около 400000 руб. в год»<sup>272</sup>.

Хотя участие рабочих в шефской работе непосредственно сокращало фонд рабочего времени, которым располагали предприятия, однако позитивное влияние на управленческий аппарат способствовало выполнению плановых заданий. Правомерна следующая позиция: «Правильная постановка шефской работы не помешает своевременному осуществлению промфинплана, а наоборот – облегчит осуществление последнего, ибо всякий знает, что работа предприятий неразрывно связана с работой учреждений»<sup>273</sup>.

Шефство заводов над госаппаратом, закономерно возникшее в период развертывания массового соревнования за планомерное подчинение производства интересам развития каждого, само приобретало форму соревнования. Так, между московским заводом № 24 им. Фрунзе и подшефным ему Мосфинотделом был заключен договор, предусматривающий обязательства сторон не только по организации шефства, но и по улучшению показателей своей работы.

Одной из форм участия профсоюзов в подборе кадров хозяйственного аппарата стало выдвижение подготовленных рабочих на управленческие должности. Ее активное

---

<sup>270</sup> Сорин Е. Рабочие и госаппарат. К вопросу шефства рабочих над госаппаратом / Под ред. Я. Бермана. М., 1930. С. 29.

<sup>271</sup> Рабочее шефство и соцсовместительство на высшую ступень / Материалы I Всесоюзного слета рабочих шефбригад и соцсовместителей, работающих в госучреждениях, объединяемых профсоюзом работников госучреждений Союза ССР/Под общей ред. С. Котляр и Марии Каганович. - М., 1934. - С. 42.

<sup>272</sup> Сорин Е. Указ. соч. С. 33.

<sup>273</sup> Сорин Е. Указ. соч. С. 45.

использование также связано с подъемом соревнования. М. Яковлева отмечала: «1929/30 год для Москвы явился переломным годом в деле массового выдвижения пролетариев на руководящие и ответственные посты...Так, 14 московскими профсоюзами за 1929/30 г. выдвинуто 7087 человек. Из этого числа выдвинуто на работу внутри предприятий 1126 человек, вне предприятий – 5952 человека. Из числа рабочих, выдвинутых на работу вне предприятий, направлено в учреждения союзного масштаба 411 человек. 4822 выдвиженца работают в окружных и районных организациях»<sup>274</sup>.

Очевидно, что развитию выдвижения способствовало шефство заводов, в связи с чем указывалось: «Наибольший процент выдвиженцев мы имеем там, где проводится шефство рабочих над учреждениями. Так, в Наркомфине СССР в составе сотрудников мы имеем 7,3% выдвиженцев, в Наркомторге СССР – 6,6%, в Продуктообработке – 8%»<sup>275</sup>.

При оценке практики выдвижения обычно делался упор на то, что речь идет об укреплении управленческого аппарата рабочими. Несомненно, приход людей из обобщественного производства менял в интересах рабочего класса работу учреждений, основной штат которых состоял из бывших чиновников, конторских работников и их детей. Но этот непосредственный результат не отменял существенного изменения социально-экономического положения бывших рабочих, что со временем породило у них склонность к бюрократическим тенденциям.

Куда более перспективной с точки зрения рабочего, профсоюзного влияния на управленческий аппарат стала практика социалистического совместительства – совмещения рабочими их основной производственной деятельности с выполнением ответственных управленческих функций. Рабочие, не переставая быть рабочими, глубоко осваивали дело управления, что позволяло последовательнее проводить в управлении интересы свободного развития каждого, вело к отрицанию социально-экономического разделения людей на управляющих и исполнителей. Справедливо отмечалось: «Особого внимания заслуживает развертывание работы в области соцсовместительства. По неполным данным, соцсовместителей насчитывается около 5 тыс. человек. Соцсовместители работают в качестве помдиректоров, зам. завотделов и секторов, инспекторов, ответисполнителей в судебных органах, проводят рационализаторскую работу и др.»<sup>276</sup>

Соревнование рабочих за планомерное подчинение производства интересам развития каждого обусловливало прогресс данных форм управленческой активности рабочего класса.

