УДК 328.185

ПРОКУРАТОВ В.Н.

Массовая коррупция – угроза национальной безопасности Российской Федерации

В статье рассматриваются основные угрозы национальной безопасности России, которые несет в себе коррупция в массовых масштабах. На основе фактического материала автор показывает негативное влияние коррупции на происходящие процессы в стране. Коррупция препятствует проведению намеченных политическим руководством крупномасштабных экономических и социальных преобразований. Наличие массовой коррупции в России негативно влияет на имидж страны в глазах её политических и экономических партнёров, ухудшает инвестиционный климат. Доходы от коррупции являются питательной средой для организованной преступности, терроризма и экстремизма.

Ключевые слова: коррупция и национальная безопасность, Концепция ООН о противодействии коррупции, международный рейтинг России по противодействию коррупции.

Одним из основных приоритетов во внутренней политике государства является борьба с коррупцией. Особую актуальность данная проблематика получила вследствие происшедшей трансформации общественно-государственного устройства страны и перехода к рыночной экономике. Новые политические и социально-экономические условия стали благодатной почвой для роста коррупции. О масштабности этого явления свидетельствует поражение им большинства институтов государства, распространение коррупционных деяний во всей системе стратификации общества, а также видовое многообразие проявлений. Коррупция вошла в обыденное сознание граждан как рациональная и прагматичная форма взаимоотношений, систематически подтверждая свою эффективность.

Термин «коррупция» применяется чаще всего по отношению к бюрократическому аппарату и политической элите. Коррупции может быть подвержен любой человек, обладающий дискреционной властью – властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению. Главным стимулом к коррупции является возможность получения экономической прибыли, связанной с использованием властных полномочий, а главным сдерживающим фактором – риск разоблачения и наказания.

В Конвенции ООН о противодействии коррупции, в преамбуле, сформулированы те угрозы, которые таит в себе массовая коррупция. Государства–участники настоящей Конвенции, говорится в документе, обеспокоены «серьезностью порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, что подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость и наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку».

У Организации Объединенных Наций вызывают обеспокоенность растущие связи между коррупцией и другими формами преступности, в частности организованной преступностью и экономической преступностью, включая отмывание денежных средств. Еще б**о**льшую тревогу вызывают случаи коррупции, связанные с объемами активов, которые могут составлять значительную долю ресурсов государств и ставить «под угрозу политическую стабильность и устойчивое развитие этих государств»[1].

Можем добавить, что в России коррупция серьёзно затрудняет нормальное функционирование всех государственных структур, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе тревогу и недоверие к государственным институтам и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации.

Коррупция стала реальной угрозой национальной безопасности по целому ряду причин. Среди них выделим главные. Коррупция препятствует проведению намеченных руководством страны крупномасштабных экономических и социальных преобразований, в целом развитию государства. Она увеличивает долю теневой экономики и при этом уменьшает налоговые поступления в бюджет. Кроме того, наличие массовой коррупции в стране негативно влияет на имидж страны в глазах её политических и экономических партнёров, ухудшает инвестиционный климат. Нечестно нажитые доходы от коррупции являются питательной средой для организованной преступности, терроризма и экстремизма. Вместе с тем она увеличивает имущественное неравенство граждан, формирует в общественном сознании представление об их беззащитности и перед преступностью, и перед лицом власти, приводит к деградации моральных ценностей общества, оказывает негативное воздействие на формирование политической элиты, избирательный процесс, деятельность органов власти и институтов гражданского общества.

Коррупция в России в настоящее время стала уже не столько криминальной проблемой, сколько общегосударственным негативным фактором, не только подрывающим авторитет власти, но и разрушающим государственность и способствующим все более глубокому подрыву экономической безопасности. Характерной особенностью коррупционной преступности в современной России, отмечает экс-министр внутренних дел А. Куликов, является ее тесная связь с организованной преступностью. По его утверждению, преступные авторитеты устанавливают тесные связи с государственными чиновниками различного ранга, берут их на содержание, как бы «скупают на корню», полагая, что в нужный момент, в соответствующей ситуации коррумпированный представитель власти и управления поступит так, как ожидают взяткодатели. Оперативные данные МВД и ФСБ России свидетельствуют, что чиновники в органах государственной власти оказывают содействие каждой десятой организованной преступной группировке[2].

