

II. ИНФОРМАЦИОННЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ. УПРАВЛЕНИЕ КОНФЛИКТАМИ И РИСКАМИ

УДК 338.14

© Беляева О.И.
Belyaeva O.

КОРРУПЦИЯ КАК УГРОЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

CORRUPTION AS THREAT OF ECONOMIC SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация. В статье проанализировано современное состояние коррупции в России как угроза экономической безопасности. Рассмотрены основные причины распространения коррупции в экономической сфере, основные принципы и организационные основы противодействия коррупции. Показана проблема коррупции в международном аспекте.

Annotation. In the article is analysed the current state of corruption in Russia as a threat of economic safety. The main reasons for distribution of corruption in the economic sphere, main principles and organizational bases of resistance against corruption are overviewed. The problem of corruption in the international aspect is shown.

Ключевые слова. Коррупция, противодействие коррупции, экономическая безопасность, индекс восприятия коррупции, государственный финансовый контроль.

Key words. Corruption, resistance against corruption, economic safety, corruption perception index, state financial control.

В настоящее время стало общепринятым понимание того, что коррупция является серьезной угрозой экономической безопасности Российской Федерации. Коррупция, проникнув во все сферы жизнедеятельности общества и государства, разлагает структуры исполнительной и законодательной власти, наносит огромный ущерб экономике, снижает эффективность деятельности правоохранительных органов и спецслужб, оказывает отрицательное влияние на моральные, нравственные качества граждан Российской Федерации. Коррупция дестабилизирует ситуацию как в целом в России, так и в отдельных субъектах Российской Федерации.

Особенностью современной коррупции является то, что она последовательно расширяет зоны своего влияния за счет новых, ранее достаточно защищенных от нее сфер, в частности, правоохранительной деятельности и высших эшелонов власти, что делает ее особенно опасной [1].

В Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» коррупция определяется как:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а», от имени или в интересах юридического лица [2].

Коррупция является одной из «вечных» проблем развития человеческого общества. Это сложное комплексное явление, в котором выделяются политические, экономические, социальные, моральные и правовые аспекты.

Великий китайский реформатор Ванг Анши (1021–1086 гг.) называл два воспроизводящихся источника коррупции: «плохие законы и плохие люди». Он писал: «Но что я хочу теперь особенно подчеркнуть, это то,

Беляева Ольга Ивановна – независимый эксперт, АНО «ЦП СЯС», тел. (495)543-36-76.

Belyaeva Olga –independent expert, ANPO "CP SNS", tel. (495) 543-36-76..

что история доказывает невозможность обеспечения должного управления, если полагаться только на власть закона, предназначенного для контроля должностных лиц, если последние не являются людьми, соответствующими их работе. Подобным образом тщетно ожидать эффективного управления, если располагая правильными людьми на правильных позициях, вы ограничиваете их многочисленными мелкими изнуряющими ограничениями». Это свидетельствует о том, что уже тысячу лет назад прогрессивно мыслящие руководители понимали – коррупцию нельзя победить только законами и инструкциями [3].

В статье «Россия вперед» и ежегодном послании Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию в 2009 году, коррупция названа одним из главных барьеров на пути нашего развития. «Борьба с коррупцией, – подчеркнул он, – 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».

Общепризнан и международный характер данного негативного социального явления, который выражается как в его универсальности (коррупция так или иначе существует во всех обществах с различными политическими и экономическими системами), так и в появлении транснациональных разновидностей коррупционной деятельности, существенно снижающих эффективность международного политического, экономического и культурного взаимодействия. Поэтому одним из ведущих направлений противодействия коррупции на рубеже XX и XXI вв. стало международное сотрудничество, неотъемлемой составляющей которого является создание международно-правовой антикоррупционной базы и реализация соответствующих положений в национальном законодательстве [4].

Международный день борьбы с коррупцией отмечается 9 декабря. Он объявлен Организацией Объединенных Наций в связи с тем, что в 2003 году в этот день была открыта для подписания Конвенция ООН против коррупции, основной целью которой являются укрепление мер, направленных на эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней, а также поддержка международного сотрудничества и технической помощи в этом направлении (в России Конвенция вступила в силу 8 июня 2006 года).

Наиболее распространенной причиной наличия коррупции в странах с различным уровнем развития является неэффективность правоохранительной и судеб-

ной систем, общественных институтов и парламентского контроля. «Противостояние коррупции требует наличия жесткого контроля со стороны парламентов, правоохранительных органов, независимых средств массовой информации и сильного гражданского общества. В случае, если такие институты недостаточно сильны, коррупция выходит из-под контроля, что приводит к ужасающим последствиям для рядовых граждан, а в более широком смысле и для принципов справедливости и равенства в обществе», – заявила председатель правления международной неправительственной организации Трансперенси Интернейшнл г-жа Лабелль.

