

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА, ОБЩЕСТВО, ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

А. Н. Соколов*, В. М. Бочаров**

Борьба с коррупцией: проблемы, тенденции и перспективы

Коррупция как социально негативное явление в обществе известна с давних времен. По утверждению Никколо Маккиавелли коррупция — это использование публичных возможностей в личных интересах. Давая исчерпывающую оценку советникам государей, в своей работе «Государь» он предельно четко определил тип коррупционера как лица, которое во всяком деле ищет свою выгоду и на которое нельзя положиться¹.

Понятие коррупции прочно вошло в различные словари и энциклопедии. Так, в Толковом словаре иноязычных слов² коррупция (нем. *korrruption*, фр. — *corruption*, лат. — *corruptio*) переводится как совращение, подкуп; упадок; подкуп взятками, продажность должностных лиц, политических деятелей. Коррупционер — тот, кто подвержен коррупции. Аналогичное определение коррупции и в Словаре русского языка³. Политический словарь трактует понятие коррупции как «разложение экономической и политической систем в государстве, выражающееся в продажности должностных лиц и общественных деятелей»⁴.

Однако в России союз олигархов с госчиновниками — куда опаснее всех предшествовавших разновидностей коррупции. Поэтому и нужна здесь как ключевой фактор политическая воля на самом вершине государственной власти. Ведь коррупция размывает такие важнейшие конституционные принципы консолидации нашего общества, как принцип социальной справедливости и согласия в стране, препятствует формированию среднего класса как основы внутривластной стабильности в стране и инструмента контроля за исполнительной властью, способствует масштабным злоупотреблениям и преступности, т. е. не только тормозит прогрессивное развитие всего общества, но более того — ставит под вопрос перспективы его динамичного планомерного развития.

Опасность коррупции и необходимость борьбы с ней признаются в нашей стране давно. Однако до последнего времени не было политической воли в высших эшелонах власти, борьба с коррупцией велась для «галочки», чтобы, так сказать, «трафить» обществу.

Анализ коррупционного потенциала в нашей стране выявляет крайне негативную картину. Так, объем коррупционного рынка в России по данным экспертов составляет от 240 до 316 млрд долл. А средний размер взятки, которую дают чи-

* Профессор Калининградского юридического института МВД России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, академик РАЕН.

** Начальник Калининградского юридического института МВД России, доктор педагогических наук, профессор.

¹ См.: Маккиавелли Н. Государь. М., 1990.

² См.: Крысин Л. П. Толковый словарь иноязычных слов. М., 2005. С. 401.

³ См.: Словарь русского языка : в 4 т. М., 1986. Т. 2. С. 108.

⁴ Политический словарь. М., 1958. С. 289.

новникам сегодня, вырос с 10 до 130 тыс. долл.¹ По данным МВД России наиболее «ходовой» считается средняя взятка в 930 тыс. руб. «на лапу»².

И сажают чиновников, и сроки дают, а положение в стране — без заметного улучшения. При этом характерно, что пять лет назад официальные источники называли цифру взяток, которые вынуждены были платить чиновникам российские бизнесмены, в 33,5 млрд долл., плюс к этому еще свыше 3 млрд долл., уплачиваемых ежегодно рядовыми гражданами³.

Таким образом, административная рента, т. е. доходы чиновников, получаемые ими сверх официальных зарплат (а значит, нелегально и противозаконно), огромна по своим объемам. По данным агентства Transparency Int. в рейтинге состояния коррупции в мире Россия занимает 143-е место из 180 обследованных государств⁴. Безусловно, эти данные не могут не вызывать озабоченность в силу того, что связанные с ними проблемы напрямую затрагивают вопросы национальной безопасности государства, личности и в целом не способствуют сохранению за Россией статуса великой державы.

Бюрократия нагнет. Оправдываются слова К. Маркса, сказанные им еще более 150 лет тому назад: «Бюрократы рассматривают государство как свою частную собственность». Суть проблемы состоит в том, что государственная система в России в ее нынешнем проявлении не может быть названа коррумпированной. Она, скорее всего, — коррупциогенна, поскольку практически не предоставляет государственным чиновникам возможности для некоррумпированного существования, как это, например, имеет место в Швеции, Гонконге, Сингапуре, Голландии.

Вот в таких условиях Россия вступила в новый этап борьбы с коррупцией в XXI веке.

