

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

Собранный и обобщенный в предлагаемой монографии материал — своеобразный научный срез представлений о сущности процессов модернизации в российском обществе. Модернизация не ограничивается экономической сферой. Безусловно, внедрение высоких технологий, резкое повышение производительности труда, глубокая переработка природных ресурсов — крайне важные составляющие модернизационной эволюции. Однако обновление производственного аппарата страны невозможно без модернизации образования, науки, здравоохранения, системы социальной защиты населения, экологической безопасности, юридических и правоохранительных структур, гарантирующих права и свободы граждан. Конечно, социально-гуманитарный и экономические аспекты модернизации должны рассматриваться комплексно. Так, например, порожденная нынешней экономической политикой дифференциация денежных доходов населения (близкая к странам африканского континента) деформирует мотивацию к трудовой активности, отрицательно сказывается на качестве образования, медицинских услуг, стимулирует криминализацию части общества, ведет к деградации культурного и духовного наследия страны, к обострению межнациональных отношений. Поэтому необходимо остановиться на некоторых постулатах взаимодействия общества и государства в аспекте возможного консенсуса политической жизни России.



В последние десятилетия жестко пропагандируется тезис о максимальном ослаблении воздействия государства на экономику. Сторонники этой позиции считают, что рынок может обеспечить выход народного хозяйства на оптимальную траекторию развития. В варианте студенческой трактовки для первого курса экономического факультета это, пожалуй, верно. Однако на экзамене студент должен объяснить, что в точку оптимума рынок придет на короткий период времени, при условии полной свободной конкуренции, при большом количестве производителей и потребителей, полностью юридически и экономически независимых друг от друга. Практически нигде и, в особенности, в России таких условий в реальной жизни нет.

А как быть в ситуации научно-технического прогресса, долгосрочных инвестиций, монополизации производства и, наконец, рейдерства? Ответа на этот вопрос нет. В действительности стратегическое управление — а это и есть механизм экономической модернизации — является функцией государства на национальном уровне. Кроме того, государство должно защищать соблюдение честных правил конкуренции, реализовать антимонопольную политику в интересах развития рыночных отношений. Федеральные органы власти обязаны создать эффективные механизмы контроля за качеством выпускаемой продукции, особенно в области потребительского рынка и фармацевтической промышленности. Следует специально отметить, что свободные цены эффективны в условиях классической конкуренции. В иных случаях возникают процессы монопольного ценообразования. Главный показатель монополизма — получение сверхприбыли. Поэтому для борьбы с ростом цен необходимо кардинально изменить характер функционирования антимонопольных структур. Следует юридически закрепить понятие нормальной рентабельности, включающей в себя не столько бонусы топ-менеджерам, сколько расходы на инновации, повышение качества и снижение издержек выпускаемой продукции и услуг. Вся остальная сверхприбыль должна изыматься в бюджет или использоваться в интересах потребителей через снижение цен.

Второй постулат, на котором следует остановиться, — это проблема соотношения собственности и власти. У сторонников нынешнего российского либерализма есть достаточно рассуждений об обмене собственностью на власть и наоборот. Хотя из естественных соображений ясно, что у кого есть крупная собственность — у того и экономическая власть. В то же время в последние годы политологи и экономисты изображают дискуссию о том, какой капитализм мы строим (или уже построили): государственный, либеральный, олигархический, с человеческим лицом или без оного.

Вся эта политическая возня не имеет никакого отношения к профессиональному рассмотрению вопроса. Чтобы понять, какой у нас экономический уклад, надо выяснить организацию механизма финансовых потоков в стране. Логика капиталистического воспроизводства состоит в том, что часть прибыли предприниматель направляет на инвестиции. Чем больше прибыль, тем больше после уплаты налогов можно направить на обновление продукции, повышение ее качества, снижение издержек и цен. Так работает нормальная конкуренция (например, в области телефонной связи, телекоммуникаций). В этом же русле должна работать банковская система кредитования инновационных процессов. Но в России все не так.

В сырьевых отраслях промышленности субъективная шкала налогообложения и непомерно завышенные дивиденды акционерам не позволяют не только модернизировать добывающее и нефтеперерабатывающее оборудование, но и вести за счет собственных средств геологоразведочные работы. В обрабатывающей промышленности обесцененные в ходе бешеной инфляции в первые годы реформ собственные оборотные средства теперь восполняются кредитами коммерческих банков под проценты, делающие наши предприятия неконкурентоспособными даже на внутреннем рынке.

Таким образом, внутрипромышленных источников для инноваций или для нормальной инвестиционной деятельности у предприятий просто нет. Поэтому провозглашенная политика модернизации требует значительных финансовых вливаний из федерального бюджета страны. Наш российский капитализм трансформируется в странную форму бюджетного капитализма.

Философия бюджетного капитализма закладывалась не сегодня и не вчера. Еще в первой половине 90-х годов появились идеологи «залоговых аукционов». Они хотели скрестить ужа и ежа: богатство материальных ресурсов государства сопрячь с нищетой и дефицитом инфляционного бюджета с целью получения личной выгоды. Чтобы покрыть бюджетный дефицит, государству было предложено отдать уникальные природные ресурсы и предприятия этой сферы в залог. Дефицит бюджета будет покрыт деньгами, выплаченными под залог. А из будущего якобы бездефицитного бюджета вы вернете залоговые суммы. Как все замечательно!

Но тут же возникло два вопроса. Во-первых, государству нужны были деньги не для быстрокупаемых инноваций, дающих сверхприбыли, а для затыкания дыр в пенсионной системе, армии, здравоохранении, образовании. У государства не могло быть лишних денег для возврата залоговых долгов. Поэтому государство и не участвовало в залоговых аукционах собственного имущества и природных ресурсов, принадлежавших не государству, а всему обществу.

Вопрос второй. Откуда у только что образовавшихся коммерческих банков столько денег, что они могут покрыть годовой дефицит федерального бюджета?

Уставной капитал частных банков составлял зачастую несколько десятков тысяч рублей. Они обслуживали торгашей, сферу услуг и те виды деятельности, которые могут принести мгновенную окупаемость. Но здесь одному стороннику срочного ухода государства из экономики пришла забавная идея. Бюджетные деньги, выделенные в начале года, по его мнению, надо было хранить не в казначействе, не в Центральном банке, а в так называемых уполномоченных частных коммерческих банках. Чиновники утверждали списки этих банков и перечисляли бюджетные средства на их счета. До момента востребования этих денег бюджетными организациями эти деньги прокручивались коммерческими банками под краткосрочные кредиты торговым организациям, исходя из 150–200 % годовых. Полученные от заемщиков проценты автоматически превращались в собственность частных банков. Так на базе бюджетных денег создавался весьма солидный капитал коммерческих банков. Такую схему беспрекословно приняло тогдашнее правительство РФ. Это был первый крупный шаг к созданию коррупционной экономики, ибо список уполномоченных банков утверждали чиновники, и они же проводили залоговые аукционы по продаже общественных богатств.

Государство, таким образом, сознательно формировало коррупционную среду, приобретающую ныне практически необратимый характер.

Однако вернемся к настоящему времени. Недавно президент Д. А. Медведев заявил о триллионе рублей, украденных только на госзакупках. Главный военный прокурор С. Н. Фридинский признал, что пятая часть оборонного бюджета разворывается.

Существует целая группа олигархов, которые постоянно крутятся вокруг проектов, финансируемых из федерального бюджета. Это и сколковский проект, и прорывные разработки в области нанотехнологий, и программы перевооружения армии и флота. Существует множество путей «распила» бюджетных денег: закупка оборудования по завышенным ценам, значительное увеличение норм расхода материалов, завышение оплаты труда топ-менеджеров, различного рода экспертов и т. п.

Можно ли поставить заслон этим процессам не через отдельные журналистские расследования, а путем создания механизма постоянного контроля за финансовыми потоками бюджетных средств?

Конечно, можно. Необходимо перейти к системе долгосрочного финансирования на основе целевого кредитования. Смысл его в том, что банки долгосрочного развития предоставляют кредиты на инновационные проекты под 2–4 % годовых (это решает проблему «длинных денег»). Важно то, что кредиты предоставляются не путем перечисления финансовых средств на счета заемщиков, а оплачиваются банком по счетам конкретно произведенных работ подрядчиками. Заемщик не имеет живых денег и не может использовать их для нецелевого финансирования. Эта система используется во многих странах с высокоразвитой экономикой. В частности, в Японии она существует уже более сорока лет. Банки долгосрочного развития должны иметь крупные аналитические центры, укомплектованные высокопрофессиональными кредитными аналитиками. Они обязаны оценивать как эффективность кредитуемых проектов, так и целесообразность расходов, производимых подрядчиками в процессе реализации хозяйственных мероприятий.

Кредитные ресурсы банка долгосрочного развития в значительной мере пополняются бюджетными средствами, предназначенными для финансирования национальных программ.

Противники предложенной модели организации финансовых потоков обычно говорят, что и в ней возможны коррупционные злоупотребления. Однако контроль над банками долгосрочного развития значительно прозрачнее, чем над организациями, получающими бюджетные деньги на свои счета. Кроме того, банки долгосрочного развития должны нести ответственность за качество своей работы, также должна быть предусмотрена административная и уголовная ответственность руководителей и аналитиков этих банков. Тем более что они выдают кредиты под низкие проценты и противостоят коммерческим банкам на кредитном рынке. Кредитные линии «длинных денег» заполняют специфический сегмент инвестиционного рынка.

Решение вышеперечисленных проблем может стать «мотором» для экономической модернизации страны, а также создаст необходимые ресурсы для реализации социально-гуманитарного потенциала российского общества, раскрытию которого посвящена предлагаемая читателю монография.

Директор Института проблем рынка РАН,
Руководитель секции экономики
отделения общественных наук РАН,
академик *Н. Я. Петраков*

FOREWORD OF N. PETRAKOV, ACADEMICIAN OF RAS

The material collected and summarized in the monograph appears to be a specific scope of scientific representations which contain the interpretation of main points of modernization processes in the Russian society. Modernization spreads not only on the economic issues. Undoubtedly, there are many important elements of renewal evolution such as an adaptation of innovative technologies, drastic growth of productivity, deep recycling of natural resources. But the renewal of industrial sector is impossible without the modernization of education and science systems, healthcare, social protection system, ecological safety standards, legal and law enforcement structures protecting basic rights and freedom of citizens. Certainly, social, humanitarian and economic aspects of modernization should be fully analyzed. Thus, for instance, the income inequality (comparable with the African situation) resulted from current economic policy dramatically influences the labor motivation, negatively affects the level of education, the quality of healthcare; it also stimulates the criminalization of the society, involves the degradation of cultural and spiritual conditions of population, intensifies the interethnic conflicts.