Трансперенси Интернейшнл (далее – ТИ) является независимой организацией, ведущей эмпирические исследования коррупции. При проведении исследований ТИ применяет универсальный набор научных инструментов, сочетающий качественные и количественные подходы, макропоказатели и методы углубленной диагностики, экспертный анализ, а также практический опыт по составлению обзоров, основанных на восприятии коррупции. Этот комплекс исследований показывает максимально полную картину распространенности и динамики коррупции по всему миру [5].

ТИ ранжирует страны согласно восприятию степени распространенности коррупции в государственном секторе (фокусирует внимание на коррупционных случаях, в которых замешаны государственные должностные лица, государственные служащие и политические деятели), по индексу восприятия коррупции (далее – ИВК). Это составной индекс, представляющий собой комбинацию нескольких исследований и опирающийся на данные опросов экспертов и представителей деловых кругов, проводимых различными независимыми и авторитетными организациями. Индекс отражает мнения экспертов из различных стран мира, в том числе проживающих и работающих в странах, в отношении которых проводились исследования. Для включения страны в ранжирование по ИВК требуется наличие не менее трех надежных источников информации.

Опросы, используемые для составления индекса, включают темы, касающиеся злоупотреблений государственной властью, прежде всего подкуп государственных должностных лиц, выплаты «откатов» при осуществлении государственных заказов, хищения государственных средств, а также затрагивают проблему эффективности антикоррупционных мер в государственном секторе. По существу, ИВК охватывает информацию, касающуюся как административных, так и политических аспектов коррупции.

В ходе расчета ИВК баллы, полученные соответствующими странами в рамках опросов и экспертных оценок по вопросам, относящимся к коррупции, комбинируются с целью расчета единого показателя для каждой страны.

ИВК до 2011 г. включительно определялся по шкале от 0 до 10 баллов, где 0 означал, что уровень коррупции в стране считается очень высоким, а 10 - крайне низким. Информация, использовавшаяся при определении ИВК до 2012 года, представляла собой данные деловых опросов, проведенные за два предшествующих года.

В 2012 г. ТИ внесла изменения в методику расчета ИВК. По новой методике обрабатываются данные, полученные из источников информации в каждой стране только за один прошедший год, что позволяет оперативно и точно учитывать происходящие изменения ИВК.

Масштаб шкалы, по которой определяются баллы ИВК по новой методике увеличен в 10 раз и находится в диапазоне от 0 до 100 баллов. В связи с изменением методики расчета ИВК за 2012 г. не может сравниться с ИВК предшествующих лет. Погодовое сравнение можно будет проводить только с 2013 г.

ИВК за 2012 г. ранжирует 174 страны, ИВК 69 % стран, включенных в рейтинг, составил менее 50 баллов.

Россия со значением ИВК 28 баллов заняла 133 место из 174 стран. Первое место со значением ИВК 90 баллов набрали Финляндия, Новая Зеландия и Дания, замыкают список Афганистан, Северная Корея и Сомали со значением ИВК – 8 баллов [5].

Россия включена в исследования по расчету ИВК с 1996 года, результаты ранжирования за этот период представлены в таблице.

Динамика коэффициента ИВК России с 1996 г. по 2011 г. представлено на диаграмме (см. рисунок).

Результаты ранжирования

Год	Значение ИВК (в баллах)	Место России
1996	2,6	46 место из 54 стран
1997	2,3	49 место из 52 стран
1998	2,4	76 место из 99 стран
1999	2,4	82 место из 90 стран
2000	2,1	82 место из 90 стран
2001	2,3	79 место из 91 страны
2002	2,7	86 место из 102 стран
2003	2,7	79 место из 133 стран
2004	2,8	90 место из 146 стран
2005	2,4	126 место из 159 стран
2006	2,5	121 место из 163 стран
2007	2,3	143 место из 180 стран
2008	2,1	147 место из 180 стран
2009	2,2	146 место из 180 стран
2010	2,1	154 место из 178 стран
2011	2,4	143 место из 183 стран
2012	28	133 место из 174 стран

Примечание. Таблица составлена автором по данным сайта www/transparency.org.

График ИВК, рассчитанный, начиная с 1996 года, свидетельствует о том, что ситуация с коррупцией в стране изменялась незначительно (колебание в пределах от 2,1, до 2,8 баллов). В 2011 году наметилась тенденция увеличения ИВК благодаря антикоррупционной деятельности Правительства Российской Федерации, контрольных и правоохранительных органов. Сравнение ИВК 2011года с ИВК 2012 года не представляется возможным, в связи с изменением методики его расчета.

На сегодняшний день проблема коррупции является чрезвычайно важной и насущной в политической, экономической и социальной жизни всего мира. Кор-



Индекс восприятия коррупции в России

рупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран.

В России коррупция проявляется в самых разнообразных формах и видах, носит системный характер, проникла во все институты и сферы жизнедеятельности – во властные структуры, в правоохранительные органы, в здравоохранение, образование и т.д., негативно воздействует на содержание социальных и духовных связей между народом и властью.

