

УДК 338

Коррупция в системе взаимодействия властных структур и предпринимательства**Мальгин В.А.**

Доктор экономических наук,
профессор кафедры экономической теории
Института экономики, управления и права (Казань),
Заслуженный деятель науки РТ

Показан процесс трансформации коррупции в России. Выявлены основные причины ее разрастания. Предложены меры по устранению системной коррупции во взаимодействии властных структур и предпринимательства, даны рекомендации по включению доминирующих сил рыночной экономики, каковыми являются наемные работники, предприниматели и потребители в лице их союзов и объединений, в решение данной проблемы.

Ключевые слова: коррупция, бизнес, властные структуры, институты, предприниматели, антикоррупционные законы.

В настоящее время неразвитость или полное отсутствие легальных, узаконенных форм экономического и социального взаимодействия между государственными властными и предпринимательскими структурами является одной из важных причин появления и разрастания коррупции. Данная проблема все больше выдвигается на первый план негативного типа общественных отношений и выступает как противоположность демократии. В то же время демократическое государство является альтернативой коррупционному государству. Это четко зафиксировано в преамбуле Конвенции ООН против коррупции.

Одной из важнейших причин появления и разрастания коррупции в России является неразвитость или полное отсутствие легальных, узаконенных форм экономического и социального взаимодействия между государственными и предпринимательскими структурами. Она выступает в качестве основного метода теневого взаимодействия последних.

Первый Национальный план противодействия коррупции был принят в августе 2008 г. [1]. В нем большое внимание уделялось профилактике коррупции, развитию в системе государственного и муниципального управления антикоррупционных механизмов и стандартов служебного поведения. За последующие годы страна существенно продвинулась в создании правовых основ противодействия коррупции и большей конкретизации в антикоррупционной деятельности. В частности, в Федеральном

законе «О противодействии коррупции» появилась новая ст. 13 [2]. В ней закрепляется обязанность организации принимать меры по предупреждению коррупции.

Коррупция представляет собой многоаспектное, многоуровневое, системно-организованное социальное явление, интегрирующее в себе экономическую, юридическую, социальную, управленческую и этническую составляющие. Ее, на наш взгляд, более объективно следует рассматривать как противоположность демократии. Об этом указывается, в частности, в преамбуле Конвенции ООН против коррупции, вступившей в силу для России 08.06.2006 г. Со второй половины XX в. коррупция все больше начала становиться международной проблемой. Газета «Financial Times» от 31 декабря 1995 г. объявила 1995 г. «Годом коррупции». В целях пропаганды знаний о коррупции ООН учредила 9 декабря Международным днем борьбы с коррупцией.

В настоящее время определение коррупции дается в различных международных документах, в частности, в Конвенции ООН против коррупции, Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, вступившей в силу для России с 01.02.2007 г., и др.

На наш взгляд, следует согласиться с Е.Е. Румянцевой в том, что «Коррупция – это система взаимоотношений власти и населения страны, при которой главным мерилом ценности выступают деньги

и сила (коррупционные связи, оружие и т.п.)» [3] Она является одной из сложнейших проблем современной российской экономики. И дело не в том, что никто не знает, что делать с ней, а в том, что ни у власти, ни у общества нет главного – воли к решению этой проблемы. Обществу усиленно навязывается мысль о том, что нынешний рост коррупции есть следствие «недореформированности» и поворота политики от либерализма обратно к госкапитализму. Убедительности всему придают данные исследований (например, Фонда «Индем») [4]. Они, как правило, рассчитывают лишь средний размер взятки, а также оценивают ущербы от коррупции. В качестве рецептов спасения предлагают не давать взятку и все урегулируется... На их взгляд, целью борьбы с коррупцией не может быть преодоление ее вообще, а лишь сведение к некоторому минимуму. В этом случае её нельзя считать в качестве абсолютного зла. Отсюда и предлагаются типичные рецепты борьбы с коррупцией: послабление лицензирования, отказ от государственного регулирования, демократизация политической системы и т.п.

