



**КАРНАУХОВ  
АЛЕКСЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ**

директор Центра Анतिकоррупционной политики  
партии «Яблоко»

## ЛОГИКА КОРРУПЦИИ

Коррупция как теневая практика остается одним из самых закрытых для изучения социально-экономических явлений. Ее изучение напоминает попытки найти в диком улье пчел-ренегатов, имея лишь фонарик и возможность осмотреть его снаружи. Пчелы будут жалить любого, кто подойдет близко, а слишком настойчивые рискуют вдвойне.

Поэтому все попытки перевести коррупцию в точные показатели остаются приблизительными. Еще сложнее анализировать системную коррупцию — ее определение лежит в академической плоскости и обрастает дополнительными спорами. Но мы можем использовать косвенные данные об изменениях законодательства, индикаторов коррупции и социологических данных, чтобы составить общий пазл о динамике состояния коррупции в России на уровне системы управления в целом.

### **Два шага вперед, три назад**

Очереди до рассвета в любую погоду, мутное царство посредников, готовых за отдельную плату «решить вопрос», непредсказуемые требования чиновников с прозрачными намеками на взятки — примерно так выглядели сделки с недвижимостью до появления центров госуслуг. Сложно отрицать, что административная [реформа](#) 2005—2011 годов изменила положение дел. Масштаб низовой коррупции стал заметно меньше: многие процедуры перешли в электронную форму, общение с регистратором почти полностью через МФЦ, госуслуги стали удобнее, процедуры — быстрее. А что на уровнях выше?

Возьмем ту же сферу, но другой аспект — прозрачность сведений о владельцах недвижимости. Широко известен хрестоматийный случай с [переименованием](#) в реестре недвижимости детей экс-генпрокурора Юрия Чайки на подвоя исландских вулканов. Совершенно случайно ЛСДУЗ и ЙФЯУ9 владели элитным жильем, а после изменили имена на «частное лицо» и «Российскую Федерацию».

Такие «волшебные» трансформации были легализованы Федеральным Законом от 01.07.2017 № 148-ФЗ, позволившим исключать данные о владельцах недвижимости, если эти лица находятся под государственной охраной ФСО. Факт законотворчества в интересах элит укладывается в логику системной коррупции. Ужесточение правил на низовом уровне и обеспечение коррупции элит (*grand corruption*) на уровне закона, к сожалению, стали в России вариантом нормы. Как пишет профессор Школы Херти (Берлин) Алина Мингиу-Пиппиди, коррупция превращается в способ социальной организации (партикуляризм) в противовес системам, где случаи коррупции единичны<sup>1</sup>.

### **Клановый капитализм**

Влияние клановых связей на экономику России оценивается как масштабное. В 2016 году наша страна [возглавила](#) рейтинг «кланового капитализма» (*crony capitalism*) журнала The Economist. При этом составители рейтинга «королей госзаказа» Forbes в 2018 году [отметили](#), что собирать данные с каждым годом становится все труднее и труднее. Рейтинг за 2019 год так и не вышел. Постепенно общество лишилось возможности узнавать о главных бенефициарах кланового, или, как его еще называют, «кумовского» капитализма.

Еще один пример коррупционных парадоксов на уровне системы — государственные закупки. Требования к организации госзакупок и ответственность исполнителей на местах последовательно ужесточались, еще начиная с принятия Федерального Закона № 94 от 21 июля 2005 года. Главная тенденция всего периода после — максимально зарегулировать процедуры для заказчиков. В то же время власти увеличивали число оснований для закупок у единственного поставщика, расширяли дискреционные полномочия правительства, дополняли список «засекреченных» форм торгов для силовых ведомств и просто сужали объем раскрываемых данных — такие изменения создают системные предпосылки для коррупции.

Закрепилась практика выбора подрядчиков решением правительства России. Ее можно наблюдать на примере Олимпиады в Сочи 2014 года и Чемпионата мира по футболу 2018 года. В обоих случаях крупные государственные контракты компании получали без торгов и расследователи заявляли о завышении цен строительства<sup>2</sup>. В случае ЧМФ-2018 генеральными подрядчиками снова стали

<sup>1</sup> Mungiu-Pippidi A. (2006) Corruption: Diagnosis and Treatment. *Journal of Democracy*. Vol. 17. No. 3. P. 86—99.

<sup>2</sup> См. Карнаухов А. В., Чумаков А. В. Золото мундиала: неправительственный доклад Центра антикоррупционной политики партии «Яблоко» о Чемпионате мира по футболу 2018. По оценкам ЦАП «Яблока», российские стадионы [обошлись](#) дороже зарубежных аналогов на 95,2 млрд руб.