That's why it's necessary to focus on some principles of society and state interactions aimed at the finding the political consensus.

In the last decades the thesis of the highest possible weakening of the state economic regulation has been advocated. The apologists of that position believe that the market can provide an optimal path of development. But this idea can only be treated as correct from the standpoint of a student. It's obvious that an optimum can only be achieved in the short run and on the assumption of perfect competition and absolute freedom of action for infinite number of producers and consumers. The assumption is unreal not only for Russia but for the whole global economy.

And what can we do in order to stimulate innovations and long-term investments, to fight monopolization and hostile criminal takeovers? There is no answer. In the real world of economic transactions strategic management serving as a mechanism of economic modernization is a function of the federal government. Moreover, the government should protect honest competition, formulate and regulate antimonopoly policy in order to develop market institutes. Federal government must establish an effective mechanism to control the quality of goods and services, especially in the area of consumer market and pharmaceutical industry. It's very important to mention that open pricing is an effective instrument in the situation of classical perfect competition. The main indicator of monopolism is superprofit. Therefore it's necessary to change antimonopoly policy in order to prevent inflation. We should fix the term of normal profitability on the legal level. This concept shall include the

understanding of calculation of managers' bonuses, expenditures on innovations, paying for a higher quality of goods and services. All profits above the normal profitability standards should be collected in the budget and then used for social wants, for instance using the instrument of indirect lowering of prices.

The second thesis links to the problem of property – power relationships. Modern Russian liberalism supporters concentrate their attention on the issue of exchanging property for power and vice versa.

Although it's clear that property creates power, political scientists and economists recently imitate a discussion on the issue of Russian capitalism genesis, speculating about its basic features – liberal, oligarchic, people's and related to the government's interests.

All political bustles of that sort are not connected with the professional discussion of the topic. A researcher should figure out the internal structure of financial flows in the country in order to understand Russia's economic setup. The logic of capitalistic reproduction is that an entrepreneur usually reinvests a share of profits. The larger the revenues the bigger an amount of reinvestment flows influencing product quality, the rate of costs and price levels. Normal competition only works this way (for example in IT and communication industry). Banking system should also work like that in the case of innovations' financing. But it doesn't work in Russia.

In mining industry a subjective styles of paying taxes and fixing the rate of dividends makes it impossible not only to modernize equipment, but even to finance geological prospecting activities. In processing industry working capital had lost its value during the period of galloping inflation in early years of post-soviet reforms. So, processing companies have to recoup one's losses using credit mechanisms which undermine their competitiveness even on domestic market.

Thus, there are no internal sources for innovation and normal investment activities for industrial companies. That's why recently declared modernization policy requires considerable pouring of money from the budget. So, our Russian capitalism transforms to a weird form of budgetary capitalism.

The philosophy of budgetary capitalism had come into existence in early 1990s then an ideology of loans for shares scheme were devised. The inventors of the scheme wanted to combine incompatible, namely to couple the wealth of the state and poverty of people, government budget deficit and self-profit. The idea was to exchange state's natural resources for a loan, which should be compensated using the funds form the future budget surplus. What a wonderful idea!

But two questions arose soon. First of all the government needed money not for earning of superprofits but for financing of pension system, army, healthcare and education systems. So, the government didn't have enough resources to pay back.

The second question is even more concrete. How could newly established private banks accumulate money to cover the budget deficit? Capital stocks of private banks were several dozens of thousands of rubles on average. They operated as banks of trade, service industry and other activities that promised fast cover of expenditures. Suddenly one of the supporters of liberal economic policy suggested an idea to persuade to government to place the budget money in commercial banks. Government agreed. As a result so called authorized representative banks could use the money for speculations and accumulate considerable capital. It was a first step toward the formation of corruption economy because there were bureaucrats who made the list of authorized representative banks and who implemented the loans for shares scheme.

Thus the government had consciously formed the institutes of corruption and now the development of that criminal institution became almost irreversible.

Recently President D. A. Medvedev said that a trillion of rubles was stolen through the system of government orders. The chief military prosecutor Fridinsky admitted that a fifth part of defense budget was plundered.

There is a group of oligarchs who hover about the projects financing from the federal budget such as Skolkovo, programs of nanotechnology research and so on. There are many ways of appropriating budgetary money, for instance paying extremely high prices for equipment, considerable growth of material consumption, extra-bonuses for managers and experts.

Is it possible to block the destructive processes not only with the help of private reporters' investigations, but by means of establishing the mechanism of constant financial control in budget sphere?

Certainly, it's possible. The system of long-term financing of intentional projects must be founded. The sense is that banks give credits on innovation projects at low interest (2–4 %) and the scheme solves the problem of long-lasting money supply. But it's important that the credits are not transferred on accounts, but they are only used to settle bills from contractors. A borrower doesn't receive money in cash. So, he is just unable to misuse it. The system works in many advanced economies. Particularly, in Japan the system exists for more than forty years. The banks for long-term financing should have large analytic centers staffing high-class credit analysts. They ought to evaluate the effectiveness of credited projects including suitability of expenditures of conductors in the process of economic activities. Credit resources of a bank of long-term financing should mainly be replenished from the federal budget resources meant for national programs financing.

The opponents of introduced model of financial flows organization usually argue that it's not protected from the corruption abuse. But the control system of banks for long-term financing is much more transparent. Moreover, the responsibility for quality of their work should include administrative and legal responsibility of managers and analysts. All the more they give credits at low percents and thereby oppose to commercial banks on credit markets. Lines of credit of long-lasting money supply fill the specific segment of investment market.

The solution of above mentioned problems can be the driver of economic modernization of the country and can also give necessary resources for the realization of social and humanitarian potential of Russian society. The disclosure of modernization potential is the subject of this monograph.

Academician, Head of Economics Section
of RAS Humanity Sciences
Branch *N. Petrakov*

РАЗДЕЛ 1

ИДЕОЛОГИЯ И ДЕМОКРАТИЯ

НА СЛУЖБЕ ОБНОВЛЕНИЯ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

1.1. Идейные и духовные предпосылки модернизации

В модернизации российского общества многое зависит не только от усилий в научно-технической и экономической сферах, но и от оздоровления общественной среды, от духовной и нравственной компоненты развития нашей цивилизации. Экономика имеет свое гуманитарное измерение, которое на переломных этапах развития может приобретать определяющее значение. Не удивительно, что в XXI в. стратегическим приоритетом все более становятся инвестиции не только и не столько в новую технику, сколько в человека, а именно — в развитие его культуры, образования, профессиональных способностей, в укрепление его здоровья, воспитание гражданских и нравственных качеств. Это создает необходимый для социальных и экономических преобразований духовный и нравственный климат в обществе.

Душевное и идейное состояние людей не может не влиять на их общественное и трудовое поведение. Его формирует преимущественно общественная среда, в которой они живут, в том числе идеологические концепции, которые овладевают умами. Передовые идеи способны быть движущей силой общественного прогресса, равно как ошибочные идеи становятся его тормозом. Ни одна сила на земле, по выражению Виктора Гюго, не в состоянии остановить идею, время которой пришло.

Всякая политика опирается на определенные идейные установки, или, другими словами, имеет идеологическую составляющую. Известно, что идеология формируется на основе тех или иных теоретических концепций, воспринятых правящим классом. Пропагандируемая и насаждаемая государством, она способна управлять сознанием и поведением значительной массы людей, становиться, по выражению К. Маркса, материальной силой.

Крупнейший экономист XX в. Джон Мейнард Кейнс писал: «...Идеи экономистов и политических мыслителей — и когда они правы, и когда ошибаются — имеют гораздо большее значение, чем принято думать. В действительности только они и правят миром... Я уверен, что сила корыстных интересов значительно преувеличивается по сравнению с постепенным усилением влияния идей. Правда, это происходит не сразу, а по истечении некоторого времени...рано или поздно именно идеи,

а не корыстные интересы становятся опасными и для добра, и для зла»¹. Сегодня правоту этих слов подтверждают новые факты; это позволило английскому журналу «Экономист» повторить в специальном докладе о глобальных лидерах те же мысли, но еще более образно. «Могучая сила, формирующая политику, — это не кровь или деньги, а идеи. Мощные движения прошлого — коммунизм, фашизм, демократия, либерализм, — все они были порождены влиятельными идеями, хорошими или плохими. Поэтому более всего и чаще всего влияют на власть те, кто генерирует убедительные идеи или вооружает ими нужных политиков в нужное время»².

Российские рыночные и демократические реформы после распада СССР начались и осуществлялись на идейной основе, заимствованной из арсенала западной теоретической мысли, ее так называемого «мейнстрима». Неoliberalизм — основа «Вашингтонского консенсуса»³ и условие предоставления кредитов МБФ и Мировым банком — взяли на вооружение младореформаторы с благословения Запада и Ельцина. Эта идеология обещала ее приверженцам быстрое обогащение в результате приватизации, либерализации цен и правового беспредела. В одночасье обесценились многомиллиардные накопления граждан и появились на свет олигархи, не уступающие по богатству американским.

Протесты против ограбления населения были остановлены роспуском российского Верховного Совета и расстрелом из танков Белого дома. Принятие после государственного переворота новой конституции отменило наличие в стране официальной идеологии и благословило радикальные рыночные реформы. С тех пор прошло более 20 лет. По сравнению с 1990 г. российский ВВП в 2010 г. практически остался на том же уровне, объем промышленного производства сократился на четверть, а сельскохозяйственной продукции — на 40%. Не пора ли задуматься о причинах? И не нуждается ли завезенный из-за океана идеологический багаж в ревизии? Тем более, что на Западе уже появились любопытные свидетельства начавшегося переосмысления идеологических постулатов. Серьезные аналитики задумываются о том, что признать ошибочным в современной экономической теории и как глобальный кризис заставляет ее пересматривать.

Лауреат Нобелевской премии по экономике Поль Кругман отмечает, что «за последние 30 лет макроэкономика была в лучшем случае впечатляюще бесполезна, а в худшем просто вредна». Другой лауреат, Джозеф Стиглиц, констатирует «несостоятельность академической науки и фундаментальные изъяны в американской модели капитализма»⁴. Ему вторит доклад ЮНКТАД «Глобальный экономический кризис: системные провалы и мультилатеральные средства лечения»⁵, признающий, что «рыночный фундаментализм ... последних 20 лет драматически провалил экзамен».

¹ Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег // Антология экономической классики. Т. 2. М., 1993. С. 432.