---

<sup>274</sup> Яковлева М. Выдвижение и орабочение госаппарата Московской области (по материалам обследования бригад МК ВКП (б)). М. Московский рабочий. 1930. С. 10.

<sup>275</sup> Там же.

<sup>276</sup> Материалы к отчету ВЦСПС IX съезду профсоюзов. М.: Профиздат. 1932. С. 137.

Становилось очевидным, что «при развертывании соцсоревнования и усилении руководства профсоюзов шефское движение и соцсовместительство выявят новые неисчерпаемые источники энергии и инициативы, которые рабочий класс обратит на улучшение госаппарата»,<sup>277</sup> тем более, что к 1934 г. почти все промышленные предприятия были переведены на 7-часовой рабочий день.

В соответствии с тем, что органы управления экономикой образуют единую систему, организованный профсоюзами контроль рабочего класса за работой государственного аппарата по своей сущности является всеохватывающим. Вот почему вполне обоснованной стала следующая цель: «Выдвигаем в качестве практической задачи – задачу 100-процентного охвата всех госучреждений рабочим шефством и соцсовместительством»<sup>278</sup>.

Рабочий профсоюзный контроль за деятельностью органов управления, способствуя реализации общественных интересов, получает поддержку со стороны специалистов и управленцев, движимых этими интересами. Помогая рабочим, специалисты управления создают благоприятные условия для повышения эффективности собственной работы вопреки проявлению бюрократических тенденций. Правомерно отмечалось: «...Рабочие шефские бригады добились заметных результатов. Правда, нужно иметь в виду, что рабочие бригады достигли этих результатов не без помощи людей интеллигентского труда, не без помощи всякого рода специалистов. Так, например, работы бригады в НКФ СССР производились при активном участии красной профессуры и общественности самого НКФ. В значительной степени именно благодаря этой помощи рабочие сумели изучить все участки деятельности учреждения и работу каждого отдельного сотрудника».<sup>279</sup>

Таким образом, в процессе соревнования за планомерное подчинение общественного производства своим коренным интересам, рабочий класс добивается осуществления управленческим аппаратом требований этих интересов вопреки бюрократическим тенденциям, обусловленным выделением в структуре общества управленцев как особого социального слоя. Организованная профсоюзами управленческая активность рабочего класса ведет к отрицанию старого разделения труда на тех, кто преимущественно занят управленческим трудом, и тех, кто занят трудом исполнительским. Изживается управленческая пассивность рабочих, на основе чего искореняется бюрократизм в управлении социально-экономическими процессами.

---

<sup>277</sup> Рабочее шефство и соцсовместительство на высшую ступень / Материалы I Всесоюзного слета рабочих шефбригад и соцсовместителей, работающих в госучреждениях, объединяемых профсоюзом работников госучреждений. С. 7.

<sup>278</sup> Там же. - С. 102.

<sup>279</sup> Сорин Е. Указ. соч. - С. 35.



Превращение профсоюзов в основу системы рабочего самоуправления способствует решению проблемы эффективного участия рабочих в борьбе с негативными явлениями в государственном аппарате. При этом требуется утвердить и законодательно оформить практику освобождения рабочих от основной производственной деятельности с сохранением средней заработной платы на время участия в заседаниях профсоюзных комитетов, в работе профсоюзных собраний и конференций, в контроле за деятельностью государственных чиновников и т.д., что создает одну из существенных предпосылок преодоления государственных болезней.