Проблему борьбы с коррупцией Президент России Д. А. Медведев поставил во главу угла своей деятельности, подчеркнув, что для становления России цивилизованным государством страна должна прежде всего стать государством правовым. А правовое государство, как известно, базируется на развитом гражданском обществе. Опыт цивилизованных стран, в частности уже упомянутых — Швеции, Гонконга, Сингапура, Голландии, свидетельствует о том, что противостоять коррупции, ограничить ее, успешно бороться с ней может только развитое гражданское общество. Причем его главным, важнейшим инструментом в этом аспекте является сформированное им же и на его основе правовое государство.

Что же представляет собой коррупция? Коррупция — это совокупность неписаных правил поведения и особой круговой поруки чиновников. К сожалению, коррупция в России проникла во все сферы общественной жизни, фактически пронизав ее насквозь. Корень зла усматривается в том, что бюрократия как была, так и остается единственным правящим классом России. По степени закрытости, отдаленности от народа современный бюрократический аппарат превзошел всех своих предшественников⁵. «Это всесильный, замкнутый круг, действующий по законам иерархии, жесткий механизм власти, стоящий над законом и волей членов

¹ См.: Куликов В. Антикоррупция // Российская газета. 2008. 5 июня.

² См.: Интервью с С. Митрохиным «930 тыс. на лапу» // Российская газета. 2009. 8 окт.

³ См.: Аргументы и факты. 2005. № 21. С. 6.

⁴ URL: <http://www.anti-corr.ru/indem/2005diagnost/2005diag/press.dok>.

⁵ См.: Воротников А. А. Бюрократия в российском государстве: историко-теоретический аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2005.

общества»¹. В конце концов эта власть, если с ней не бороться цивилизованно, превращается в самодовлеющую организацию, ставящую во главу угла лишь собственные интересы, игнорируя общественные.

По данным Генерального прокурора России из всего класса российских чиновников около 90 % коррумпировано². На заседании Координационного совета правоохранительных органов РФ 20 декабря 2007 г. в Ростове-на-Дону заместитель Генпрокурора России И. Сыдорук вынужден был признать, что «все органы государственной власти пронизаны коррупцией»³. Эту же мысль отразил в своем ежегодном послании и Президент России Д. А. Медведев. Среди осужденных за шесть месяцев 2009 г. коррупционеров, отмечает Президент, 532 представителя органов государственной власти и органов местного самоуправления, более 700 работников правоохранительных органов⁴.

Сложившееся положение с бюрократизацией современной России имеет свою предысторию. Так, в годы, именуемые перестроечными, бюрократия нередко отождествлялась лишь с партноменклатурой и казалось, что с уходом КПСС с политической арены не стало и самой бюрократии, рассматриваемой в тот период как абсолютное зло. Подобная узость подхода к проблеме не соответствует реальности⁵. Нынешнее чиновничество все так же тесно связано с политической деятельностью. Изменение политической системы в стране стало возможным благодаря появлению массового слоя бюрократии, не имеющего прямого отношения к партии, которую (в широких кругах ее членов) как раз и не устраивал номенклатурный способ формирования структур власти. Именно для этого слоя бюрократии такой демократический институт, как свободные выборы, стал единственной возможностью пробиться «наверх», не учитывая мнения вышестоящего начальства. Пришедший на смену коммунистической номенклатуре в первые годы после развала союзного государства аппарат, именуемый себя демократическим, оказался по данным социологов на 75 % аппаратом, работавшим не только в эпоху так называемой перестройки, но и состоявшем из людей, трудившихся еще во времена застоя⁶.

По меткому выражению российских исследователей, рыночные реформы в России состоялись как совместные предприятия посткоммунистической бюрократии и новорусской буржуазии. Причем главным реформаторским действием был раздел государственной (общенародной) собственности. Он выразился в союзе госчиновника и предпринимателя. При этом оба партнера по негласным условиям «правил» игры имели равные материальные выгоды. В данном случае даже уместнее говорить не о союзе чиновника и бизнесмена, а о некоем симбиозе буржуазной бюрократии⁷. Один из сподвижников Б. Ельцина Анатолий Чубайс с восторгом

¹ Смольков В. Г. Бюрократия // Социологическое исследование. 1999. № 2. С. 4.

² См.: Юридическая практика как критерий эффективности управления обществом / под ред. А. Н. Соколова и В. М. Бочарова. Калининград, 2008. С. 34.

³ URL: <http://skavgaz.gfn.ru>

⁴ См.: Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2009. 13 нояб.