² The Economist. 2011. 22 January.

³ Документ, разработанный Министерством финансов США и МВФ и содержащий рекомендации странам формирующегося рынка по проведению экономической политики. Центральные его пункты: широкая приватизация, либерализация цен внутренней и внешней торговли, жесткая монитарная политика.

⁴ Stiglitz J. Freefall: America, Free Markets and the Sinking of the World Economy. Norton, 2009. P. 361.

⁵ The Global Economic Crisis: System Failures and Multilateral Remedies. UN, New York, 2009. P. III.

Доклад связывает системные преобразования с возрастающей ролью государства. Еще определеннее высказывается журнал «Экономист»: «Мир наблюдает за восходом нового экономического гибрида, который мог бы быть назван «государственный капитализм»⁶. Его впечатляющим примером, по мнению журнала, служит китайская модель. Об этом же идет речь в книге Яна Бреммера «Конец свободного рынка: кто выигрывает войну между государством и корпорациями»,⁷ а Стефан Халпер даже называет свою работу «Пекинский консенсус: как китайская авторитарная модель может стать доминирующей в XXI веке»⁸. Оба автора считают, что многие государства от Латинской Америки до Среднего Востока склонны подражать Китаю.

Китай действительно ведет поиск модели постреформенного развития, называя ее социалистическим гармоничным обществом. И эта модель призвана сочетать цивилизованные рыночные отношения с социальной справедливостью и регулирующей ролью государства. Европейцы, особенно скандинавы, практикуют то, что называют моделью государства благосостояния, а в Германии — социально-ориентированной рыночной экономикой. Эти новые видения и концепции в Европе уже прижились и во многом оправдали себя, хотя либералы утверждают, что они всего лишь временное явление и скоро наступит возврат к прежнему пониманию рыночной модели экономики.

В одной из последних своих публикаций «Идеологический кризис западного капитализма» Джозеф Стиглицт пишет, что «финансовый кризис должен был бы научить американцев (и других) необходимости большего равенства, более жесткого регулирования и лучшего равновесия между рынком и государством. К сожалению, этого не произошло. Совсем наоборот, возрождение экономики правого толка, управляемой идеологией и группами с особыми интересами, вновь угрожает мировой экономике или, по крайней мере, Европе и Америке, где эти идеи продолжают торжествовать»⁹.

Если глобальный кризис побуждает думающих людей в Америке и Европе к переосмыслению привычных постулатов так называемого «мейнстрима» общественной мысли, то, очевидно, и в России предстоит извлечь уроки из кризиса и определить стратегические ориентиры.

В центре предстоящего переосмысления, несомненно, находится вопрос о роли государства. Он имеет особую идеологическую значимость. Архитекторы российских реформ призывали к уходу государства из экономики и не терпели никаких контраргументов. Самый действенный рычаг преобразований — государственный механизм управления и соблюдения порядка — оказался у нас разлаженным, недостаточно компетентным, разъеденным коррупцией, лишенным иммунной системы, очищающей его от пороков и страхующей от грубых ошибок. Необходимость его оздоровления и укрепления очевидна. Тем более что наш частный бизнес в своем большинстве себя скомпрометировал ненасытной жадностью, социальной безответственностью, аморальностью, пренебрежением национальными интересами и правопорядком, а нередко — и сращиванием с криминалом. Может ли он стать

⁶ The Economist. 2010. 23rd–29th January. P. 22.

⁷ Bremmer J. The End of the Free Market: Who Wins the War Between State and Corporations/

⁸ Halper S. The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century, Basic Book, 296 p.

⁹ Stiglitz J. Ideological Crisis of Western Capitalism (<http://www.project-sidicate.org/series/>).

ведущей силой в модернизации страны? Маловероятно. Начинать, видимо, нужно с приведения в порядок всех звеньев государственного аппарата. Очищения их от бюрократизма, коррупции, профессиональной неспособности со знанием дела и добросовестностью выполнять свои функции. Должна утвердиться в политике и общественном сознании идея укрепления государственности как неперменной составной части и предпосылки модернизации страны.

То, что наше государство и его лидеры не адекватны вызовам постиндустриальной эпохи, подтверждают достаточно убедительные факты. Содержание конституционного определения России как социального государства остается неразъясненным, а соображения науки на этот счет не находят официального закрепления. Население лишено важнейшего ориентира, а именно — к какому общественному устройству страна придет в результате проводимых реформ и что это даст народу. Какая форма демократии будет для нас оптимальной? Отсутствие ясной перспективы, веры в будущее не может не сказываться на духовном климате в нашей стране и настроениях людей. Едва ли дикие формы российского капитализма способны стать воодушевляющей целью. Не случайно такой признанный в мире авторитет, как Джозеф Стиглиц, относящий себя к диссидентам в западной нелиберальной среде и сторонникам нетрадиционной мудрости, ищет ответа на вопрос «жива ли ещё мечта о Третьем Пути между сегодняшним глобальным капитализмом и вчерашним скомпрометированным социализмом?»¹⁰.

Подъем экономики возможен при наличии веры в лучшее будущее, в улучшение жизни с первых шагов реформ. И наоборот, регистрируемые социологическими опросами подавленность психики значительной массы населения, отсутствие ощущения социальной справедливости, неопределенность в отношении грядущего, учащающиеся катастрофы и бедствия, террористические акты — все это парализует творческую энергию народа. К этому следует добавить раскол общественного сознания на два почти равных, но исключаящих друг друга, полюса в восприятии реформ и проводимой политики, что, несомненно, препятствует модернизации. Кроме того, ей мешает падение культуры и нравственности, не говоря уже об аполитичности, поразившей общество и молодежь. Недостаточная готовность политической элиты к глубоким переменам, отсутствие понимания конечных целей преобразований и адекватной идеологии и политики остаются одними из главных преград на пути возрождения страны.

На современное государство (не только у нас, но и на Западе) ложатся ответственные функции предотвращения и преодоления провалов рыночных механизмов. В России решение целого ряда неотложных задач требует участия государства. Среди первоочередных из них: преодоление опасного имущественного расслоения населения, разорительной инфляции, масштабной утечки капиталов и умов за рубеж, разгула преступности и коррупции, высокой безработицы. К этому следует добавить защиту интересов, прав и свобод всех граждан. Словом, социальные функции государства должны занимать все более важное место в идеологии, обосновывающей политику и поддержание гражданского мира. В этом отношении показательна констатация доклада Международного валютного фонда «Мировой социально-экономический обзор. Переоснащение мирового развития»¹¹, в котором говорится:

¹⁰ *Stiglitz J.* Ideological Crisis of Western Capitalism (<http://www.project-sidicate.org/series/>).

¹¹ World Economic Outlook Supporting Studies IMF. 2010. P. 35.

«Главный урок посткоммунистической трансформации определенно заключается в том, что государственные институты имеют критическую важность. Рынок без сильного государства приводит к замене безответственной государственной власти нерегулируемым частным обогащением, ведущим к экономическому и социальному упадку».

Тревожат планы дальнейшей приватизации унаследованной от СССР государственной собственности. Эта собственность считалась общенародной, и её наращивание определяло экономическую мощь страны. Проведенная нашими либералами приватизация отнюдь не свидетельствует, что, перейдя в частные руки, она стала более эффективно использоваться. Миф о том, что частный бизнес всегда работает успешнее, чем государственный, опровергают факты, говорящие о снижении производительности труда и росте себестоимости продукции в результате приватизации многих ведущих российских предприятий и экономической и социальной инфраструктуры. Да и обветшание оборудования и других основных фондов не приостановилось. На примере нефтепереработки, тепло- и водоснабжения это наглядно проявляется. Форсированную приватизацию объясняли другие мотивы: стремление создать социальную опору власти. Она обогатила назначенных властью частных владельцев, но не государство и его население. Немалая часть российских активов попала в руки иностранцев, и доходы от них потекли за рубеж. Иностранцы получили право управлять и распоряжаться многими предприятиями далеко не всегда в интересах нашей страны. Наивно полагать, что и у российской компрадорской буржуазии, давно обзаведшейся запасными аэродромами на Западе, преобладает забота о благе народа. Кроме того, государство распродает собственность по дешевке из-за вдвое заниженного валютного курса рубля. К тому же падение на российских биржах в ходе глобального экономического кризиса курса акций наших компаний, и так низко котировавшихся, было беспрецедентным.

Очередные планы широкой, без согласия народа, продажи доставшегося от прошлого имущества — свидетельство неспособности государственной машины эффективно управлять национальным богатством. Это признак несостоятельности нашей бюрократии, игнорирования задач укрепления суверенитета и возрождения величия страны. Растратив на текущие нужды выручку от приватизации и лишившись доходов от проданных предприятий и других активов, откуда будем черпать средства на крупные капиталовложения, связанные с модернизацией? Удастся ли сохранять экономический суверенитет, когда преобладающая часть промышленных активов перейдет в руки иностранных владельцев? И без того бюджет не добирает половину причитающихся по закону налогов. Не только частный бизнес, но и полугосударственные и государственные компании в рыночной среде находят способы уклонения от налогов.

Бесспорно, российское государственное устройство нуждается в капитальном ремонте, без чего модернизация в экономике, социальной сфере, культуре, науке, просвещении едва ли станет возможной. К сожалению, за двадцать лет рыночных реформ происходили скорее демонтаж и перетряхивание, чем целенаправленное строительство управленческих государственных структур. Наиболее опытные и квалифицированные кадры перетекали в частный бизнес, а новобранцы не отличались необходимыми деловыми и моральными качествами. Аппарат разбухал, а качество управления падало, как и авторитет государственных служб в глазах населения. Либеральная идеология требовала ухода государства из экономики, умаляя тем самым

его экономические и социальные функции и оправдывая бездействие в области повышения качества работы государственных служб.

Ответ на вопрос о роли государства в обществе, которое мы хотим построить в России, должен занимать, несомненно, центральное место в идеологии. Конституция РФ (статья 13) запрещает официальную идеологию, но это не значит, что идеология исчезла из жизни нашего общества. Известный ученый Э. Я. Баталов так определяет идеологию: «Идеология — это востребованные обществом и формируемые элитами констелляции идей, которые могут включать в себя элементы научных теорий, мифов, утопий, религиозных учений. Цель идеологии сконструировать систему представлений, которые бы сплачивали ту или иную социально-политическую общность (нацию, класс и т. п.), предлагали ей определенное видение (картину) мира и самой себя, равно как и своего места в обществе и/или в мире, мобилизовывали на решение жизненно важных для неё проблем...»¹².