С таким подходом к решению этой злободневной проблемы трудно согласиться. Хорошо известно, что свято место пусто не бывает. Прав, на наш взгляд, Ю.Ю. Болдырев, что «если государство уходит из какой-то сферы, не обеспечив защиту от монополизации, то приходят силы, которые уже вне механизмов демографического контроля и к которым апеллировать по вопросам нарушения закона и несоблюдения прав человека бессмысленно» [5, с. 458].

Анализ показывает, что в современной экономике более всего были подвержены коррупционным преступлениям сферы, связанные с распределением и расходованием бюджетных средств, распоряжением федеральной и муниципальной собственностью, выделением земельных участков, разрешительной деятельностью. А это является хорошей базой для коррумпированности чиновничьего аппарата. Коррупция подрывает демократические устои общества и ставит под сомнение развитие экономики. Поэтому коррупцию необходимо рассматривать как противоположность демократии. Совершенно не случайно в Конвенции ООН подчеркивается, что демократическое государство является альтернативой коррупционному государству.

Практика убедительно показывает, что базовым проблемным звеном в процессе взаимодействия бизнеса и власти, порождающим коррупцию, является низкий уровень институционального взаимного доверия и, как следствие, высокая персонификация отношений. Это ведет к расширению неформальных контактов бизнеса и власти. Последние проявляются в дополнительных претензиях власти на доходы субъектов предпринимательства и навязывании бизнес-сообществу игры по правилам, диктуемым властью. В данных условиях предприниматели вынуждены

искать пути взаимовыгодных отношений с органами власти, в том числе и с использованием неформальных механизмов взаимодействия. Значительное место здесь занимают коррупционные сделки.

Проведенные исследования говорят о недостаточном уровне лояльности власти к бизнес-сообществу. По данным Фонда «Индем», систематически проводящего «замеры» уровня коррупции в России, общий коррупционный доход чиновников составляет от 30 до 40 млрд. долл. в год, что сопоставимо с доходной частью государственного бюджета и находится на уровне около 12 % ВВП (рис. 1).

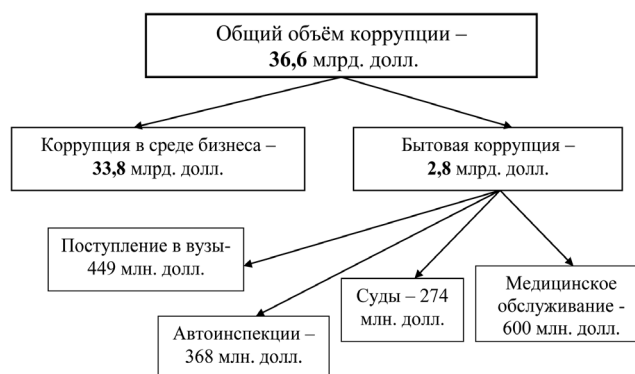


Рис. 1. Масштабы коррупции в России (по данным Фонда «Информатика для демократии» за 2011 г.)

Наиболее коррупционными сферами являются: государственные заказы; получение лицензии и разрешений на ведение бизнеса; взаимодействие с противопожарной службой и строительной инспекцией, неофициальные платежи при решении налоговых вопросов и уплате налогов.

Органы государственного управления не готовы соблюдать институциональные нормы и содействовать защите и продвижению интересов бизнеса. Вполне очевидно формальное отношение местной администрации к работе по поддержке субъектов малого бизнеса. В то же время, и лояльность бизнес-структур к органам власти, по мнению предпринимателей, определяется качеством развития институциональной среды. Об этом хорошо говорит тот факт, что низкий уровень развития законодательной базы предпринимательства является важнейшим фактором, побуждающим бизнес-структуры оставаться в «тени», искать неформальные связи и т.п.