⁵ Воротников А. А. Указ. соч. С. 49.

⁶ См.: Крыштановская О. Финансовая олигархия в России // Известия. 1996. 10 янв.

⁷ См.: Максимов А. А. Бандиты в белых воротничках: как разворовывали Россию. М., 1999; Лурье О. Украденная Россия. М., 2002.

говорит об этом периоде: «Мы назначали миллионеров...»¹. Известный писатель Георгий Вайнер назвал такую политику «государственным бандитизмом»².

Это могло случиться только потому, что государство (его структуры) фактически было разрушено, в том числе и эффективная правоохранительная система, сотрудники которой получали гроши, за которые никто не хотел работать. И лучшие кадры детективов, сыщиков, следователей ушли в частный сектор. К тому же в России никогда не было развитого гражданского общества и народ не контролировал исполнительную власть. Не было таких демократических традиций, которые сложились в Европе и США за 200 лет эволюции демократии.

Борьба с коррупцией ведется в России почти 20 лет. С начала 1992 г. принят ряд подзаконных нормативных правовых актов (прежде всего указов Президента России). Так, первым антикоррупционным актом в новейшей истории России был Указ Президента России от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»³. 8 апреля 1997 г. был принят Указ Президента России № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продуктов для государственных нужд»⁴. В 1997 г. Президент России в третий раз отклонил принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации проект Федерального закона «О борьбе с коррупцией». В 2001–2002 гг. проекты законов «О борьбе с коррупцией» и «О противодействии коррупции» дальше первого чтения в Государственной Думе развития не получили. В 2003 г. был создан национальный антикоррупционный комитет — Совет при Президенте РФ по борьбе с коррупцией.

Но все усилия не могли приостановить ухудшение ситуации в стране, связанной с коррупцией, так как не было четко выраженной, жестко и последовательно осуществляемой верховной политической воли. В 2006 г. Государственная Дума ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции⁵, а также Конвенцию Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию»⁶. Несмотря на формальное принятие целого ряда нормативных правовых актов, целенаправленной, системной, бескомпромиссной борьбы с коррупцией до настоящего времени не было и нет.

За последние годы наказанию подверглись «оборотни в погонах» из силовых структур, прежде всего из системы МВД России. В 2007 г. было выявлено 11 616 случаев взяточничества⁷, за 2008–2009 гг. эта цифра еще более возросла. Однако это только «вершина айсберга». Да и «вершина» ли? Несмотря на сенсационные сообщения российского телевидения о единичных случаях ареста крупных взяточников, «земля под ногами у них пока не горит». Об этом свидетельствуют конкретные факты.

Так, в 2008 г. из 1 300 человек были осуждены за получение взятки: 14 % — за получение взятки до 500 руб., 32 % — от 500 до 3 тыс. руб., 23 % — от 3 до 10 тыс. руб., 12 % — от 10 до 30 тыс. руб. и лишь 19 % — за получение взяток

¹ Юридическая практика ... С. 24.

² Интервью с Г. Вайнером // Российская газета. 2009. 18 июня.

³ ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 923.

⁴ Собрание законодательства РФ. 1997. № 15. Ст. 1756.

⁵ Собрание законодательства РФ. 2006. № 12. Ст. 1231.

⁶ Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3224.

⁷ См.: Прямая линия с А. Аникиным — начальником управления по надзору по борьбе с коррупцией Генпрокуратуры РФ // Комсомольская правда. 2008. 27 марта.

свыше 30 тыс. руб.¹ Правда, только за шесть месяцев 2009 г. число рассмотренных дел коррупционной направленности превысило 4,5 тыс. «Однако, — как отметил в своем ежегодном послании Президент России Д. А. Медведев, — одними "посадками" проблему не решить. Но сажать надо»². Борьба с коррупцией должна вестись по всем направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительной и судебной систем до воспитания в гражданах нетерпимости к любым, в том числе бытовым, проявлениям этого социального зла.

До сегодняшнего времени не было соответствующего законодательства по борьбе с коррупцией — не было и настоящей борьбы с ней. Она носила, скорее всего, фрагментарный, несистемный характер (по выражению Д. А. Медведева, «точечные удары»). Это вынужден был признать и В. В. Путин: «Несмотря на предпринимаемые усилия, нам до сих пор не удалось устранить одно из самых серьезных препятствий на пути нашего развития — коррупцию»³.