Хотим мы того или нет, но в российском обществе присутствует идеология, которая влияет на поведение людей, политического класса, общественных объединений. Более того, действующая власть исповедует и навязывает народу неолиберальные взгляды на государство, его устройство и социальные функции, рыночные отношения, обосновывает масштабную приватизацию государственной собственности, идею суверенной демократии, оправдывает запредельное социальное расслоение, коммерциализацию образования и здравоохранения и т. д. В то же время значительная, скорее, преобладающая, часть населения придерживается других ценностей и воззрений на путь общественного устройства и развития. Она имеет своих идеологов и проповедников. Альтернативная идеология обосновывает необходимость развития и повышения действенности механизмов и процедур функционирования российской демократии, социальную ориентацию развития экономики. Разумеется, с учетом всей специфики нашего исторического опыта. Без усилий власти, общества, его элиты на решение этих задач модернизация и оздоровление общественной и экономической жизни не имеет перспектив.

1.2. Демократия как фактор социально-экономического прогресса

Связь между политической демократией и рыночной экономикой продолжает оставаться предметом споров. Преобладает мнение, что демократическое устройство в рыночных условиях благоприятствует экономическому прогрессу. Хотя имеются и исключения. Можно привести не только аргументы, но и реальные примеры относительно успешного функционирования рыночных механизмов при авторитарной государственной власти. Некоторые считают, что такая власть даже больше устраивает крупный капитал, чем демократические порядки. Однако является фактом, что в век глобализации демократия стала преобладающей концепцией общественного и государственного устройства в мире, а диктаторские и авторитарные режимы воспринимаются, скорее, как исключение. Антитоталитарные и антикоррупционные массовые протесты и революции в ряде мусульманских стран сегодня это подтверж-

¹² Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние/ Науч. ред. О. Т. Богомолов. М.: Институт экономических стратегий, 2010. С. 80.

дают. Даже при сильном и образованном правителе они со временем теряют устойчивость в результате нарастающих внутренних противоречий¹³.

Конечно, под названием «демократических» порой скрываются режимы, которые лишь с большими оговорками можно так называть. С 1990 по 2010 гг. число авторитарных режимов в мире уменьшилось, а демократических увеличилось с 69 до 116¹⁴. Доля населения мира, живущая в условиях тех или иных форм демократии, возросла к 2002 г. до 57%¹⁵, что позитивно сказывается на мировом социально-экономическом развитии.

Демократического переустройства требует, в особенности, современная экономика, основанная на знаниях и результатах инноваций. Она нуждается в свободных, образованных и независимо мыслящих личностях. Демократические процедуры делают возможными отбор наиболее честных и способных лидеров, выработку эффективной политики на основе учета доводов «за» и «против», раскрытие творческих потенций общества. Процесс глобализации стимулирует распространение демократии, поскольку информация и знания очень быстро становятся общемировым достоянием. Интернет и социальные сети стимулируют массовые выступления в поддержку гражданских свобод и демократии. Примеры успешно функционирующей демократии обретают большую притягательную силу для прогрессивной общественности и даже правящих кругов в различных странах мира.

Все больше накапливается доводов и фактов в пользу того, что эффективная демократия, претворяющая в жизнь свои основополагающие принципы, может быть серьезным фактором экономического роста и повышения национальной конкурентоспособности. В теории к главным атрибутам демократии обычно относят обеспечение прав и свобод человека, в том числе на выражение своих взглядов, критику властей, свободное волеизъявление на выборах руководящих органов и лиц, участие в митингах и демонстрациях. Демократия предполагает уважение воли большинства и законности, исключает решение споров путем насилия и применения оружия. Это ядро представительной демократии. Осуществление демократии требует наличия гласности в стране, доступности информации о положении дел в обществе и экономике, прозрачности деятельности выбранных органов власти и высших руководителей, контроль за ними общественности. Одним из неперменных атрибутов демократии является также разделение законодательной, исполнительной и судебной властей, независимость судов и наличие независимых СМИ. Все ветви власти, включая и четвертую — СМИ, особенно телевидение, должны образовывать систему «сдержек и противовесов», предотвращающую принятие ошибочных или недостаточно проработанных решений. Но если законодательная, исполнительная и судебные власти в демократических государствах формируются, как правило, на выборной основе, то «четвертая власть», влияние которой стремительно возрастает, не избирается и контролируется собственниками СМИ, зависит от их установок и политики властей. А это не может не ограничивать действенность демократического устройства. Следует также добавить, что такое устройство государства становится эффективным, когда опирается на развитое гражданское общество, многопартийную

¹³ The Economist, January 16-th 2010, p. 55.

¹⁴ Ibidem, p. 54.

¹⁵ UNDP 2002, Human Development Report 2002. Deepening Democracy in a Fragmented World, N.Y. P.15.

систему, наличие наряду с правящей партией или коалицией оппозиционных партий, пользующихся равными правами. Развитое гражданское общество предполагает активную деятельность неправительственных организаций.

Однако модель демократии, в которой бы нашли последовательное воплощение все ее основные атрибуты, едва ли где-либо в мире присутствует. Они реализуются часто лишь в той мере, в которой не ставят под угрозу интересы правящего слоя, не подрывают его власти. Кроме того, специфические условия стран, исторические традиции, уровень экономического развития, культуры населения и другие обстоятельства не могут не отражаться на конкретных формах общественного устройства, полноте претворения в жизнь демократических начал. На практике имеют место большие или меньшие ограничения в их применении, а нередко демократические декорации служат лишь маскировкой автократического правления. Все эти особенности обуславливают многообразие моделей демократии.

При низком материальном и культурном уровне населения, наследии вековой несвободы попытки ускоренного перехода к демократическому устройству западно-европейского или американского типа могут принести противоположные результаты. Демократия не может не учитывать специфику национальных условий. Непросвещенными и забитыми житейскими тяготами людьми легко манипулировать. В таких условиях свобода и гласность могут обернуться торжеством бесправия, демагогии, разгулом криминала, самоуправства, что может расчистить путь наверх карьеристам и проходимцам. И мы имеем примеры избрания во властные структуры на федеральном, региональном и локальном уровне уголовных элементов. Поэтому утверждение демократии в незрелом обществе не может не быть поэтапным и достаточно длительным процессом. Во имя поддержания стабильности и порядка в обществе, в интересах подготовки и постепенного созревания подлинной демократии свобода волеизъявления и выбора, гласность и свобода слова могут подвергаться контролю и ограничению со стороны властвующих верхов. Но это может делаться и с корыстной целью удержания верхами как можно дольше власти и ухода от ответственности за злоупотребления ею и свою некомпетентность.

В этой связи выглядит опасной и двусмысленной мессианская роль США по насаждению демократии в других странах. Экспорт демократии американского покроя, внешнее участие в «оранжевых революциях» и организации других массовых акций и даже дворцовых переворотов совершаются якобы во имя благородных идеалов свободы и демократии, а, в сущности, имеют целью замену тех режимов, которые не устраивают США и некоторых их союзников. Последствиями такого вмешательства нередко оказывается дестабилизация, расстройство внутренней жизни подвергшихся насильственной демократизации стран, новые тяготы для их народов. Нельзя не согласиться со словами Збигнева Бжезинского, который считает, что «американская глобальная мощь противоречит демократии, как внутренней, так и экспортированной»¹⁶.

К торжеству демократических порядков в мире ведет не насильственное их насаждение там, где они отсутствуют, а содействие в создании необходимой для этого экономической, культурной и духовно-нравственной среды. Нельзя недооценивать при этом те новые возможности влияния, которые представляют современные средства информации, авторитет и сила примера успешно развивающихся демокра-

¹⁶ *Бжезинский* З. Выбор: мировое господство или глобальное лидерство / Пер. с англ. Е. А. Нарочницкая, Ю. Н. Кобяков. М.: Международные отношения. 2010. С. 179, 183.

тических обществ. Разумеется, не исключены в отдельных случаях международные моральные и экономические санкции в отношении авторитарных режимов, побуждающие их к переменам.

Представительная демократия и всенародные выборы имеют не только сильные стороны, но и свои изъяны. Прежде всего потому, что поведение масс поддается манипулированию с помощью современных СМИ и изощренных избирательных технологий. Этим и пользуются в своих интересах действующая власть и денежные воротилы. Кроме того, отсутствие у избирателей необходимых знаний, культуры, а также неискушенность большинства из них в политике и ее интригах, делают электорат жертвой политтехнологов. Отсюда могут проистекать ошибки в выборе, приход к власти случайных и не заслуживающих доверия фигур. Думается, что кризис западной демократии имеет именно эти корни. Но и российская избирательная система далека от идеала. Конечно, это не означает, что следует отказаться от демократических процедур. Речь идет не об отмене, а об их совершенствовании.

Становление эффективной демократии в России не может не быть достаточно длительным процессом ввиду наследия рабства и несвободы, печального опыта ельцинской эры, отмеченной нравственной и культурной деградацией населения, экономическим застоєм, разочарованием значительной части электората в проводимых реформах, применением танков против несогласных. Выхолащивание и имитация подлинной сути демократии не позволяет скорректировать курс и начать постепенную модернизацию общественного устройства.

Первыми шагами на этом пути могла бы стать формулировка целей такой модернизации и определение этапов и мер их достижения. В развитии и совершенствовании демократических институтов начинать следует, как представляется, с выращивания интеллектуальной элиты, честной и неподкупной, заботящейся о процветании и величии нации, ее авторитете в мире, обладающей высокой культурой. Дефицит интеллектуальной среды, в которой рождаются новаторские и стратегические идеи, вырастают политические деятели и высококлассные управленцы — одно из главных препятствий дальнейшей демократизации. Её надо заботливо культивировать.

Далее следует стремиться к правдивой информации о положении дел в стране, отказу от замалчивания больших проблем и выпячивания мнимых успехов. Без трезвого и точного анализа экономической и социальной ситуации, обсуждения её наиболее авторитетными специалистами невозможно принятие верных государственных решений. К сожалению, у нас нет надежной статистики ВВП, объема и динамики развития реального сектора экономики, инфляции потребительских цен, прожиточного минимума и имущественного положения различных слоев населения, многих важных демографических показателей, бегства капиталов и умов и др. Это мешает преодолению трудностей и диспропорций.