В России коррупция, как показывают исследования, приобрела системный характер и стала самостоятельной политической силой. Для нее характерны следующие основные черты: а) государственная политика прямо диктуется частными интересами находящихся у власти, вблизи власти и способных влиять на власть лиц; б) дополнительные и теневые доходы составляют основную и необходимую часть дохода чиновников; в) коррупционное поведение стало нормой экономической и правовой культуры; г) исполнительная власть активно использует «тене-

вые» формы мобилизации доходов и стимулирования. Как показывают исследования, в стране сегодня около 20 % трудоспособного населения активно включено в криминальное или предкриминальное пространство. Все это является благоприятной базой для коррупционированности чиновничьего аппарата.

Согласно статистике Генеральной прокуратуры России, объём коррупции растёт с каждым годом. В Татарстане, например, за первую половину 2013 г. было выявлено в полтора раза больше коррупционных преступлений, чем за соответствующий период предыдущего. Особенно заметно аффилированность в ЖКХ, строительстве и обороте земель. По данным МВД РТ, на 10 тыс. татарстанцев приходится 2,5 факта коррупции. За первую половину 2013 г. к уголовной ответственности за такие преступления было привлечено 145 человек [6, с. 48].

Важной закономерностью развития коррупции является преобладание авторитарного стиля руководства на уровне управления государством в ущерб демократическому. Эффективным путем борьбы с коррупцией в условиях формирования гражданского общества и перехода к демократии на уровне населения является понимание масштабов этого зла и высвечивание коррупционера.

Нам необходимо сейчас сделать все возможное, чтобы снизить казнокрадство хотя бы до социально-приемлемого уровня, т.е. победить системную коррупцию. Это когда коррупционные механизмы принятия решений закрепляются в системе государственного управления. Надо переломить ситуацию, в которой коррупция считается не просто допустимым социальным и экономическим злом, а нормой жизни и даже естественным бонусом для человека, который идет работать в госструктуру.

Разрабатывая эффективные меры борьбы с современной российской коррупцией, важно учитывать ее институциональные особенности. Практика показывает, что в последние годы в российском обществе в сфере бизнеса и власти идет активный процесс формирования неформальных сетей. Последние структурируются на различных системах ролевых ожиданий (семейных, дружеских, клановых, религиозных, корпоративных). В их основе лежат принципы взаимопомощи и солидарности. При этом они формируют свои принципы взаимопомощи, свои системы правил, соблюдение которых является приоритетным и по отношению к нормам государства и семьи, и по отношению к интересам отдельного их участника [7]. Это способствовало тому, что на смену «коррупционеру-одиночке» в современной России пришли неформальные структуры – коррупционные сети, что способствовало формированию и развитию процесса «корпоративизации» коррупции [8, с. 161-168].

Суть последней состоит в том, что принимая решение о взятке, коррупционер учитывает не столь-

ко индивидуальный баланс выгод и издержек этого шага, сколько нормы поведения в сетевой структуре, членом которой он является. В данном случае субъективное восприятие риска существенно снижается, поскольку чиновник делится взяткой с вышестоящими руководителями. Чем больше в этой коррупционной сделке звеньев, тем чувство вины меньше.

В настоящее время многие ученые считают, что абсолютное большинство контактов власти и бизнеса строится на коррупционной основе. При этом формы взаимодействия чиновников с конкретными частными структурами эволюционируют. «Если еще недавно они предполагали "откуп" конкретного чиновника конкретной структурой, то теперь все чаще наблюдаются его включенность в сеть взаимных услуг безвозмездного характера, которые, однако, концентрируются в точках принятия решений (и в государственном аппарате, и в бизнесе)» [9].

Из этого можно сделать вывод о том, что процесс коррупции в России постепенно трансформируется. Сегодня она выступает уже как «субститут доли прибыли, элемент нелегальных финансовых потоков (дохода), предназначенный для временно занятых на государственной службе участников и партнеров контролирующей группы» [10]. В Европейском союзе существует очень важное правило, когда уходящий в отставку комиссар Еврокомиссии имеет право устроиться на работу только с согласия Комиссии ЕС. Это означает, что он не имеет права работать в областях, находящихся в сфере его компетенции в годы работы международным чиновником.