Естественно, возникает вопрос: что же влияет на степень коррупции? По моему мнению, это по меньшей мере три фактора: во-первых, кадры (мы приводили уже пример, что 90 % чиновничества коррумпировано); во-вторых, законодательство (дает почву для самоуправства чиновников — «закон, что дышло, куда повернул, туда и вышло...»). Вот эти две составляющие образуют слабые звенья, формируют бреши в антикоррупционной деятельности; в-третьих, неотвратимость наказания, его адекватность причиненному вреду, времени в широком смысле этого слова, когда оно совершено. Именно здесь в первую очередь важна роль правоохранительных органов как «задающего генератора».

Судя по последним данным, руководство страны решает в правовом, организационном и функциональном плане такие вопросы, как сокращение контрольных полномочий проверяющих органов, замену разрешительных процедур при открытии бизнеса на уведомительные; резко уменьшает перечень лицензируемых видов деятельности, а также товаров и услуг, требующих обязательной сертификации⁴. Первые весьма значительные шаги уже сделаны. 31 июля 2008 г. Президентом РФ был одобрен Национальный план противодействия коррупции. В плане три раздела: меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции; меры по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции; меры по повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещению.

25 декабря 2008 г. Президентом России Д. А. Медведевым подписан пакет законов по противодействию коррупции, которые должны стать правовой основой для разработки мер, направленных на устранение причин коррупционных проявлений в обществе, а также на совершенствование деятельности правоохранительных органов и их взаимодействие в борьбе с коррупцией. Президентом России принят целый ряд указов в развитие этого законодательства. Особое внимание отдается декларированию доходов бюрократии.

Сегодня в Российской Федерации в основном сформированы и функционируют правовая и организационная основы противодействия коррупции.

¹ См.: Интервью с С. Митрохиным // Российская газета. 2009. 8 окт.

² Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2009. 13 нояб.

³ Российская газета. 2005. 26 апр.

⁴ Председатель Правительства Владимир Путин представил развернутую программу своего кабинета // Российская газета. 2008. 9 мая.

Выступая 30 сентября 2008 г. на заседании Совета по противодействию коррупции, Президент России Д. А. Медведев констатировал: «Коррупция в нашей стране приобрела не просто масштабные формы, масштабный характер, она стала привычным, обыденным явлением, которое характеризует саму жизнь в нашем обществе... Речь идет даже не только о банальных взятках, независимо от их размера, но, по сути, о тяжелой болезни, которая разъедает нашу экономику и разлагает все общество»¹. Развивая эту мысль, Президент России Д. А. Медведев в одном из посланий однозначно подчеркнул: «Чтобы успешно бороться с коррупцией, все сферы государственного управления должны стать открытыми для общества, включая деятельность органов государственной власти, судов и органов судебного сообщества»².

В России уже четко осознано то обстоятельство, что национальное антикоррупционное законодательство следует понимать в более широком смысле — как систему нормативных установок, включающую не только репрессивное уголовное законодательство, но и превентивные антикоррупционные нормы. Кроме того, на наш взгляд, целесообразно решить вопрос о введении в учебный процесс вузов и факультетов, где готовятся кадры для правоохранительных органов, особенно силовых ведомств, новой единой комплексной отрасли права — антикоррупционного права. Сделать это необходимо на основе государственного образовательного стандарта. Предмет и метод правового регулирования новой отрасли права — антикоррупционного права — легко обосновываются по тем же основаниям и принципам, как и комплексные отрасли права типа морского, воздушного, военного права и некоторых других.

Объективности ради следует отметить, что за последние двадцать лет, начиная с периода перестройки, внимание отечественных ученых различных направлений привлекает общественная жизнь с ее системой рациональной бюрократии. В работах В. П. Макаренко, А. В. Бузгалина, Б. П. Курашвили, А. Г. Худокормова, С. А. Денисова, А. Г. Каратуева осмысливается роль бюрократии в реформировании страны, исследуются трудности, которые при этом возникают. К сожалению, до сих пор отечественная наука еще не имеет объективной теории, объясняющей эволюцию российской бюрократии на различных этапах общественного развития. Причин здесь немало. Но это особая тема. Однако есть и положительные примеры. В 2005 г. была защищена докторская диссертация А. А. Воротникова «Бюрократия в российском государстве: историко-теоретический аспект». Это солидное, фундаментальное, комплексное исследование.