Движение к подлинной демократии предполагает не только многопартийность и соревнование партийных программ и лидеров, но и активизацию институтов гражданского общества и самоуправления. Должны быть законы, регламентирующие демократическую организацию партийной жизни и внутрипартийных дискуссий, равно как и различных общественных организаций и союзов. Повышению качества депутатского корпуса всех уровней может способствовать гарантированное участие в нем путем делегирования представителей институтов гражданского общества — творческих союзов, Российской академии наук и отраслевых академий, различных других общественных организаций, представляющих или защищающих

права граждан, независимых профессиональных союзов. Такие процедуры применялись при избрании Съезда народных депутатов СССР в 1989 г. и оправдали себя. Авторитет парламента и законодательных собраний регионов только выиграет, если они будут формироваться не только на партийной основе. Развитие местного самоуправления получит дополнительный импульс, если мы начнем постепенно переходить к выборам губернаторов, судей, начальников полиции, других чиновников, отвечающих за школы, больницы, детские учреждения, благоустройство и т. д. Приучать население страны к конструктивному использованию демократии как формы организации общественной жизни целесообразно именно снизу, с локального уровня и первичных ячеек гражданского общества. Пытаться управлять процессом низовой демократизации, используя административный ресурс, так называемую вертикаль власти, равносильно дискредитации такого рода реформ. Люди на собственном опыте должны научиться выдвигать и избирать достойных деятелей, способных служить благу совместно живущих граждан.

Назрели меры по повышению ответственности народных избранников и руководящих лиц в исполнительных органах власти за добросовестное выполнение своих обязанностей. Это предполагает обязательные отчеты перед избирателями и законодателями, утверждение парламентами и законодательными собраниями министров по представлению глав правительств, выступления, интервью и пресс-конференции федеральных и региональных министров, транслируемые по телевидению. С целью совершенствования парламентских систем и поднятия авторитета партийных функционеров, формирующих правительства, в ряде европейских стран при главах правительства создаются мозговые центры, генерирующие новые политические идеи и идеологические установки. В них привлекаются лучшие умы нации, и они свободны в отстаивании своих убеждений. Это обещающий путь преодоления скудости стратегического мышления и смелых политических новаций в верхних эшелонах российской власти.

Словом, пора планомерно, без неоправданной торопливости прививать обществу культуру демократических процедур решения проблем общественной значимости, выращивания и отбора первоклассных руководителей, способных бескорыстно служить благу народа. Это оздоровит общественную жизнь и благотворно скажется на экономике.

1.3. Значение административных и управленческих отношений в модернизации

Всё ещё многими не осознается в полной мере тот факт, что цивилизованная рыночная экономика неотделима от нерыночных регуляторов — правовых и административных институтов, устанавливающих правила рыночных отношений, принуждающих участников рынка к их соблюдению и, таким образом, восполняющих опасные изъяны стихийного саморегулирования экономики. Правовые и административные отношения в современной экономике не менее значимы для её успешного функционирования, чем чисто рыночные инструменты и институты. Этим определяется важность их упорядочения и совершенствования. От эффективности функционирования нерыночной инфраструктуры нередко в решающей степени зависят итоги

развития экономики. Причем в первую очередь — от выполнения регулирующих функций государственными институтами.

Государству ультралибералы хотели бы отвести роль ночного сторожа в рыночной экономике, в лучшем случае — ограничить эту роль установлением правил игры для рыночных игроков, но исключить из активного участия в хозяйственной деятельности. Практика, однако, свидетельствует о необходимости такого участия, притом не только в качестве регулятора и контролёра, но и самостоятельного или в партнёрстве с частным бизнесом агента рынка и хозяйственной деятельности. Этого требуют обеспечение общенациональных интересов, соблюдение социальной справедливости в распределении национального дохода, наконец, просто экономическая целесообразность, когда отказывают рыночные механизмы. Не случайно влияние государства на экономические процессы всюду в мире неуклонно возрастает.

Под административными отношениями понимается внутриведомственная и внутрифирменная организация работы управленческого персонала. Это особая сфера деятельности, регулируемая не столько государственными правовыми нормами, сколько внутренним распорядком работы соответствующих администраций. Эти отношения по своей природе отнюдь не рыночные. Хотя рынок воздействует на органы власти, стремясь с помощью денег и других способов добиваться принятия выгодных для его участников решений. Способы административного принуждения граждан и деловых структур разнообразны и в состоянии либо направлять развитие рынка в цивилизованное русло, либо существенно деформировать рыночные отношения. Их роль особенно существенна в решении социальных вопросов в стране. Все это необходимо учитывать, поскольку чем эффективнее и добросовестнее административные органы выполняют свои функции, тем успешнее развивается экономика и социальная сфера. Качество государственного управления относится к важнейшим критериям конкурентоспособности стран в мировой экономике.

Российская административная система страдает от ряда существенных пороков, среди которых в первую очередь нужно упомянуть её чуть ли не тотальную коррумпированность, нетерпимый бюрократизм, непрофессионализм, недобросовестность и низкий уровень деловой этики персонала. Явно недостает государственной администрации различных уровней понимания и защиты общенациональных и общенародных интересов, нередко ведомственные и корыстные интересы, в том числе подопечного бизнеса, преобладают.

Анализ корней коррупции и меры борьбы с ней отдельно рассматриваются в следующем подразделе. Что же касается чудовищного бюрократизма, от которого страдают как рядовые российские граждане, так и бизнес, отечественные и иностранные инвесторы, вся экономика в целом, то ограничимся несколькими краткими заключениями. Бюрократизм, несомненно, продукт низкой культуры, безнравственности и дефицита доверия в обществе. Он проистекает из недостатка профессионализма, опыта, гражданской ответственности и добросовестности чиновничества, высшие эшелоны которого должны представлять элиту общества. Дефицит доверия к людям и бизнесу, подозрительность в отношении честности и добросовестности любого клиента, партнера и коллеги рождают море излишних справок, виз согласований, нотариально заверенных копий документов и т. д. Отсюда проистекают и соответствующие инструкции для чиновников, частые проверки и ревизии, раздутые штаты контролёров. Относительно низкая заработная плата чиновников отражается на их отношении к своим обязанностям, делают их податливым на взятки. Бюрократические проволочки

в решении тех или иных проблем не только объясняются требованиями многочисленных согласований, не только связаны с вымогательством взяток, но и являются следствием низкой производительности труда исполнителей, слабой технической вооруженностью контор, особенно на низовых уровнях и в провинции.

Преодоление непомерного бюрократизма предполагает требовательную систему подготовки, воспитания и отбора управленцев, включающую и экзамены, и аттестацию на профессиональную и этическую пригодность, тщательный отбор кандидатур на те или иные должности. Разумеется, оклады и социальное обеспечение должны соответствовать квалификации и нравственным качествам работников. Государственная система управления нуждается в стабильности и не терпит частых реорганизаций, нарушающих сложившиеся внутренние административные отношения и привычный круг обязанностей и взаимоотношений работников друг с другом, а также с партнерами и клиентами. Череда нескончаемых реорганизаций отрицательно отражается на качестве управления. Секрет его повышения не в перемене мест работы и обязанностей чиновников, а в качестве, опыте, нравственности и организаторских способностях самих исполнителей на верхних и нижних этапах иерархической лестницы.

Воспитание нового класса управленцев — дело многих лет, и результат предпринятых для этого мер будет виден не сразу. Но принимать эти меры необходимо уже сегодня, если мы серьезно рассчитываем на модернизацию. Короче говоря, характер и эффективность административных отношений зависят не только от ведомственных положений и инструкций, устанавливающих круг обязанностей и ответственность ведомств и их работников, но, прежде всего, от компетенции чиновников, их добросовестности, гражданской ответственности. Ключевой вопрос — правильный отбор кадров. Критериями должны быть высокие деловые качества, честность и добросовестность, а не землячество, совместная учеба, знакомство по дачному поселку или просто личная расположенность. Без опоры на лучших специалистов, доказавших свои способности и моральные качества трудом, деятельность государственной администрации и авторитет соответствующих властей не поднять. К сожалению, фаворитизм и корпоративность в различных эшелонах власти, опирающиеся на личную зависимость и преданность подчиненных, дружеские связи, а то и бизнес-интересы становятся обычным делом в России.

Во всех развитых странах мира и странах, стремящихся в краткие исторические сроки преодолеть свое отставание, все большее значение придается совершенствованию государственной службы, эффективности её деятельности и авторитету в обществе. Применяются для этого новые методы деятельности и современные технические средства, способствующие дебиюкратизации. Расширяются рамки действий служащих по личной инициативе и усмотрению, тогда, когда этого требуют интересы дела, но не предписывают законы и инструкции. Естественно это требует высокой квалификации и нравственных качеств служащих.

1.4. Модернизация правовой и правоохранительной системы

Значение права и правопорядка в обществе и экономике общепризнано и не нуждается в особых доказательствах. Построение правового государства относится к одной из важнейших целей происходящих преобразований. Её осуществление обе-

спечивает устойчивость экономического и социального развития. Однако заслуживают специального рассмотрения трудности на этом пути и назревшие меры по их преодолению.

Любому здравомыслящему человеку понятно, что модернизация экономики и общественного устройства не может исключать правовую систему. Что это означает? Только одно: законодательная и вся нормативная база государства должна четко определять правовые рамки и регуляторы претворения в жизнь идеологической концепции, или идеологемы модернизации. Поэтому неправильно говорить о приоритете права в модернизации. Приоритетное значение имеет идеология, выражающая суть модернизации. А правовая система призвана обслуживать эту идеологию. В этой связи удивляют разговоры о верховенстве права в процессе модернизации. Какое верховенство? Право — это только инструмент реализации идеологемы. Правовая модернизация — это обеспечительный процесс.

Теперь об идеологеме модернизации. Предполагается, что она должна рождаться в мучительных, горячих парламентских спорах, дискуссиях политических партий, острых экспертных обсуждениях. Тем более сейчас, когда мир еще не вышел из глобального финансово-экономического кризиса и ждет его продолжения. Но практика российских реформ идет по другому пути. Те, кто находятся у власти, не интересуются альтернативными мнениями, имеющими место вне власти. Таким же путем формируется и правовая база модернизации — очередной фазы реформирования. Альтернативные правовые решения власть не интересуют. Все это мы наблюдаем, начиная с ваучерной приватизации, залоговых аукционов и т. п. и т. д.