компании во владении олигархов. То есть закон, в норме призванный обеспечить конкуренцию, для некоторых просто не действует.

После скандалов с разоблачениями коррупции на олимпийской стройке власти сделали выводы. Но если гражданское общество надеялось добиться большей прозрачности, то его ждал сюрприз — власти сделали стройки футбольных стадионов еще менее прозрачными, так что итоговые расходы так и остались секретом. Поэтому нормы закона, создающие непрозрачность государства, следует рассматривать как самостоятельный фактор коррупции.

Некоторые сферы хозяйства стали в принципе неотличимы от узаконенной ренты с бизнеса. Введение системы дорожных сборов «ПЛАТОН» и маркировки товаров «Честный знак» можно рассматривать как примеры такого подхода. Как и в случаях выше, право на взимание сборов компании получают напрямую от правительства, минуя конкурентные торги<sup>3</sup>. А конечными бенефициарами становятся те же «системообразующие» круги на вершине кланового капитализма.

Олигархическую коррупционную систему с сильным социальным неравенством Россия получила в наследство от приватизации девяностых годов, что породило известную травму у людей и предопределило автократию<sup>4</sup>. В дальнейшем с ростом власти силовиков и укреплением авторитаризма система все больше стала воспроизводить советские паттерны, а сами силовики срослись с финансово-промышленными группами.

Следствием подобных изменений, а также стремления к порядку и безопасности любой ценой стал тот факт, что вместо устранения причин системной коррупции мы наблюдаем ее «бетонирование».

### **Бойтесь своих желаний**

В 2008 году только чуть менее трети опрошенных «Левада-Центром»<sup>5</sup> сказали, что «Ни в коем случае нельзя допускать, чтобы вся власть была отдана в руки одного человека». Две трети так или иначе поддерживали идею «сильной руки». Среди молодежи коррупция во власти волновала меньше 20% опрошенных, хотя в целом ее рассматривало как серьезную проблему подавляющее большинство — 88%.

К 2017 году неприятие коррупции составляло почти 89%. К концу 2020 года треть респондентов ощущала беспокойство от ее усиления, 40% считали, что она

<sup>3</sup> О выборе оператора маркировки продукции см. [Распоряжение](#) Правительства РФ от 3 апреля 2019 года № 620-р.

<sup>4</sup> Подробный разбор этой темы можно найти в книге Г. Явлинского «Периферийный авторитаризм», Издательство: Медиум, 2015.

<sup>5</sup> «Левада-Центр» — российское юридическое лицо, признанное выполняющим функции иностранного агента.

серьезно препятствует развитию страны. При этом на протяжении всех последних лет россияне, как правило, отвечают, что коррупция остается на прежнем уровне или усиливается. Похожие результаты показывал и ФОМ.

Для бизнеса коррупция также на втором месте по значимости проблем после высоких налогов. Интересно, что 78% граждан России не сталкивались с бытовой коррупцией за последние три года (данные 2020 года). Последнее заметное отличие в этом показателе было в 2006 году, когда о даче взятки заявили треть опрошенных.

В то же время аналитики не раз указывали на двойные стандарты в мышлении людей. Граждан возмущает воровство чиновников, но само явление коррупции кажется обыденным. Примерно треть россиян готовы давать взятки. К тому же люди, похоже, не связывают режим власти с масштабом коррупции или видят в нем некую защиту от больших зол — с 2013 по 2017 годы мнение, что Владимир Путин отвечает за масштабы коррупции, снижалось с 73 до 67%. Все это происходит в атмосфере взаимного подозрения с ощущением, что почти половина сограждан живет нечестно.

Еще один парадокс в том, что снижение рейтинга доверия Владимиру Путину в 2021 году уживается с тем, что его политику в целом одобряет две трети опрошенных (выше у старшего поколения и ниже у молодежи). Как резюмирует Лев Гудков, люди отказываются от моральных оценок в отношении лидера страны. То есть люди готовы мириться с системной коррупцией, но не готовы мириться с падением уровня жизни и слабо связывают два этих фактора. Зато отношение молодых людей к коррупции изменилось, как и восприятие лидера государства.

На фоне растущей бедности ожидаемо падает доверие власти, и люди ищут надежду. Рейтинг доверия Путину — последний бастион, но и эта твердыня начинает сдаваться. Впрочем, судя по тому, что политику государства граждане в целом поддерживают, похоже, что Россия скорее ожидает более «сильную руку», чтобы навести порядок. Например, военных — у них рейтинг доверия уже обгоняет Путина.