Для российского управленческого аппарата, независимо от иерархического уровня, стали характерными такие проявления коррупции, как:

• совместительство в коммерческих структурах, подконтрольных государственному или муниципальному служащему или заинтересованных в сотрудничестве с ним;

• организация коммерческих структур должностными лицами, использующими при этом свой статус, участие в руководстве этими структурами, обеспечение им привилегированного положения;

• использование служебного положения в процессе приватизации государственных предприятий в целях приобретения их в частную собственность или завладения значительным числом акций самим чиновником, близкими ему лицами или иными частными лицами, в чьих интересах действует должностное лицо;

• незаконная передача из корыстных или иных побуждений коммерческим организациям финансов и кредитов, предназначенных для общегосударственных нужд;

• использование не предусмотренных правовыми актами преимуществ в получении кредитов, ссуд, приобретении ценных бумаг, недвижимости и иного имущества;

• использование в личных или групповых целях предоставленных для служебной деятельности помещений, средств транспорта и связи, электронно-вычислительной техники, денежных средств и другого государственного или муниципального имущества;

• получение за свою служебную деятельность или в связи с ней, за покровительство или попустительство по службе

незаконного вознаграждения в виде денег, иных материальных ценностей и услуг, в том числе в завуалированной форме путем выплаты незаконных премий, комиссионных, явно завышенных гонораров, оплаты самому должностному лицу или членам его семьи якобы выполнявшейся работы, поездок под деловым предлогом за границу, приобретения недвижимости за границей, открытия для них счетов в иностранных банках, выдачи беспроцентных долгосрочных кредитов и т.п.

Обширная и многообразная криминологическая информация свидетельствует о распространенном «*бюрократическом рэкете*» при регистрации уставов и других учредительных документов создаваемых коммерческих организаций, лицензировании деятельности, оформлении таможенных документов, получении кредитов и т.д. В последние годы практически ни один документ, характеризующий социально-экономическую и политическую ситуацию в современной России, а также положение дел с преступностью, не обходится без упоминания о коррупции.

«Коррупция, – отмечается в Национальном плане противодействия коррупции, утвержденном президентом 31 июля 2008 г., – являясь неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства, несмотря на предпринимаемые меры, по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз национальной безопасности Российской Федерации»[3].

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года отмечается, что «главными направлениями государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу должны стать усиление роли государства... совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом»[4].

Председатель Общественного антикоррупционного комитета, депутат Госдумы Антон Беляков заявил, что «президент и премьер не могут не понимать, что коррупция сегодня переросла все разумные рамки и является реальной угрозой национальной безопасности». Таким образом, эти и другие документы и факты свидетельствуют, что политическое руководство страны видит угрозы, которые несет в себе коррупция в массовом масштабе, когда она превращается из отдельных фрагментов злоупотребления властью в корыстных целях в системную проблему. Так, Д.А. Медведев, вступив в должность Президента страны, на одном из первых своих совещаний в Кремле 19 мая 2008 г. заявил: «Коррупция превратилась в системную проблему. И этой системной проблеме мы обязаны противопоставить системный ответ»[5].

В последние годы международный рейтинг Российской Федерации по противодействию коррупции опустился еще ниже и твердо занял позиции во второй сотне стран среди постоянных аутсайдеров. Так, в 2010 г., по опубликованным данным «Transparency International», Россия занимала уже 154-е место среди 178 государств. В 2011 г. наша страна переместилась на 143-е место из 182 государств и в глазах мирового сообщества по-прежнему остается в числе наиболее коррумпированных стран. Согласно докладу об уровне коррупции в мире, опубликованному «Transparency International», столько же баллов, сколько и Россия, набирали в 2010–2011 гг. Таджикистан, Лаос, Папуа – Новая Гвинея, Кения, Конго-Браззавиль и Коморские острова. Все эти малоразвитые государства находятся в так называемой «зоне национального позора»[6].

Экс-президент Д.А. Медведев называл коррупцию «врагом номер один» свободного, демократического и справедливого общества, включив эту борьбу в число приоритетных задач государства. Однако итоги противодействия коррупции пока

неутешительны. Заметного сокращения её уровня в нашей стране не происходит. Более того, ежегодный совокупный доход российских коррупционеров постоянно растет и достиг уже 300 млрд. долларов!

Проблемами разработки законодательства о противодействии коррупции отечественные ученые занимаются уже свыше 20 лет, и за это время было подготовлено более десятка проектов законов о борьбе с коррупцией, однако, как справедливо заметил доктор юридических наук, профессор, заведующий сектором уголовного права и криминологии Института государства и права Российской академии наук Виктор Васильевич Лунеев, «у нас многое есть для более эффективной борьбы с коррупцией, но у нас нет главного – политической воли. А без нее все наши интеллектуальные потуги бесполезны. Коррупция стала нашей конституцией, а безответственность за нее – повседневной практикой». Настоящей борьбы с коррупцией в России нет – такой безрадостный вывод был сделан известным ученым и опубликован в 2007 году[7].

По нашему мнению, во многом этот вывод справедлив и сегодня, судя по 143-му месту нашей страны в мировом рейтинге. Очевидно, что принимаемые в России меры по борьбе с коррупцией не дают пока позитивных результатов. Д.А. Медведев в июле 2010 г. признал, что объявленная им борьба с коррупцией положительных результатов практически не дала. «Пока никаких значимых успехов в этом направлении я отметить не могу»[8] – так прокомментировал бывший глава государства предварительные итоги противодействия коррупции.

Некоторым правоведам представляется, что с коррупцией можно эффективно бороться путем повышения уровня уголовно-правовых запретов. По мнению юристов, детализация механизмов их реализации является наиболее перспективным направлением противодействия коррупционным практикам в современном российском обществе[9].