А какая идеология господствует сейчас в России? Думается, по-прежнему — радикального либерализма. Попытки определить некое противоборство идей в политической элите выглядят неубедительно. Например, И. Юргенс и Е. Гонтмахер в своей известной статье в «Ведомостях» от 27 июля 2011 г. попытались разграничить идеологию, складывающуюся вокруг инициатив президента страны Д. А. Медведева, как модернизационную, а идеологию, которую якобы проповедует премьер-министр В. В. Путин, как застойную. Но где критерии оценки? Их нет. Где и в чем принципиальная разница? В том, что Д. А. Медведев провозглашает: «нет госкапитализму»? Давайте разберемся. Ведь под эту идеологию уже спешным порядком формируется правовая база. В ее основе — разгосударствление оставшейся у государства собственности, минимизация его участия в экономической деятельности. Но парадокс заключается в том, что об отказе от госкапитализма и новом витке приватизации также часто говорит и Путин! Он же подчеркивает необходимость либерализации экономики, другими словами — ее дерегулирования. Где принципиальная разница? Не лишне напомнить, что эта идеологема была сначала сформулирована И. Юргенсом и Е. Гонтмахером в докладе ИнСоРа¹⁷, а затем уже от имени Президента России Д. А. Медведева представлена на заседании Петербургского экономического форума в июне 2011 г.: «Я бы хотел заявить здесь предельно четко, что мы не строим государственный капитализм. Да, у нас был этап развития, связанный с усилением роли государства в экономике, он был, по сути, неизбежен и во многом в определенный период необходим. Важно было стабилизировать ситуацию после хаоса 90-х годов и навести просто элементарный порядок. Однако теперь потенциал

¹⁷ Обретение будущего. Стратегия 2012. Институт современного развития. <http://www.insor-russia.ru/ru>

этого пути исчерпан... Подобная экономическая модель представляет опасность для будущего страны»¹⁸.

Откуда такая уверенность в том, что усиление роли государства в современном мире — это зло, а его ослабление — это благо? Мы не ведем публичных дискуссий на эту тему, но в мире началось такое обсуждение. И выводы, которые делают известные ученые-экономисты, далеки от заявленного снижения уровня влияния государства на экономические процессы. Вот, например, что пишет лауреат Нобелевской премии в области экономики в одной из своих новых статей (июль, 2011 г.) Джозеф Е. Стиглиц: «Всего несколько лет назад мощная идеология — основанная на вере в свободные и не имеющие ограничений рынки — привела мир на грань разорения. Даже в период своего расцвета с начала 1980-х до 2007 г. капитализм американского образца с ослабленным контролем со стороны государства привел к значительному повышению благосостояния только самых богатых в самых богатых странах мира, большинство же американцев наблюдали, как год за годом их доходы либо снижались, либо стояли на одном месте...».

Теперь о коррупции и госкапитализме. Установка на дальнейшую приватизацию и ослабление госрегулирующей экономики исходит якобы из того, что таким образом будет понижен уровень коррупции в стране, которая действительно стала представлять угрозу и экономической безопасности, и национальной безопасности в целом. Хотя, скорее, таким образом рассчитывают заткнуть дыры в бюджете страны. Иными словами, предполагается, что чем ниже уровень госрегулирующей и выше уровень частной инициативы, тем меньше становится теневой сектор экономики и тем ниже уровень коррупции. И именно под это формируется «антикоррупционное законодательство». Но так ли это?

Обратимся к мнению еще одного известного американского экономиста Джеффри Сакса, кстати, бывшего советника Гайдара и Чубайса: «Мир утопает в корпоративном мошенничестве, и самые большие проблемы, похоже, наблюдаются в богатых странах — в которых, предположительно, есть «хорошее управление». Правительства бедных стран, вероятно, больше берут взяток и совершают больше преступлений, но именно в богатых странах располагаются глобальные компании, которые совершают самые крупные преступления. Деньги решают все, и они развращают политиков и рынки во всем мире... Корпоративная коррупция вышла из-под контроля по двум основным причинам. Во-первых, крупные компании в настоящее время являются многонациональными, в то время как правительства остаются национальными. Крупные компании настолько финансово сильны, что правительства боятся бросить им вызов. Во-вторых, компании являются основными источниками финансирования политических кампаний в таких странах, как США, а сами политики часто являются совладельцами, или, по крайней мере, молчаливыми бенефициарами корпоративных прибылей... Нам необходимо будет осветить темные углы международных финансов, особенно налоговых убежищ, таких как Каймановы острова и закрытые швейцарские банки. Уклонение от уплаты налогов, отказы, незаконные платежи, взятки и другие незаконные операции проходят через эти счета. Богатство, власть и неподчинение законам, поддерживаемые этой скрытой системой, в настоящее время настолько огромны, что ставят под угрозу легитимность глобальной экономики, особенно в период беспрецедентного неравенства

¹⁸ См.: <http://news.kremlin.ru/news/11601/print>

в доходах и крупного бюджетного дефицита, вследствие неспособности правительства «политически» — а иногда и оперативно — обложить налогами богатых»¹⁹. Трудно заподозрить Джозефа Е. Стиглица или Джеффри Сакса в социалистических или авторитарных взглядах. Просто это более трезвый взгляд на роль государства в современном мире.

Помимо разгосударствления собственности, другой вектор модернизации, который сейчас начинает пропагандироваться, — это децентрализация управления. Конечно, возникающие перекосы при формировании вертикали управления можно каким-то правовым путем выправить. Но выправление не должно превратиться в обрушение этой выстроенной вертикали, особенно в системе обеспечения безопасности страны.

Восстановление авторитета судебной системы и прокурорского надзора. Сила права, а не право силы, соблюдение справедливости в решении споров и противоречий во многом зависят от честности и эффективности судебной системы. Доверием населения к ней следует дорожить, потому что это показатель авторитета государственной власти и здоровья всей общественно-экономической системы. К сожалению, все меньше уверенности в справедливости российских судов. Телефонное право и деньги, а не закон, все чаще определяют судебные решения.

В уже упомянутом докладе ИнСоРа вполне оправданно говорится о модернизации уголовной политики, правоохранительных органов и судебной системы. Другое дело, чем предлагается наполнить этот необходимый сегмент модернизации. Чаще всего имеют в виду укрепление независимости судей. На законодательном уровне для этого сделано немало. Но можем ли мы сейчас говорить о полной независимости судей и о возможности принимать каждым конкретным судьей полностью независимые решения? Думаю, для ответа на этот вопрос не надо даже проводить социологические исследования (которые, конечно же, проводятся). Законодательная независимость — одно, а на деле все судьи находятся «в кулаке» у председателей судов. Попробуй кто-либо из них принять по делу, по которому от председателей даны «установки», независимое решение. Сразу заработает механизм квалификационных коллегий, и судья с «волчьим билетом» окажется на улице. Или другой фактор, перечеркивающий независимость. Речь идет о корпоративно-клановых отношениях внутри правоохранительных органов и судебной системы, складывающихся на региональном уровне. Многие судьи — заложники кланов и профессиональных корпораций. Что с этим делать в процессе модернизации? Можно ли найти единое «предохранительное» правовое средство для всей судебной системы? Вряд ли кто ответит на это положительно. Тем не менее независимость судей не должна исключать возможности граждан, особенно на местном уровне, влиять на избрание или назначение судей. Гражданское общество и его институты не могут быть безучастны в оценке компетентности, честности и неподкупности судей.

Состояние и авторитет прокурорского надзора внушает особую тревогу общественности в связи с вопиющими фактами коррупции и «крышевания» организованной преступности со стороны работников этого государственного ведомства. Многие высшие чины — защитники государственных интересов и соблюдения законов — стали использовать свою власть для личного обогащения. Даже будучи

¹⁹ Сакс Д. Волна корпоративных преступлений в глобальной экономике (<http://www.project-syndicate.org/commentary/sachs177/Russian>).

изобличенными в этом, они отделяются часто условным наказанием, не соответствующим тяжести совершенных преступлений. Коллеги по цеху спасают честь мундира провинившихся. Истории подобные участию прокурорских работников в прикрытии подпольной деятельности казино в Московской области позволяют предположить о идущем процессе сращивания прокурорских служб с организованной преступностью. Политические и моральные последствия такого перерождения государственной власти не трудно себе представить.

О децентрализации МВД и ФСБ. Особое внимание в упомянутом докладе ИнСоРа уделяется необходимости децентрализации правоохранительных органов и спецслужб. Авторы доклада предлагают разрушить единое МВД и единую ФСБ. Они предлагают вместо МВД создать Федеральную службу криминальной полиции и региональные полицейские службы, подчиненные только органам власти данного субъекта РФ. При этом отдать региональной полиции большую часть ОМОНов и СОБРов. Такая реформа, конечно, возможна. Но только при полной уверенности государства и общества в том, что стране не угрожает новая волна сепаратизма в ее самых радикальных формах. Но, как показывают социологические опросы, такой уверенности нет у большей части наших граждан. И тот уровень террористической опасности, который во многом «замешан» именно на сепаратистских движениях, не дает права децентрализовать единую полицейскую систему, которая закреплена в недавно принятом законе о полиции. Слава Богу, что руководство страны не пошло по такому сценарию при осуществлении реформы МВД.

Что касается предложений о децентрализации системы ФСБ и создании на ее основе независимых друг от друга трех новых спецслужб (Федеральная служба контрразведки, Федеральная служба по охране Конституции и Федеральная пограничная служба), то авторы этих предложений, видимо, далеки от особенностей работы органов безопасности. Достаточно было бы проконсультироваться у специалистов, чтобы понять: контрразведывательная деятельность лежит в основе всех этих трех направлений работы. Это единый организм, объединенный едиными банками данных, единым осведомительным аппаратом. В наш тревожный и воюющий век классическая контрразведка (контршпионаж), таможенная и пограничная безопасность не могут быть разорваны. Не случайно в США после 11 сентября 2001 г. все спецслужбы были централизованы, а не децентрализованы. Да и материально-финансовая сторона играет немаловажную роль. Финансовая нагрузка на государство будет втрое больше при наличии трех спецслужб вместо одной.

Первое условие модернизации правоохранительной системы. Ясно, что реформы МВД, ФСБ, Наркоконтроля, Прокуратуры, Следственного комитета и судебной системы могут рассчитывать на успех при одном неременном условии — наведении порядка в системе учета преступлений и реагирования на них. Это не такая простая задача в деле модернизации соответствующих служб, как может показаться изначально. Здесь дело не столько в организационно-технических решениях (внедрение формализованных бланков заявлений, перевод всей системы на уровень современных информационных технологий, передача функций учета и ведения статистики из одного ведомства в другое), сколько в выборе совершенно иной (чем сейчас) концепции криминологической безопасности. В период «развитого социализма» она выражалась в формуле: «По мере развития социализма и улучшения материального благосостояния советских людей преступность неуклонно снижается». При этом все знали, что благосостояние не улучшается, а преступность растет (пос-

ле 1967 г. — года 50-летия Октябрьской революции в СССР постоянно отмечался рост преступности). Теперь выдвинут и активно развивается новый тезис: «По мере демократизации, проведения реформ и модернизации российского общества улучшается социально-экономическое положение россиян, а преступность неуклонно снижается». Но все прекрасно понимают, что за период «демократизации и проведения реформ» катастрофически выросло социальное неравенство и произошел гиперрост преступности, который и продолжается.