Переходя к анализу положения с гражданским обществом в России, следует еще раз подчеркнуть, что гражданского общества европейского образца у нас никогда не существовало. Российское государство всегда господствовало над российским обществом. На этой почве формировалась бюрократическая традиция политической власти и практики: гражданин есть собственность государства. И все его действия либо определяются властью, либо являются покушением на власть³. Государство стало всеобъемлющим инструментом для реализации задач, направленных на свое воспроизводство. Все сферы общественной жизни в этом случае

¹ URL: http://www.kremlin.ru/appears/2008/09/30/1625type63374type3378type82634_207054.shtml

² Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2009. 13 нояб.

³ См.: Макаренко В. П. Бюрократизм и сталинизм. Ростов н/Д, 1989. С. 30.

требовали тотальной подконтрольности со стороны государства. Без этого само существование бюрократического государства становилось невозможным. В свою очередь, необходимость в полном контроле и соблюдении интересов государства требовала постоянного воспроизводства аппарата, который сможет осуществлять этот контроль и блюсти свои интересы. Именно засилье бюрократии, коррупция обусловили то положение, что из ВВП в фонд заработной платы в России шло (в лучшие годы, когда мы не вели войн, навязанных нам извне, или войн, которые мы сами обусловили) всего 35 % (даже в царской России этот показатель равнялся 52,5 %). Сейчас эта часть в России порядка 23 %, в развитых зарубежных странах — 70 %, а в Швейцарии — даже 80 %.

Рассматривая борьбу с коррупцией как острую и крупномасштабную политическую борьбу, т. е. борьбу со сплоченным, хорошо организованным классом интеллектуалов, Д. А. Медведев обосновал ее как архиважную общенациональную задачу: от ее исхода зависит то, как будет развиваться Россия, ее успех в экономической сфере, а главное — внутривнутриполитическая стабильность, без которой немыслим никакой последовательный прогресс. Если борьба с коррупцией плодотворной не будет, то не сможет сформироваться развитое гражданское общество, следовательно, не может быть и правового государства. Все это может не только существенно затормозить развитие России, но, более того, отбросить ее на много лет назад, что не может не сказаться на жизнеспособности Российского государства.

Таким образом, с планом борьбы с коррупцией тесно взаимодействует программа ускоренного формирования гражданского общества и создания правового государства. А гражданское общество как система отношений, в которой индивиды и образуемые ими объединения в соответствии с их свободным волеизъявлением на основе права реализуют свои интересы, зиждется на частной собственности среднего достатка и зарождается с ее возникновением¹. Однако в России в связи с рядом объективных и особенно субъективных факторов отсутствуют многие предпосылки для формирования гражданского общества².

Гражданское общество обуславливают три основных критерия — политический, юридический, социально-экономический. *Политический показатель* гражданского общества выражается в наличии демократического режима. Речь идет о правовых способах правления, о демократических приемах воздействия на население, осуществлении свободы личности, защите прав граждан, участии народа, политических партий в управлении государством. В России — полудемократический режим с сильным «оттенком» авторитаризма, отсутствует хорошо отлаженная, надежно функционирующая многопартийная система³. При этом следует подчеркнуть, что авторитарные методы, как временная мера, исторически оправданы. Например, Президент США Ф. Д. Рузвельт пришел к власти в зените великой депрессии в 1932 г.; Президент Франции Шарль де Голль инициировал принятие в 1958 г. Конституции Пятой республики с ее положениями о режиме личной власти в период смуты в стране и на ее территориях — оба политика правили временно авторитарно, так как демократические методы не «срабатывали».

¹ См.: Соколов А. Н. Гражданское общество и важнейшие гаранты его стабильности. Калининград, 2005. С. 8.

² См.: Баранов П. П., Соколов А. Н. Теория государства и права : учебное пособие. Ростов н/Д, 2007. С. 24.

³ См.: Юридическая практика как критерий эффективности управления обществом. С. 38; см. также: Чиркин В. Е. Переходное постсоциалистическое государство: содержание и форма // Государство и право. 1997. № 1.