Однако, как показала практика, перманентное ужесточение санкций со стороны государства в отношении лиц, совершающих коррупционные преступления, не дает ощутимых результатов потому, что **нет системности в противодействии коррупции**. Из-за отсутствия системы в антикоррупционной политике и системности в её практической реализации коррупция ныне достигла невиданных масштабов, проникла не только в региональные и муниципальные органы власти, суд, прокуратуру, таможню, милицию-полицию, но и в верхние эшелоны власти: Администрацию Президента, Правительство, Госдуму, Совет Федерации.

Даже отечественная периодическая печать стала утверждать, что коррупция сегодня превратилась в неотъемлемый элемент российской экономической и политической системы. «В стране всё покупается и всё продается: не единожды озвучивались цены на высокие должностные кресла. Казнокрадство процветает, – утверждает газета «Крестьянская Русь». – Откат от любой суммы контракта в пользу чиновника, принимающего решение об этой сумме, – не менее 20 процентов… И всюду деньги, деньги»[10].

России важно понимать, что борьба с коррупцией не сводится только к борьбе с отдельными ее проявлениями. Такая борьба всегда тесно связана с урегулированием всех сторон жизни общества и государства. Бороться с коррупцией силами самих коррупционеров бессмысленно. Начинать надо с политической среды, с создания благоприятной политической атмосферы для этой борьбы, которая подразумевает не только наличие оппозиции, но и реальной свободы слова, возможность открытых дискуссий на актуальные политические темы, а также политическую конкурентность и прозрачность власти. Всё это не просто красивые слова, а необходимые условия, без наличия которых всякая борьба «за власть без коррупции» будет простой фикцией. Другими, не менее значимыми условиями являются: четкое законодательное определение функций государства и отдельных чиновников; сокращение сфер, где принятие решений зависит от воли отдельных лиц; ясность, простота и стабильность законодательства; создание условий для формирования гражданского общества; повышение образова-

тельного уровня населения, в том числе и в плане правовой грамотности.

Очевидно, что речь должна идти также и о том, чтобы минимизировать социально-экономические условия, порождающие продажность политиков, чиновников, должностных лиц. И нужно не только обозначать проблемы, но и добиваться с помощью политических механизмов их решения, добиваться если не искоренения (что практически нереально), то хотя бы значительного сокращения коррупционной практики.

Национальный план борьбы с коррупцией, введение деклараций о доходах чиновников, антикоррупционное законодательство, уголовное наказание за взятки, кратные штрафы и другие меры позволяют надеяться на то, что с коррупцией в нашей стране всё-таки борются.

В Стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции нашли отражение концептуальные основы отечественной антикоррупционной политики, которая опирается на доктринальные положения системы обеспечения национальной безопасности, на рекомендации маститых ученых и международный опыт. Указанные документы предусматривают формирование нормативно-правовой базы, направленной на профилактику коррупционных правонарушений и преступлений. С привлечением телевидения, радио, печатных средств информации к формированию обстановки нетерпимости к коррупционерам, показом их вреда в политике, экономике, социальной сфере становится более очевидным вред, который несет массовая коррупция.

Стратегия и План наряду с Законом «О противодействии коррупции» предъявляют новые требования к работе всех государственных органов, прокуратуры и правоохранительных служб. Однако о неэффективности мер по борьбе с коррупцией в Российской Федерации свидетельствуют социологические опросы, выводы научных исследований. Это обстоятельство требует формирования новых концептуальных и методологических подходов к проведению антикоррупционной политики, более глубокого исследования феномена коррупции.

---

[1] Конвенция Организации Объединенных Наций «Против коррупции», принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г. Преамбула. Конвенция представляет собой многосторонний международно-правовой документ, отражающий природу коррупции, предлагающий разнообразные меры борьбы с этим явлением.

[2] Куликов А., Иванов Е. Коррупция как угроза национальной безопасности России //Обозреватель. 1999. №4. 15 апреля.

[3] Четыре шага против коррупции //Российская газета. 2008. 5 августа.

[4] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537.

[5] Вступительное слово Д.А. Медведева на совещании по проблемам противодействия коррупции // Российская газета. Федеральный выпуск. 2008. 20 мая.

[6] Российская газета. 2010. 26 октября; Интерфакс. РБК daily. Ежедневная деловая газета. Код доступа: http://www.rbcdaily.ru/focus/opinion/562949979441110.shtml

[7] Лунеев В. Настоящей борьбы с коррупцией в России нет // Уголовное право. 2007. № 5. С.105.

[8] Гарбузняк А., Болотова О. Борьба с коррупцией деньгами //Сообщение ИТАР-ТАСС. 2010. 14 июля.

[9] Скобликов П.А. Коррупционные ниши в Федеральном законе «Об исполнительном производстве» // Российская юстиция. 2007. № 7. С. 43.

[10] Кондрашов В. А мы всё ждём и ждём лучшей жизни... //Крестьянская Русь. 2009. № 20.