## **В ожидании коллективного Рюрика**

Проблема системной коррупции тесно связана с проблемой коллективного действия — в тотально коррумпированных странах во власти просто некому проявлять политическую волю против коррупции<sup>6</sup>. Для глобальных перемен в странах

<sup>6</sup> Persson A., Rothstein B., Teorell J. (2013) Why Anticorruption Reforms Fail—Systemic Corruption as a Collective Action Problem. *Governance*. Vol. 26. No. 3. P. 449–471. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2012.01604.x>. По теме коллективного действия и системной коррупции см. Также: Fernando Moro S. (2018). Preventing Systemic Corruption in Brazil. *Daedalus*. Vol. 147. No. 3. P. 157–168.

с системной коррупцией нужны принципиально новые правила игры. А для этого, в свою очередь, необходимо отказаться от стереотипа, что «все так себя ведут».

Но привычка к коллективному действию у россиян не укрепилась, а только [снизилась](#)<sup>7</sup> со временем — самый массовый митинг в современной истории — на Болотной в 2011 году был примерно в пять раз меньше митинга 1991 года на Манежной. Недовольство ограничивается пассивной агрессией и ожиданием, что появится некий актер, чтобы решить все проблемы страны. Но «спаситель», как мифический князь Рюрик, призванный прийти и навести порядок, никак не приходит.

Одновременно в замкнутом цикле усиливается разложение института выборов. С одной стороны, заметно вялое разочарование политикой: независимая оценка Сергея Шпилькина явки на последних выборах показывает примерно [36,5%](#)<sup>8</sup> в 2016 году и [38%](#) в 2021 году против всплеска в 2011 году. Примерно на 20% [упала](#) явка в столицах. Нужно добавить, что интерес к политике у россиян скорее зрительский, активное участие в политике [готовы](#) принимать только 3%, половина граждан страны к ней вовсе безразлична.

С другой стороны, мы наблюдаем ежегодные поправки в избирательное законодательство. Только за 2020 и 2021 гг. законодательство о выборах [менялось](#) 16 раз<sup>9</sup>. Происходит своего рода отрицательный политический отбор: в ходе неравной политической борьбы коррумпированные элиты не допускают до выборов новых игроков. Деконструкции системной коррупции в таких условиях ждать не приходится.

Политический режим в России теряет потребность в выборах, а люди теряют надежду на демократические институты — на вершине [рейтинга недоверия](#) граждан стоят Госдума, политические партии, с небольшим отставанием — СМИ. При этом массовое голосование против действующего политического режима до последнего времени оставалось главным опасением властей. Сохранится ли окно возможностей для перемен — открытый вопрос.

## Выводы

Коррупция как система в России изменяется в двух плоскостях. За последние полтора десятилетия, похоже, стало меньше бытовой коррупции. Борьба с низо-

<sup>7</sup> Источник данных — телеканал «Дождь», средство массовой информации, признанное выполняющим функции иностранного агента.

<sup>8</sup> Источник данных — Радио Свобода, средство массовой информации, признанное выполняющим функции иностранного агента.

<sup>9</sup> Хронологию изменений с 1988 года можно проследить в [публикации](#) движения «Голос». Общероссийское общественное движение в защиту прав избирателей «Голос» — незарегистрированное общественное объединение, признанное иностранным агентом.

вой коррупций — один из примеров, как могут происходить заметные улучшения. Системная коррупция, напротив, прогрессирует и приводит к деградации даже тех слабых институтов, которые сформировались в России после развала Советского Союза.

Изменения отражаются на отношении граждан, ведут к росту неприятия коррупции чиновников и влияют на рейтинги доверия власти. Но люди не готовы к коллективным действиям для достижения перемен, участие в политике остается низким, и система ускоренно развивается в направлении, противоположном демократии.

Кризис доверия между властью и обществом — следствие коррупции, а не преграда на пути противодействия ей. Необходимое условие для достижения состояния публичной добросовестности (*public integrity*) — регулярная сменяемость и подотчетность власти.

И все-таки граждане в России демонстрируют оптимизм — согласно опросу «Левада-Центра», в 2017 году 74% людей так или иначе [верили](#), что коррупция преодолима. Гражданское общество в России неизбежно достигнет зрелости и готовности действовать. Понадобится ли для этого пройти через новый виток исторических кризисов — зависит от нас самих.