Универсальным механизмом строительства гражданского общества выступает демократия. Однако в связи с тем, что в России нет развитой политической системы в части ее негосударственных институтов, коэффициент полезного действия демократии невысок. К тому же Россия «страдает» дефицитом народного волеизъявления. Это связано с имеющим место отстранением народа от прямого избрания глав исполнительной власти субъектов РФ, а также сенаторов, с неучастием народа в обсуждении важнейших законопроектов, т. е. фактически с определенным удалением, отстранением широких народных масс от управления государством. Недемократическими являются и сложившиеся в России реалии, когда целый ряд глав исполнительной власти субъектов РФ (президенты республик, губернаторы, председатели правительств) в нарушение действующего законодательства по 3–4 срока подряд находятся во власти. Губернатор Свердловской области Э. Россель был главой региона бессменно 18 лет. Одновременно это способствует бюрократизации страны. Выборы 11 сентября 2009 г. в 76 субъектах РФ воочию подтвердили это.

Юридическим показателем гражданского общества является наличие правового законодательства. В данном аспекте Россия также далека от идеала. Не случайно, видимо, В. В. Путин отмечал, что «принятые законы часто противоречат друг другу, будучи принятыми, не выполняются, постоянно подвергаются изменениям»¹.

Социально-экономический показатель гражданского общества выражается в наличии среднего класса. По данным статистики в нашей стране этот класс составляет около 10 % от всего общества, т. е. фактически мы находимся в стадии начала формирования развитого гражданского общества². Здесь остановимся более подробно, поскольку это важный компонент гражданского общества, без которого невозможно формирование правового государства.

В плане исторического экскурса следует отметить, что данному феномену уделялось пристальное внимание еще в период античности. Так, Аристотель, которого по праву называют великим аналитиком, в свое время сформулировал концептуальные идеи о сущности гражданского общества, а точнее говоря, основы его теории. Не употребляя понятие «гражданское общество», он тем не менее обосновал его экономические, социальные, политические и юридические предпосылки³. При этом Аристотель особо пристальное внимание уделил среднему классу, средней частной собственности. Слишком богатых он называл наглецами и мерзавцами, а очень бедных — корабельной чернью. Он считал, что крайняя нищета развращает так же, как и богатство: оба крайние классы одинаково опасны для существования государства. Граждане же достаточные, положение которых занимает золотую середину между крайностями, служат на деле естественной основой, опорой государства. Средний класс, по Аристотелю, имеет сдерживающее значение.

В этом аспекте положение с «опорой» государства в России далеко от идеала. Так, по мнению председателя Конституционного Суда РФ В. Д. Зорькина, в настоящее время почти четверть граждан России живет за чертой бедности,

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства» // Стенограмма выступления. М., 2002. С. 17.

² См.: Средний класс: трудности роста // Российская газета. 2008. 14 февр.

³ См.: *Аристотель*. Политика. Кн. VI, гл. IX, § 8, 9, 10, 11; см. также: *Шершеневич Г. Ф.* История философии права. СПб., 2001. С. 104; *Соколов А. Н.* Гражданское общество и важнейшие гаранты его стабильности. С. 9.

причем большая часть из них имеет постоянную работу. По последним данным Росстата 2,6 млн россиян покинули порог бедности, но почти половине россиян не хватает денег на еду¹. Покупательная способность средней трудовой пенсии по старости, которую получают более 29 млн человек, лишь ненамного превышает прожиточный минимум². Из 74 млн трудоспособных граждан России 55 млн получают менее 5 тыс. руб. в месяц, когда только квартплата нередко составляет ежемесячно 2–2,5 тыс. руб. в месяц. С другой стороны, в противовес им с 2000 г. количество только долларовых миллиардеров выросло с 7 до более чем 100 человек, не говоря уже о многих десятках тысяч миллионеров³.

Все это свидетельствует о крайне неблагоприятном для внутрисполитической стабильности страны расслоении российского общества и накладывает известный отпечаток на проблемы жизнеспособности российской государственности. Положение усугубляется и последствиями мирового экономического кризиса.

Исходя из концепта, что средний класс является опорой внутрисполитической стабильности государства, высшее руководство уделило особое внимание формированию среднего класса в России. В ходе развития стратегии «Единой России» с участием В. В. Путина и Д. А. Медведева была поставлена сверхзадача: выйти на уровень 60–70 % среднего класса в численности населения к 2020 г.⁴ Это, конечно, впечатляющие, амбициозные цифры. Они потребуют предельного режима работы от государственного аппарата в отношении прежде всего правового регулирования вопросов жизнедеятельности среднего и малого бизнеса и соответствующего надзора за новыми законами. Ведь в Европе, к примеру, малое предпринимательство составляет 50 % ВВП, у нас — чуть больше 10 % (по некоторым данным — 17 %)⁵. Здесь — огромный потенциал развития.