Опубликованные в начале этого года материалы многолетнего исследования НИИ Академии Генеральной прокуратуры под руководством проф. С. М. Иншакова²⁰ наглядно показали, что в первое десятилетие XXI в. реальная преступность в стране ежегодно возрастала. Но при этом с высоких трибун продолжают звучать рапорты руководителей правоохранительных ведомств о ее снижении. Причем порядок цифр по общей преступности следующий: реальная преступность более чем в 10 раз превышает зарегистрированную (ежегодно в среднем 25 млн преступлений реальных — против 2,5 млн зарегистрированных). Даже по убийствам реальное число этих преступлений в 2,5 раза превышает зарегистрированное (46 тыс. реальных убийств — против 17 тыс. зарегистрированных). То же самое происходит и с актами терроризма, и тем более с коррупционными преступлениями. О том, что расчеты ученых верны, говорят результаты проверки учетно-регистрационной дисциплины в станице Кушевской (после известных событий). Там было выявлено 1,5 тыс. скрытых преступлений. Не лучшим положение дел оказалось и в Гусь-Хрустальном.

Лукавая статистика становится основой для принятия крупных управленческих решений. Например, в ходе реформы МВД происходит сокращение городских и поселковых отделений полиции, тогда как на самом деле их надо увеличивать. Не решив проблему цивилизованного учета преступлений и организации реагирования на них, ни о какой реальной реформе системы безопасности говорить не приходится. Так же как и не приходится говорить о реальной модернизации уголовной политики. Нельзя забывать, что извращения в системе регистрации преступлений и реагирования на них могут напрямую вызывать социальные волнения. Это чуть было не произошло при уродливом реагировании правоохранительных органов на бандитское нападение на п. Сагру в Свердловской области, а также в г. Благовещенске, когда ни полиция, ни прокуратура, ни следователи не хотели возбуждать уголовное дело об изнасиловании малолетней девочки.

Гуманизация на фоне тотальной криминализации общества. Какие цели ставятся при проводимой сейчас радикальной гуманизации уголовного, уголовно-процессуального законодательства? Первая — это снижение репрессивного пресса на предпринимателей. Вторая — разгрузка мест лишения свободы. Третья — уменьшение криминального потенциала общества. Рассмотрим, как реализуются эти цели по порядку. Сначала о снижении репрессивного пресса. Безусловно, повальный арест предпринимателей — это патология. Но запрет на любой арест любых предпринимателей — это патология с обратным эффектом. Уже сейчас есть немало примеров, когда обвиняемые по делам о многомиллионных хищениях и мошеннических действиях сразу после замены меры пресечения с ареста на подписку о невыезде скрывались от следствия.

²⁰ См.: Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности. М., 2011.

Действительно, материальных санкций за экономические преступления во многих случаях достаточно для наказания, но вряд ли их достаточно для преступлений против государственной власти. Если только ориентироваться на штрафы, то всю борьбу с коррупцией можно превратить в игру в рулетку в казино: взял куш, не поймали за руку — играй дальше. Поймали за руку — расплатился. Почему-то в странах, которые именуют «цивилизованными», коррупционеров даже за незначительные преступления продолжают сажать в тюрьму.

С точки зрения декриминализации экономических преступлений статья УК о так называемой «товарной контрабанде» действительно нуждалась в модификации. Но взять и просто убрать «товарную контрабанду» из уголовного законодательства — это равносильно увеличению теневой экономики в стране с 25–30 до 50–60% ВВП, т. е. это значит превратить легальную экономику фактически в экономику криминальную. При декриминализации «товарной контрабанды» эшелоны с контрабандным и одновременно контрафактным товаром будут бороздить пространство нашей страны, создавая в каждом регионе свои «черкизоны». Заявления разработчиков законопроекта о том, что в «цивилизованных» странах нет уголовной ответственности за «товарную контрабанду», не соответствуют действительности. В США, например, этот вид преступления разбит на несколько составов: контрабанда табака, контрабанда алкоголя, контрабанда редких животных и растений и т. п.

Теперь о разгрузке мест лишения свободы. Авторы доклада ИнСоРа могут, по незнанию, считать, что уменьшению доли «тюремного населения» страны будет способствовать сокращение применения лишения свободы как меры наказания. На самом деле это никак на ситуацию в местах лишения свободы не повлияет. Ведь сейчас 85% всех лиц, отбывающих наказание в исправительных колониях и тюрьмах, осуждены за тяжкие и особо тяжкие преступления. Сокращения количества этих тяжких и особо тяжких преступлений, по расчетам того же НИИ Академии Генеральной прокуратуры, не предвидится. Если государство будет наводить порядок с регистрацией преступлений, то число осужденных за тяжкие и особо тяжкие преступления только увеличится. А значит, увеличится и «тюремное население». Поэтому государству надо решать задачу с «обратным» эффектом: создание адекватного количества мест лишения свободы с содержанием там особо опасных преступников.

Перейдем к проблеме уменьшения криминального потенциала общества. Криминологи давно доказали: чем либеральнее общество относится к «малозначительным» преступлениям, тем выше вероятность того, что лица, их совершившие, будут совершать более опасные преступления. Например, если мы вовремя и адекватно не наказали хулигана или истязателя семьи, то возникает большая вероятность совершения ими тяжких насильственных преступлений. И нельзя в гуманизации доходить до правовой патологии, когда за нанесение тяжкого вреда здоровью, повлекшего за собой смерть, квалифицированные разбой, грабеж и кражу минимальный срок лишения свободы устанавливается от двух месяцев лишения свободы. В УК есть четкий перечень смягчающих наказание обстоятельств. Он соответствует всем международным требованиям. Есть ли смысл расширять границы судебного усмотрения?

Последний вопрос можно задать и к новациям УК, которые передали на судебное усмотрение все вопросы условного осуждения и условно-досрочного освобождения. Как известно, теперь осужденный условно может совершать новые

преступления, но по решению судьи оставаться на свободе. Так же и осужденный, отбывающий наказание в местах лишения свободы, может совершать преступления, нарушать режим и по усмотрению судьи может быть условно-досрочно освобожден. Все эти меры по гуманизации — не приведут ли они к усилению криминального потенциала общества вместо его ослабления?

О механизме принятия законов. Почему-то проект рамочного закона о полиции целый год обсуждался всем обществом. И это хорошо. Но радикальные поправки к большинству статей УК практически нигде не обсуждались. Отзывы МВД, ФСБ, Верховного и Конституционного судов, Общественной палаты были весьма критические. Но и эти замечания проигнорированы. Все социологические опросы показывают, что общество ждет усиления наказания для преступников, а не гуманизации. Но «ледокол гуманизации» продолжает пробиваться через все преграды, невзирая на общественное мнение, мнение ученых, практиков. На пользу ли обществу такое движение?

Подводя итог сказанному, хотелось бы подчеркнуть необходимость преодоления правового нигилизма в сознании общества и представителей власти. Нельзя, чтобы рожденные в чьих-то головах мысли о правовых новациях моментально превращались в нормы закона. Тем более, если эти новации противоречат устоявшимся принципам права. Нельзя, чтобы узкая группа лиц, разрабатывающая пути модернизации, решала судьбы миллионов наших граждан без каких-либо публичных обсуждений.

1.5. Коррупция — системный порок российского капитализма

В мировом рейтинге уровня коррупции Transparency International за 2009 г. Россия опустились на 146-ю позицию из 180 возможных (в 2000 г. страна занимала восемьдесят вторую строчку). В этом рейтинге мы намного отстаем от таких стран, как Замбия (123-е место), Египет (105-е), Грузия (79-е), Южная Африка (43-е)²¹. По оценкам фонда «ИНДЕМ», объем коррупционных сделок в России вырос с 2001 г. (по 2006 г.) более чем в 7,5 раз²². При этом средний размер взятки (по оценкам Генеральной прокуратуры РФ) с конца 1990-х годов вырос в 13 раз, составив к 2008 г. 130 тыс. долл., 90% всех чиновников являются коррупционерами²³.

Коррупция²⁴ становится механизмом формирования государственного аппарата²⁵, политической системы, распределения средств государственного бюджета.

²¹ Коррупция мешает России совершить экономический прорыв // <http://top.rbc.ru/society/17/11/2009/346661.shtml>

²² Новая газета, 7. II. 2008.

²³ Тихомиров Ю. Лечить надо все общество. О системном противодействии коррупции // Российская Федерация сегодня. 2008. № 22, с.3.

²⁴ Коррупция — это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц и групп. Коррупция выходит за пределы взяточничества и подкупа, охватывая также nepotизм и многочисленные формы незаконного присвоения публичных средств для частного использования.

²⁵ См.: Демченко В. Генеральская должность в Москве стоит миллион долларов. Интервью с лидером профсоюза милиционеров М. Пашкиным // Известия, 21.05. 2009).

Сотни тысяч наделенных правом выступать от лица государства служащих и политических деятелей приватизируют государство в своих узкокорыстных интересах. Происходит активное сращивание государственного аппарата с организованной преступностью, о чем, в частности, наглядно свидетельствует так называемое прокурорское дело в столичном регионе, — по существу, дело о существовании разветвленной мафиозно-правоохранительной сети.

Огромного размаха достигла корпоративная коррупция. «Договороспособность» менеджеров приближается к 100%. Руководители компаний принимают любые условия чиновников. Откаты достигают 40%. Затраты списываются бизнесом за счет искажения финансовой отчетности. Повсеместно распространяется настроение: «взять денег по максимуму и вывести за границу, либо просто распахать по карманам»²⁶.

О масштабах коррупции в высших эшелонах власти говорить сложно, поскольку «чем выше уровень и статус коррупционера, тем выше уровень его покровителей»²⁷. По свидетельству заместителя председателя Комитета по безопасности Государственной Думы РФ Г. В. Гудкова, «взятка в огромном слое политической и экономической элиты России, по существу, стала образом жизни»²⁸. Руководство страны заговорило о том, что коррупция — «враг номер один»²⁹.