К сожалению, это требование осуществлялось в СССР непоследовательно. С одной стороны, КЗоТ 1922 года предписывал, что за рабочими и служащими, избираемыми для участия в качестве представителей на съезды, конференции, собрания уполномоченных, созываемые профсоюзными органами, «сохраняется средний заработок на все время осуществления ими своих обязанностей, поскольку оно происходит в рабочее время».<sup>280</sup> С другой стороны, отмечалось, что «общие и делегатские собрания, как правило, должны происходить в нерабочее время; они могут происходить в рабочее время в случае отправления собраниями государственных функций (выборы в Совет Рабочих и Крестьянских депутатов, в учреждение соцстраха) или выборов на съезды профсоюзов».<sup>281</sup>

Относительно работы комитетов рабочих и служащих – первичных органов профсоюзов на предприятиях – предусматривалось, что «заседания комитетов происходят, как общее правило, в нерабочее время»<sup>282</sup>. Безусловно, упор на функционирование профсоюзных комитетов в нерабочее время создавал серьезные препятствия для активной деятельности рабочих в этих органах.

Для глубокого освоения теории и практики управления социально-экономическими процессами, включая управление профсоюзными делами, требуется соответствующая основательная подготовка каждого рабочего. Она достижима за счет сокращения регламентированного рабочего времени при сохранении заработка и объективно необходима для развития перемены и сочетания труда с перспективой полного уничтожения классовых различий.

При существовании классовых различий, обуславливающих односторонность развития людей, а, следовательно, привычку к ней, указанная подготовка не может строиться только на добровольной основе, она выступает и как обязанность перед государственно

---

<sup>280</sup> Кодекс Законов о Труде 1922 года. Утвержден IV Сессией Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов 30 октября 1922 г./ Изд-во НКТ «Вопросы Труда». Москва. 1922. С. 79.

<sup>281</sup> Там же. - С. 161.

<sup>282</sup> Там же.

организованным рабочим классом. Показательно, что во второй Программе РКП (б), принятой в 1919 г., ставилась задача «в дальнейшем, при общем увеличении производительности труда, максимальный 6-часовой рабочий день без уменьшения вознаграждения за труд и при обязательном трудящихся сверх того уделить два часа, без особого вознаграждения, теории ремесла и производства, практическому обучению технике государственного управления и военному искусству».<sup>283</sup>

Следует отметить, что в СССР сокращение рабочего дня с 8 до 7 часов, происходившее с конца 20-х годов, не сопровождалось использованием растущего свободного времени для обязательного обучения каждого рабочего теории и практике управления.

Это оправдывали нехваткой преподавательских кадров, недостаточной материальной базой для обучения миллионов рабочих, отсутствием опыта планового управления столь масштабными социально-экономическими процессами. Обучение же профсоюзного актива было весьма развернутым даже в этих условиях. Уже к концу 20-х годов в стране действовали 14 000 школ и курсов профсоюзного просвещения с общим числом слушателей 250000 человек, которые обучались как с отрывом от работы, так и в вечернее время, с продолжительностью курсов от недели до полугода<sup>284</sup>.

Результаты в освоении рабочим классом теории и практики управления, достигнутые благодаря массовой инициативе соревнующихся, были столь впечатляющими, что идея об обязательности обучения каждого рабочего, наверное, казалась неактуальной.

Правда, в руководящей партии раздавались голоса о необходимости реализации обязательного обучения рабочих управлению. Так, в одном из выступлений на XVI съезде ВКП (б), состоявшемся в 1930 г., говорилось: «Чем дальше, тем больше мы не только должны думать, а на практике проводить основной завет Ленина в этой области. Когда организовалась Баварская советская республика в 1919 г., Ленин запросил мюнхенских товарищей: «Ввели ли вы 6-часовой рабочий день с двух или трехчасовыми занятиями по управлению государством?» Ленин говорил это, конечно, всерьез, а не в шуточку, запрашивая по телеграфу мюнхенских рабочих»<sup>285</sup>.

Выступавший привел этот факт, а не программное положение, вероятно, чтобы подчеркнуть необходимость безотлагательного осуществления данной меры. Формулировка «в дальнейшем» позволяла откладывать ее на неопределенный срок. В самом деле, введение

---

<sup>283</sup> Ленин В.И. Программа Российской коммунистической партии (большевиков)/ ПСС. Т. 38. С. 445.

<sup>284</sup> См.: Малая советская энциклопедия/ Главный ред. Н.Л. Мещеряков. – Изд-во: АО «Советская энциклопедия». Т. 6. М. 1930. С. 971.