С гражданским обществом тесно связано и правовое государство. Ведь правовое государство — это государство, в котором правовыми средствами реально обеспечены права и свободы человека и гражданина и вся публично-политическая деятельность государства осуществляется в строгом соответствии с правом и законом. С гражданским обществом связаны и принципы правового государства — его несущие конструкции: 1) господство права во всех сферах жизни общества и верховенство правового закона; 2) незыблемость, гарантированность и реальность прав и свобод человека и гражданина; 3) взаимная ответственность гражданина и государства; 4) принцип разделения власти как конституционный и институциональный политический принцип; 5) принцип правовой экономики. Основой правового государства может служить только развитое гражданское общество, которое надежно осуществляет контроль за государственной властью, прежде всего исполнительной⁶.

Основополагающим фактором правового государства (объединяющим его с гражданским обществом) является и то, что изначально его идея была связана с утверждением суверенности народа, подчинением государства обществу. Ценностный смысл идеи правового государства как раз и состоит в создании та-

¹ См.: Чистякова Н. Малоимущих становится меньше // Российская газета. 2008. 20 мая.

² См.: Зорькин В. Стандарт справедливости // Российская газета. 2007. 8 июня.

³ См.: «Правда», информационный бюллетень ЦК КПРФ. URL: www.prime-tass.ru/стр.2 (дата обращения: 10.01.2008).

⁴ См.: На 12 лет вперед // Российская газета. 2008. 10 апр.

⁵ См.: Сидебе П. Мал бизнес, да дорог // Российская газета. 2008. 28 марта.

⁶ См.: Баранов П. П. Соколов А. Н. Теория государства и права. С. 249.

кой системы государственно-правовых отношений, которая обеспечила бы примат права во всех сферах общественных отношений. Господство права и верховенство правового закона предполагают в связи с этим соответствующую правовую организацию системы государственной власти. Речь идет о конституционно-правовом, законном учреждении различных государственных органов, определении их компетенции и предметов ведения, места в системе, способов формирования, форм деятельности и т. д. В этом аспекте особо следует отметить неудачи административной реформы, которая проводилась в России с 2004 г.

Данная административная реформа явила миру два основных изъяна. Первый — неэффективность трехуровневой системы управления, в которой верхний эшелон (министерства) не имел достаточных рычагов (в первую очередь финансовых) влияния и давления на нижние этажи в виде служб и агентств. Еще хуже эта вертикаль работала в направлении снизу вверх.

Второй изъян административной реформы, на наш взгляд, кроется в недостаточной способности адаптироваться к новым реалиям отечественной экономики, что привело к появлению госкорпораций, которым передается государственное имущество и финансы. Иными словами, госкорпорации сами становятся субъектами управления, отбирая значительную часть функций у кабинета министров. Таким образом, ставка на госкорпорации свидетельствует, с одной стороны, о неэффективности административной реформы; с другой — о курсе на развитие госкапитализма (мы это уже проходили в советское время); а с третьей стороны — государственная собственность отдается в управление группе чиновников, которые распоряжаются ею как частной, т. е. фактически речь идет о безвозмездной приватизации.

Следует отметить, что острота вопроса о госкорпорациях, поднятая отечественными учеными в печати, в том числе и авторами данной статьи, не прошла незамеченной. В своем последнем Послании Президент России Д. А. Медведев отметил бесперспективность формы корпораций в современных условиях. Они, по его словам, должны быть по завершении их деятельности ликвидированы или преобразованы в акционерные общества, контролируемые государством.

С рассматриваемыми государственно-правовыми явлениями тесно связан такой принцип правового государства, как принцип незыблемости, гарантированности и реальности основных прав и свобод человека и гражданина. Этот принцип означает, что государство не только признает, но и реально гарантирует (обязано гарантировать в лице своих органов и должностных лиц) права и свободы личности, признаваемые мировым сообществом в качестве естественных, принадлежащих человеку от рождения, а потому незыблемых, неотчуждаемых государственной властью. Не следует забывать и о том, что деформация общественного развития начинается там, где сдвигаются приоритеты и где во главу угла ставится государство как самодовлеющая ценность, а человеку отводится подчиненное место. Тенденция в смещении приоритетов в отношениях «государство—личность» неизбежно ведет к формированию тоталитарных режимов.