В Конвенции ООН против коррупции 2003 г. подчеркивается, что коррупция серьезно угрожает стабильности и безопасности общества, подрывает демократические институты, этические ценности и справедливость, наносит ущерб устойчивому развитию, «порядку, тесно связана с организованной преступностью, превратилась в транснациональное явление» [11].

В этих условиях должна быть более эффективной и системной антикоррупционная деятельность. Неэффективность последней в России во многом связана со смягчением ответственности за экономические преступления, взяточничество и другие коррупционные преступления. Более строгого наказания за коррупционные преступления требуют международные конвенции и уголовное законодательство подавляющего большинства зарубежных стран. Не случайно, что на заседании Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции 13 ноября 2013 г. В.В. Путин справедливо высказал недовольство последствиями решений о либерализации наказаний за коррупцию [12].

Председатель Следственного Комитета России (СКР) уже неоднократно ставил вопрос о необходимости введения в нашей стране конфискации как меры наказания. Именно такая санкция, по его

мнению, является самой действенной для предупреждения коррупции. Об этом также нередко говорят и многие законодатели, правоохранители и эксперты по борьбе с коррупцией. Однако против введения конфискации выступают тоже могущественные лобби. Это не дает возможности ратифицировать 20-10 статью Конвенции ООН против коррупции, предусматривающую признание «незаконного обогащения» госслужащих уголовно наказуемым деянием.

Победить в современных условиях сложившуюся криминальную систему достаточно сложно. Об этом хорошо говорит и то, что уголовные дела, возбуждаемые в отношении мздоимцев, разваливаются или заканчиваются чрезмерно легкими приговорами.

Нельзя дальше мириться с ситуацией, когда коррупция считается не просто допустимым социальным и экономическим злом, а нормой жизни и даже естественным бонусом для человека, который идет работать в госструктуры. Должен быть отменен статус неприкосновенности всех публичных должностных лиц, виновных в совершении ими преступлений. Многие известные юристы предлагают запретить дарение любых подарков служащим органов государственной власти и местного самоуправления, поскольку «дача-получение» такой «завуалированной взятки» есть «дыра» для ухода должностных лиц и госслужащих от уголовной ответственности за получение взятки [13].

Разрабатывая и принимая антикоррупционные законы в нашей стране, было бы полезно изучить практику западных стран по данной проблеме. Международные Конвенции против коррупции, законы ряда зарубежных стран (например, Закон Великобритании «О взяточничестве» от 8 апреля 2010 г.) могут быть очень полезными для нашей страны. В них предусматривается уголовная ответственность уже за предложение взятки или согласие на ее получение как за оконченное преступление.

Базой существования и разрастания коррупции является слабость государства. Исследования показывают, что административная, контрольная, финансовая и судебная «мощность» российского государства не соответствует объему его обязательств перед гражданами и предприятиями. В этих условиях государство начинает все больше вмешиваться в реальные процессы рыночной экономики. Этим самым оно создаёт ещё большие ограничения для частного рынка, что способствует формированию дополнительных мотивов для нарушения данных ограничений. В этих условиях сами экономические агенты часто заинтересованы в подкупе чиновников. Взятки существенно влияют на уровень монопольных рент и их разделение между частными инвенторами и чиновниками.

Анализ показывает, что важнейшими причинами существования и расцвета коррупции в российском

обществе являются: а) отсутствие прозрачного механизма осуществления законодательной, исполнительной и судебной власти. Нет механизма обязательного широкого обсуждения законопроектов бюджета, крупнейших инвестиционных проектов, реализуемых или поддерживаемых государством; б) фактическое отстранение общества от участия в управлении слишком «сложными и тонкими материями», которое целиком оставлено узкой группе профессионалов и экспертов.

Практика говорит о том, что в решение этой сложнейшей проблемы крайне важно включение доминирующих сил рыночной экономики, каковыми являются наемные работники, предприниматели и потребители в лице их союзов и объединений. Это объясняется тем, что в настоящее время совершенно отсутствуют демократические институциональные формы согласования интересов, а, следовательно, и обратная связь между всеми ветвями государственной власти и общественными негосударственными структурами.