<sup>285</sup> XVI съезд ВКП(б). Стенографический отчет. Ч. I. Партиздат ЦК ВКП (б). 1935. С. 585.

обучения каждого теории и практике управления было отложено и данным съездом партии, и всеми последующими.

Подобная ситуация ограничивала развитие управленческой активности рабочих. Так, в 1934 г. ряд участников шефских бригад Москвы без отрыва от производства обучались в институте, специально созданном ЦК профсоюза работников госучреждений. Обучение проходило в течение 8 месяцев, 10 раз в месяц, с 6 до 10 часов вечера.<sup>286</sup> Следовательно, рабочее время в дни учебы не сокращалось. Даже при том, что рабочий день составлял 7 часов, добросовестное выполнение такой общественной нагрузки требовало от рабочих самоотверженности. Так могли обучаться 280 человек (именно столько было зачислено в институт в 1934 г.), но не миллионы рабочих.

В послевоенные десятилетия была сформирована система учебно-методических центров профсоюзов, где осуществлялось массовое повышение квалификации профсоюзных работников, но рабочих среди них было меньшинство.

Немало рабочих обучалось на вечерних отделениях вузов. Однако это обучение было движимо не интересами подготовки рабочих к управлению, а главным образом заинтересованностью обучавшихся перейти благодаря диплому о высшем образовании из рабочих в служащие, получив доступ к более благоприятным условиям труда, карьерному росту и т.п. Подобное образование не способствовало усилению рабочего характера профсоюзов, требуемому для их развития. Что касается добровольного освоения рабочими практики управления, то средняя продолжительность времени общественной деятельности составляла: в 1923/24 хозяйственном году у работающих мужчин – 0,26 часа в день, у женщин – 0,15 часа; в 1936 г. – 0,1 часа у тех и других<sup>287</sup>. Уменьшение продолжительности объяснялось массовым притоком в промышленность выходцев из деревни, не имевших традиций коллективизма рабочего класса крупной машинной индустрии. А, например, в середине 70-х годов на Челябинском тракторном заводе наибольшая продолжительность участия работников в управлении в цехах с благоприятными условиями труда была в среднем 0,38 часа в день, в цехах с неблагоприятными условиями – 0,27 часа.<sup>288</sup> Тем самым, спустя полвека, несмотря на многократно возросшую общественную производительность труда, продолжительность освоения рабочими дела управления в лучшем случае увеличилась на 7 минут в день.

---

<sup>286</sup> См. Морозов Л.Ф., Портнов В.П. Органы ЦКК-НК РКК в борьбе за совершенствование советского государственного аппарата (1923-1933 гг.). М. 1964. С. 180-181.

<sup>287</sup> См. Струмилин С.Г. Проблемы экономики труда. М., 1959. С. 292-293.

<sup>288</sup> Рассчитано по данным представленным в книге: Орлов А.К. Советский рабочий и управление производством. М., Профиздат, 1978. - С. 170.

Опыт подтвердил, что для развития управленческой активности рабочего класса необходимо сокращение времени производственной деятельности (без уменьшения заработной платы) каждого рабочего при обязательстве использовать высвобождаемое время для освоения теории и практики управления. Поэтому представление, что «управленческий труд рабочих – это специфический вид управленческого труда, осуществляемый добровольно и на общественных началах»,<sup>289</sup> безусловно, требует корректировки.

Когда рабочие участвуют в управлении за счет регламентированного рабочего времени, то их деятельность, добровольная в своей основе как отвечающая их коренным интересам, имеет вместе с тем обязательный характер. Рабочий не вправе без уважительных оснований отказаться от нее, используя предназначенное для нее время в иных целях.

Эта деятельность предполагает сохранение заработка, что естественно для выполнения ее каждым рабочим, а не только способным к самопожертвованию. Разумеется, платят не за обучение теории и практике управления, а предупреждают уменьшение заработка в связи с продиктованными общественными интересами сокращением времени производительного труда. Но такая деятельность не тождественна труду на общественных началах, не связанному с расчетом на компенсацию потерь в зарплате.