О том, что человеку и его интересам в России длительное время отводилось подчиненное место, свидетельствуют факты. Так, по данным Российской академии наук за 15 лет реформ самые бедные стали в 2 раза беднее, а 80 % населения России от реформ больше потеряло, чем приобрело¹.

¹ См.: Зорькин В. Стандарт справедливости // Российская газета. 2007. 8 июня.

Недостаток борьбы с коррупцией выражается и в том, что в России до сих пор не учреждены административные суды. В этом отношении многие постсоциалистические государства Восточной Европы нас опередили. А в таких европейских государствах, как например Германия, административные суды созданы были уже в период 1863–1878 гг.¹ Кстати, создание административной юрисдикции ознаменовало построение к 1880 г. первого либерального, на немецкой земле современного правового государства².

И еще об одном немаловажном элементе, связанном с коррупцией, хотелось бы сказать. Этот элемент обусловлен российским менталитетом, т. е. национально-психологическими особенностями. Речь идет о правовом нигилизме. Он процветал в Российской империи так же пышно, как и сейчас³. Достаточно привести широко известные слова А. И. Герцена о том, что русский, какого бы звания он ни был, обходит или нарушает закон всюду, где это можно сделать безнаказанно; совершенно так же поступает и правительство⁴. С этим созвучна не менее известная мысль Салтыкова-Щедрина: «Суровость российских законов смягчается необязательностью их исполнения»⁵. Подобные высказывания можно найти и у В. О. Ключевского, Б. А. Кистяковского, В. С. Соловьева, И. А. Ильина и др. Не случайно, видимо, известный отечественный ученый В. А. Туманов отмечал, что подобные антиправовые установки — это «элемент, черта, свойство общественного сознания и национальной психологии... отличительная особенность культуры, традиций, образа жизни»⁶.

В современных условиях на высоком государственном уровне осознается, что расцвет пренебрежительного отношения к закону — это серьезная угроза для национальной безопасности. Так, Президент России Д. А. Медведев констатирует: «Россия — страна правового нигилизма, таким уровнем пренебрежения к праву не может похвастаться ни одна европейская страна»⁷.

Что касается исследуемых трех государственно-правовых явлений, то получается замкнутый круг: основой правового государства может быть только развитое гражданское общество. Это же общество, в свою очередь, способно ограничить и контролировать бюрократию в рамках созданного им же и на его основе правового государства. Формирование же гражданского общества, ядром которого является средний класс (слой), тормозится бюрократией, которая налогами и административными ресурсами подавляет средний и мелкий бизнес в России. Если нет достаточного среднего класса (50–60 % от всего населения) — значит не будет в стране ни экономической, ни внутривластной стабильности. Все это делает насущной системную, бескомпромиссную, наступательную борьбу с коррупцией как главным препятствием на пути плодотворного развития и процветания Российского государства и его многонационального народа. Причем борьба с коррупцией, чтобы она была результативной, требует усилий не только «сверху»,

¹ См.: Соколов А. Н. Современное правовое государство Федеративной Республики Германии. Рига, 1992. С. 88.

² См.: Соколов А. Н. Правовое государство: идея, теория, практика. Курск, 1994. С. 64.

³ См.: Зрячкин А. Н. Правовой нигилизм: причины и пути преодоления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 10.

⁴ См.: Герцен А. И. Соч. М., 1950. Т. 7. С. 251.

⁵ Цит. по: Зрячкин А. Н. Правовой нигилизм: причины и пути преодоления. С. 11.

⁶ Туманов В. А. О правовом нигилизме // Советское государство и право. 1989. № 10. С. 20.

⁷ Семенухин И. Дмитрий Медведев и гражданское общество. URL: www.nasledie.ru (дата обращения: 13.02.2008).

т. е. со стороны государственной части политической системы, но и со стороны ее негосударственной части — политических партий, профсоюзов, общественных организаций, СМИ, церкви, всех граждан России. Нетерпимость к коррупции, отметил Президент РФ в своем Послании в ноябре 2009 г., должна стать частью нашей общенациональной культуры.

Это фактически — сверхзадача формирующегося гражданского общества. Причем нельзя побороть коррупцию, как и, впрочем, бедность, преступность, алкоголизм и наркоманию, с помощью только правовых средств, в декретно-волевом порядке. Эти средства должны использоваться в совокупности с другими мерами — экономическими, политическими, социальными, культурными, нравственными, организационными. Лишь тогда они могут дать желаемый результат.

Таковы проблемы, тенденции и перспективы борьбы с коррупцией.