Научные исследования генезиса и видов коррупции. В настоящее время в научной литературе выделяется три основных вида коррупции, все чаще используемые и в политической практике:

1) «захват государства», при котором происходит монополизация процесса выработки политики определенными кругами (группами);

2) административная коррупция, представляющая собой намеренное создание дефицита государственных услуг или административных препятствий для бизнеса, реализации прав граждан с целью вынудить их прибегать к неофициальным платежам для получения этих услуг или преодоления этих препятствий;

3) «захват» экономики, сутью которого является установление властью контроля над предпринимателями в целях получения необоснованного дохода.

Таким образом, коррупция — явление многогранное, выходящее за рамки административного функционирования правительства и охватывающее внутреннюю организацию политической системы, взаимоотношения между ключевыми государственными институтами, взаимодействие между государством и предприятиями, а также взаимоотношения между государством и гражданским обществом.

Среди экономических теорий коррупции заслуживает внимания теория коррупции как статусной ренты за монопольное положение чиновника, а также так называемая агентская модель коррупции. В «Агентской модели» уполномочивающим, или принципалом, выступает центральное правительство, которое устанавливает правила игры и ставит уполномоченным или агентам (чиновникам) конкретные задачи. Чиновники при этом выступают посредниками между центральным пра-

²⁶ Долгих А. Верховный суд назвал главных коррупционеров страны // Новые известия, 28.V.2009.

²⁷ Там же.

²⁸ Гудков Г. Коррупция для России страшнее НАТО! // Комсомольская правда, 15. I. 2010.

²⁹ Из послания Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному собранию РФ // Парламентская газета, 7. XI. 2008.

вительством и клиентами (отдельными гражданами и фирмами), предоставляя им различные услуги (защита прав собственности, лицензирование деятельности фирмы, выдача гражданам социальных пособий, осуществление найма работников на государственную службу и т. д.).

Коррупция возникает тогда, когда в описанной системе (в треугольнике) появляются серьезные сбои. Первый сбой может быть связан с трудностями контроля со стороны принципала за деятельностью агентов-посредников. Естественно, чем многочисленнее слой чиновников, тем сложнее осуществлять государственный контроль за деятельностью бюрократии. Поскольку точность выполнения вмененных чиновнику обязанностей проконтролировать трудно, агент сам решает — быть ли ему «честным» перед принципалом или идти на нарушение закона в своекорыстных интересах. Решение чиновника о вступлении в коррупционные отношения предопределяется рядом факторов:

- ожидаемым вознаграждением за добросовестную работу;
- возможным наказанием за злоупотребления;
- степенью вероятности быть «пойманным за руку»;
- моральными нормами, господствующими в обществе (в системе государственной службы, на конкретном рабочем месте), определяющими меру допустимости отклонений от требований закона.

Анализ перечисленных факторов, предопределяющих «сбои» в системе взаимоотношений между принципалом и агентом, позволяет сделать ряд выводов применительно к современной России. В условиях развала государственной системы вследствие крушения СССР, при отсутствии у нового руководства ясного представления о траектории и конечной цели трансформационных реформ связь между центральным правительством (принципалом) и его агентами (чиновниками) нарушается. Последние начинают рассматривать предоставляемые им на работе возможности как условия для разворачивания собственного бизнеса («продажа услуг»)³⁰, оправдывая свою позицию низкой (в сравнении с возможностями частного сектора и искусствами взяток) заработной платой. Бесспорно, если заработная плата не обеспечивает современного уровня воспроизводства рабочей силы³¹, формируются серьезные стимулы для разрастания коррупции. Однако достойная зарплата — необходимое, но недостаточное условие для противодействия коррупции.

Обосновано ли оправдание коррупции? Сторонники теории коррупции как статусной ренты встраивают явление коррупции в общий логический ряд неолиберальной методологии, доказывая, что субъекты коррупционных связей пытаются найти оптимальный способ реализации своих интересов в условиях ограниченности ресурсов; коррупция для них — «рациональный способ оптимизации издержек».

³⁰ В исследовании ФОН, проведенном по заказу Минэкономразвития, приводятся расчеты, согласно которым каждую смену постовой государственной автоинспекции выписывает официальный штраф в среднем на 284 рубля, при этом получая от водителей взятку кармана 789 рублей. («Власть». 2011. № 29 (933) . С. 8.

³¹ Очевидно, что современный уровень воспроизводства рабочей силы должен предусматривать расходы не только на питание, одежду, отдых, воспитание и образование детей, но и возможность в результате честного труда приобрести жилье, а по итогам трудовой деятельности — получить приемлемые условия жизни в старости. Необходимый уровень воспроизводства в современной России обеспечен, по самым оптимистичным оценкам, не более 30% населения.

В таком случае «...поведение политика, чиновника, бизнесмена не имеет существенных отличий: все они пытаются использовать имеющиеся ресурсные ограничения с наибольшей выгодой для себя... Одни оперируют капиталом политическим, другие — административным, третьи — экономическим»³².

Эта точка зрения нашла широкое распространение и в российской экономической науке на этапе трансформационных реформ, когда экономисты выступили «мягкими апологетами коррупции». По мнению многих из них, коррупция может быть вполне функциональна, поскольку является противовесом излишней бюрократизации³³, а следовательно, выступает средством ускорения процессов принятия управленческих решений и способствует эффективному хозяйствованию. Наиболее развернутое изложение такой точки зрения мы находим в работах Л. М. Тимофеева, который заявляет о том, что коррупция может рассматриваться как проявление здравого смысла в экономическом поведении человека³⁴. Он утверждает, что «время смысляет с исторических явлений копоть юридических предрассудков и идеологических мифов и позволяет разглядеть глубинный мотив общественного поведения человека — его рациональный экономический интерес, который объясняет, а иногда и оправдывает преступление юридического закона»³⁵. Первичность индивидуального экономического интереса, по мнению Л. М. Тимофеева, оправдывает и даже предопределяет формирование «теневого права», призванного «сократить транзакционные издержки на обустройство рыночных обменов в тех случаях, когда государственное вмешательство имеет характер отрицательного внешнего эффекта...»³⁶.

Для представителей неоклассической экономической школы коррупция — необходимая «смазка» для эффективного функционирования рынка в условиях несовершенства государственного вмешательства в распределение и использование общественных ресурсов. Для них коррупция — инструмент преодоления ситуации отставания сложившихся и статичных законодательных норм-инструкций-правил от быстро меняющейся жизни³⁷. Вероятно, эту функцию взятки имел в виду бывший мэр Москвы Г. Попов, когда смиренно признавал, что предпринимателям придется давать взятки чиновникам «для пользы дела».

³² Барсукова С.Ю. Коррупция: научные дебаты и российская реальность // «Общественные науки и современность». 2008. № 5. С. 36–47.

³³ В среде исследователей, работающих в русле экономического анализа, существование коррупции объясняется чаще всего чрезмерным вмешательством государства в экономические процессы. Представители классического либерализма рассматривают коррупцию в качестве «провала государства». Еще Л. Мизес указывал: «Коррупция является настоящим спутником интервенционализма». Следует отметить, что положения о связи коррупции и централизации экономического управления первоначально были сформулированы для стран с централизованно управляемой экономикой, к которым относилась и Россия (СССР), а также для стран третьего мира. Хотя в дальнейшем разработчики данного направления аналогичным образом подходили к анализу коррупции в развитых странах с рыночной экономикой, выступая против расширяющегося государственного участия.

³⁴ Тимофеев Л.М. Институциональная коррупция: Очерки теории. М., 2000.

³⁵ Там же.

³⁶ Там же.

³⁷ В начале 1920-х годов американский социолог В. Огборн назвал это явление «культурным отставанием». В России о явлении несинхронного развития и проблемах, возникающих на этой почве, писали П. Струве и М. Туган-Барановский.

Современные сторонники позитивных функций коррупции усматривают прямую взаимосвязь между коррупцией и экономическим ростом, поскольку коррупция, по их мнению, способствует заключению большего количества сделок в более короткие сроки за счет минимизации транзакционных издержек. Некоторые экономисты договариваются до того, что коррупция увеличивает общественное благосостояние, поскольку дает возможность построить систему адекватного вознаграждения труда недостаточно оплачиваемых госслужащих³⁸.

Позволим себе лишь несколько замечаний по поводу «позитивных функций» коррупции. Во-первых, многие выводы «функционалистов» опровергаются исследованиями видных западных экономистов. Так, например, в работах П. Мауро³⁹ показана отрицательная роль высокого уровня коррупции на экономический рост, на уменьшение частных внутренних и иностранных инвестиций, возрастание неэффективных государственных расходов. Неблагоприятное воздействие коррупционных процессов на изменение структуры инвестиций (увеличение более масштабных и капиталоемких объектов, снижение расходов на здравоохранение и образование, общее снижение эффективности вложений) рассматривается в статье В. Танзи и Г. Даводи⁴⁰. С. Роуз-Аккерман, на основе анализа множества развивающихся экономик, отмечает, что «даже если коррупция и экономический рост мирно уживаются, взятки стимулируют новые издержки и приводят к искажению экономических целей⁴¹».

Совершенно очевидно, что говорить о коррупции как инструменте, способствующем экономическому росту за счет заключения большего количества сделок в более короткие сроки и минимизации транзакционных издержек, неправомерно. Ведь экономический рост не определяется числом транзакций. Если, например, коррупция становится инструментом выведения финансовых средств из экономики (а это — реальная практика современной России), то это прямой путь к развалу экономики, а не к ее развитию.

Анализ показывает, что подкуп и взяточничество, вместо того чтобы способствовать развитию деловой активности, на деле ведут к появлению невероятного числа новых фактически ненужных правил, применение которых отдано на усмотрение чиновников. Другими словами, взяточничество порождает новых взяточников, наращивая все новые слои бюрократии, стремящиеся к наживе. Государственные служащие часто заинтересованы в искусственном создании бюрократических барьеров, порождающих дополнительный спрос на взятки. При этом любая взятка создает отрицательные экстерналии и негативно воздействует на экономическое развитие в целом.

В современной России признание «прогрессивности» взятки сопровождается глубоким убеждением так называемой «элиты» (экономической, политической

³⁸ *Leff N.* Economic Development through Buroaucratic Corruption // *Americal Behavioral Scientist*. 1964. Vol.8, N 3. P. 8–14

³⁹ *Mauro P.* Corruption and Growth // *Quarterly journal of economics*. 1995. Vol.110 (August). P.681–712; *Mauro P.* The Effect of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditures: a Cross-Country Analysis // *Corruption in the global Economy* / Elliot K.A. (Washington: Institute for International Economics).

⁴⁰ *Tannzi V., Davoodi H.* Corruption, public investment and growth // IMF, Working Paper, WP/97/139 (October 1997).

⁴¹ *Роуз-Аккерман С.* Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы. М., 2003. С. 123.