Именно это должно быть положено в основу разработки новых современных методов борьбы с коррупцией как доминирующим социальным злом на этапе формирования современной экономики. Особенно это проблема обостряется в условиях экономических санкций, когда происходит падение производства, рост цен, снижается уровень жизни людей. В этих условиях на первый план выдвигается проблема формирования соответствующей законодательной базы, которая бы позволила своевременно применять достаточно жесткие меры репрессивного характера. А с другой стороны, большое значение имеет своевременное применение соответствующих норм об уголовной ответственности на практике. Их содержание давало бы возможность правильно квалифицировать совершенные преступления и назначить адекватные меры наказания.

В настоящее время, как свидетельствует статистика, почти 95 % коррупционных деяний вообще не регистрируются, не расследуются и не наказываются. Самыми распространенными среди коррупционных преступлений являются хищения путем присвоения или растраты чужого имущества (60 %), в 13 % случаев фиксируется злоупотребление служебными полномочиями и их превышение, а получение и дача взяток составляет 5 и 3,5 % соответственно. Сегодня существуют три возможных подхода к уменьшению коррупции. Во-первых, можно ужесточить законы и их исполнение, тем самым повысив риск наказания. Во-вторых, можно разработать такие экономические механизмы, которые позволяли бы должностным лицам увеличить свои доходы без каких-либо правил и законов. В-третьих, можно усилить роль рынков и конкуренции в экономике, что позволит существенно уменьшить размер потенциальной прибыли от коррупции.

По большому счету данные подходы так или иначе учитывались при разработке Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». В нем определены основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации или ликвидации последствий коррупционных нарушений. Однако, по оценке Transparency International, Россия в 2013 г. заняла 127 место (из 174), набрав 28 баллов, столько же сколько и в 2012 г. Все это говорит о том, что в борьбе с коррупцией мы мало внимания уделяем устранению ее причин. Это может привести к лишению административной системы гибкости, а населения – гражданских свобод.

Нам необходимо более внимательно посмотреть на сингапурскую стратегию борьбы с коррупцией. Она отличается строгостью и последовательностью, основываясь на «логике и контроле за коррупцией». Прежде всего, там делается все, чтобы минимизировать или исключить условия, и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий. Тактика снижения коррупции была построена на ряде вертикальных мер: регламентации действий чиновников, упрощение бюрократических процедур, строгом надзоре за соблюдением высоких этических стандартов.

Большая работа была проделана и в плане ужесточения законодательства, повышена независимость судебной системы (с высокой зарплатой и привилегированным статусом судей), были введены экономические санкции за дачу взятки или отказ от участия в антикоррупционных расследованиях и др. Одновременно проводилось дерегулирование экономики, повышение зарплат чиновников и подготовка квалифицированных административных кадров. Все это дало самые положительные результаты. В настоящее время Сингапур занимает лидирующие место в мире по отсутствию коррупции, экономической свободе и развитию.

Практика говорит о том, что мало разработать и ввести в действие соответствующую антикоррупционную законодательную базу, необходим еще системный контроль за ее реализацией со стороны государственных структур, парламента, общественных организаций.

Таким образом, одной из важнейших причин появления и разрастания коррупции в России является неразвитость или полное отсутствие легальных, узаконенных форм экономического и социального взаимодействия между государственными властными и предпринимательскими структурами. Официальные данные говорят о том, что сегодня на долю «теневой» экономики в России приходится 20 %, а по расчетам мирового банка – 40 % валового внутреннего продукта. Объем коррупции ежегодно увеличивается. Ущерб от нее в 2013 г. составил более 5 млрд. руб.

В наибольшей степени поражены коррупцией следующие сферы и институты в России: ГАИ-ГИБДД; власть на местах; полиция; медицина; образование; федеральная власть, правительство; судебная система; крупный бизнес и др.