Если бы участие рабочих в управлении, действительно, было бы сугубо добровольным, полностью исключая момент обязательности, если бы оно осуществлялось только на общественных началах, то социализм не продержался бы 70 лет, бюрократизм подавил бы социально-экономическую инициативу рабочего класса в осуществлении власти куда быстрее. И наоборот крушение социализма связано с уступками бюрократическому сведению управленческой деятельности рабочего класса к исключительно добровольной, осуществляемой на общественных началах.

При основательной теоретической и практической подготовке рабочих к выполнению управленческих функций расширяется круг талантливых организаторов, способных эффективно работать в выборных органах и аппарате рабочих профсоюзов, профсоюзных объединений, в том числе возглавляя их, в порядке совмещения, с основной производственной деятельностью, в контроле за деятельностью государственных чиновников, в борьбе с такими государственными болезнями, как местничество, ведомственность, формализм, бюрократизм, карьеризм и коррупция.

Способы совмещения могут быть разнообразными. На уровне цеховых бюро возможно повседневное сочетание их членами профсоюзной и производственной деятельности, при том,

---

<sup>289</sup> Орлов А.К. Указ. соч. С. 73.

что председатель бюро (сопредседатель) непрерывно выполняет профсоюзную работу в течение одной-двух недель, после чего в таком порядке работает его заместитель (сопредседатель) и т.д.

Для членов профкома крупного предприятия, возможно, целесообразнее поочередное освобождение от производственной работы на неделю – две, а для председателя (сопредседателя) и его заместителей (сопредседателей) – на месяц.

При выполнении рабочими обязанностей членов областных, отраслевых и т.д. выборных органов требуется более продолжительный период освобожденной деятельности, за которым снова следует производственная работа, сочетаемая с повседневным обучением теории и практике управления в иных формах.

Как показывает опыт, совмещение производственной и ответственной управленческой работы является вполне разрешимой проблемой. Например, в 1933 г. рабочие Московского автомобильного завода в качестве соцсовместителей работали в аппарате наркомата тяжелой промышленности 5 – 10 дней в месяц, а иногда исполняли обязанности штатных работников наркомата в течение нескольких месяцев<sup>290</sup>. Такая прогрессивная практика, безусловно, может быть распространена на деятельность центральных органов.

Очевидно, что переход к выполнению рабочими ответственных управленческих функций в порядке совмещения с основной производственной работой – одно из направлений преодоления, уничтожения общественного разделения труда и требует продолжительного периода времени. Пока он не завершен, необходим рабочий контроль за деятельностью освобожденных от материально производительного труда управленческих работников.

Необходимо подчеркнуть, что вышеизложенное в большей мере относится к социалистической системе хозяйствования. Однако если рассматривать рабочий контроль как составную часть народного контроля, то подобную форму контроля за государственным аппаратом можно использовать и в нынешнем российском буржуазном государстве, что, вполне естественно, будет способствовать и снижению коррупции.

---

<sup>290</sup> См. Морозов Л.Ф., Портнов В.П. Органы ЦКК-НК РКК в борьбе за совершенствование советского государственного аппарата (1923-1933 гг.). М. 1964. С. 175.

**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ  
ПРЕОДОЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ**

*Коллективная монография*

**Электронное издание**

*Публикуется в авторской редакции*

В создании данного электронного издания использовалась программа Adobe Acrobat XI Pro.

Технический редактор Генкин С.Е.

---

Подписано к использованию 01.12.2015 г.  
Формат pdf. Объем 4,14 мегабайта.  
Тираж 100 экз. CD-R дисков

Издательство РГПУ им. А. И. Герцена

Адрес электронной почты: [izdat@herzen.spb.ru](mailto:izdat@ Herzen.spb.ru).  
Адрес: 191186, Санкт-Петербург, наб.р. Мойки, д. 48, корп. 20а  
Тел. 312-17-41

Изготовитель:  
Издательство РГПУ им. А. И. Герцена

---