Базовым проблемным звеном в процессе взаимодействия бизнеса и власти, порождающим коррупцию, является низкий уровень взаимного доверия и как следствие – высокая персонификация отношений. Это способствует расширению неформальных контактов бизнеса и власти.

В России коррупция приобрела системный характер и стала самостоятельной политической силой. Одной из важнейших закономерностей ее развития является преобладание авторитарного стиля руководства на уровне управления государством в ущерб демократическому.

В стране назрела необходимость введения более жестких мер по борьбе с коррупцией. В частности, необходимо введение конфискации как меры наказания и ратификации 20-й статьи Конвенции ООН против коррупции. Необходимо отменить статус неприкосновенности всех публичных должностных лиц, виновных в совершении ими преступлений.

В усилении борьбы с коррупцией важное значение имеет включение доминирующих сил рыночной экономики, каковыми являются наемные работники, предприниматели и потребители в лице их союзов и объединений. Особенно это важно в условиях экономических санкций.

Вместе с введением в действие соответствующий антикоррупционной законодательной базы важно обеспечить системный контроль за ее реализацией со стороны государственных структур, парламента, общественных организаций.

Литература:

1. Национальный план противодействия коррупции (утв. Президентом РФ от 31.07.2008 г. № Пр-1568) // Российская газета. – 2008 – № 164.
2. Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 281-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 50 (ч. 4) – С. 6954.

3. Румянцев Е.Е. Коррупция как противоположность демократии // Научный эксперт. – 2008. – № 12. – С. 60-70.
4. Попов Н.И. И дать и взять. Коррупция в России неистребима, как холода и бездорожье. – URL: <http://www.indem.ru/PUBLICATION/Popov/IDat9Vzyat.htm>
5. Болдырев Ю.Ю. Коррупция как системный порок российского капитализма // Неэкономические грани экономики: неопознанное взаимовлияние. Научные и публицистические заметки обществоведов / Рук. междисциплинарного проекта и науч. ред. О.Т. Богомолов. – М.: Институт экономических стратегий, 2010. – С. 456-474.
6. Бадрутдинов М. Пресекать коррупцию – значит наводить порядок в доме // Право и жизнь (общественно-правовой и научный журнал). 2014. – Апрель-май. – С. 48.
7. Барсукова С.Ю. Коррупция: научные дебаты и российская реальность // Общественные науки и современность. – 2008. – № 5. – С. 36-47.
8. Радаев В. Формирование новых российских рынков. – М.: Центр политических технологий, 1998. – 328 с.
9. Глинкина С.П. Коррупция – фатальная угроза? // Неэкономические грани экономики: неопознанное взаимовлияние. – М.: ИНЭС. – 2010. – С. 427-455.
10. Радыгин А., Сидоров И. Российская корпоративная экономика: сто лет одиночества // Вопросы экономики. – 2000. – № 5. – С. 45-61.
11. Конвенция ООН против коррупции 2003 г. – URL: transparencykazakhstan.org/UserFiles/kill/33e.pdf.
12. Вступительное слово Президента РФ В.В. Путина на заседании Совета по противодействию коррупции. 30.10.2013 г. – URL: http://video.sibnet.ru/video1305450-Vstupitelnoe_slovo_Prezidenta_RF_V_V_Putina_na_zasedanii_Soveta_po_protivodeystviyu_korrupsii_30_10_2013/
13. Сидоров Б.В., Гумеров И.А. Социально-правовая характеристика коррупции и меры, необходимые для ее преодоления: современность и перспективы // Вестник экономики, права и социологии. – 2014. – № 3 – С. 169-172.

Corruption in the System of Interaction of Government Agencies and Entrepreneurs

V.A. Malgin

The Institute of Economics, Management and Law

The paper presents the process of transformation of corruption in Russia and the main reasons for its growth. The author suggests the measures against system corruption in the process of interaction of government agencies and entrepreneurs, thus, coming to conclusion that solving of the problem requires involvement of leading powers of market economy, namely, unions and associations of employees, entrepreneurs and customers.

Key words: corruption, business, government agencies, institutions, entrepreneurs, anti-monopoly laws.