Уровень коррупции в России достиг той критической отметки, когда она становится одним из главных факторов, не просто дестабилизирующим жизнь, а основательно разрушающим демократическое общество, препятствующим экономическому росту и развитию.

В результате под угрозу ставится деятельность государственных институтов, сбалансированность социально-экономического развития и экономическая безопасность.

В рамках антикоррупционной борьбы особое значение приобрела интеграция России в систему международного многостороннего сотрудничества в этой области. Проблематика противодействия коррупции является неотъемлемой частью диалога с ООН, Советом Европы, Азиатско-Тихоокеанским экономическим сотрудничеством (далее – АТЭС), ИНТОСАИ, ЕВРОСАИ и другими международными форумами и организациями.

В интересах усиления эффективности антикоррупционной деятельности Россия активно использует сложившиеся в мире механизмы борьбы с коррупцией. В частности, ратифицированы Конвенция ООН против коррупции, Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности. В 2004 году принято решение об участии Российской Федерации в специальной рабочей группе форума АТЭС по борьбе с коррупцией и обеспечению транспарентности. С 1 февраля 2007 года Россия официально стала полноправным членом Группы государств против коррупции (ГРЕКО). В 2008 году сформирован Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Приняты Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции.

Несмотря на активное взаимодействие России с международными институтами соответствующего профиля, коррупционная ситуация в России продолжает оставаться напряженной и многие проблемы еще не решены.

Перенос на национальную почву зарубежной модели противодействия коррупции не является эффективным шагом, поскольку эти модели создавались в другой, отличной от России социально-экономической среде с присущими ей особенностями.

Современное состояние коррупции в России во многом обусловлено переходным этапом, связанным с изменением форм собственности. Наиболее пораженными коррупцией явились властные структуры, связанные с распределением и решением вопросов финансирования, кредитования, осуществления банковских операций, приватизации, лицензирования и квотирования, импорта и экспорта, распределения фондов, создания и регистрации предприятий, учета и использования природных ресурсов.

Коррупция в России – это не только угроза стабильности страны, это еще и фактор национальной стагнации экономики, роста социального неравенства. Коррупция разлагает моральные принципы и сознание российского общества, порождает чувство бессилия и безысходности, недоверия к правительству и государственным органам. Коррупция как системное явление не ограничивается злоупотреблениями одного чиновника в связи с использованием им государственных функций в личных корыстных целях. Это система, при которой существуют условия для подобных злоупотреблений [6].

Актуальность принятия самых действенных мер в борьбе с коррупцией не вызывает сегодня ни малейшего сомнения. Поражение государственного организма этой опасной болезнью достигло такой степени, что является главным тормозом на пути модернизации национальной экономики, угрозой дееспособности государственного управления в целом. На заседании Совета по противодействию коррупции 30 сентября 2008 года Президент Российской Федерации Д.А. Медведев назвал коррупцию тяжелой болезнью, разъедающей нашу экономику и разлагающей наше общество.

К основным причинам распространения коррупции в экономической сфере можно отнести:

- переход России от тоталитарного государства к демократическому, от централизованной экономики к рыночной;
- неразвитость гражданского общества;
- неконкурентоспособность экономики;
- несовершенство законодательства, направленного на регулирование экономических отношений (бюджетного, налогового, антимонопольного, таможенного и др.);
- отсутствие единой системы государственного финансового контроля и единой методологии его осу-

ществления;

- неэффективность деятельности правоохранительных органов в связи с их реформированием.

В настоящее время противодействие коррупции - важнейшая стратегическая задача, для решения которой необходим системный и комплексный подход, объединение усилий государства и общества, ежедневная кропотливая и целенаправленная работа по формированию антикоррупционной политики государства.

Противодействие коррупции – это деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

Противодействие коррупции в России основывается на следующих основных принципах:

- признании, обеспечении и защите основных прав и свобод человека и гражданина;

- законности;

- публичности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

- неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

- комплексном использовании политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;

- приоритетном применении мер по предупреждению коррупции;

- сотрудничестве государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами [7].

В России установлены следующие организационные основы противодействия коррупции:

- Президент Российской Федерации определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции, устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет в области противодействия коррупции;

- Федеральное Собрание Российской Федерации обеспечивает разработку и принятие федеральных за-

конов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий;

- Правительство Российской Федерации распределяет функции по противодействию коррупции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет;

- Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий;

- Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами;

- Счетная палата в пределах своих полномочий обеспечивает противодействие коррупции в соответствии с Федеральным законом от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» [7].

За последнее время в России создана законодательная база противодействия коррупции. Постоянно совершенствуется система мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера, учитывающая федеративное устройство Российской Федерации, охватывающая федеральный, региональный и муниципальный уровни.

Несмотря на предпринимаемые государством и обществом меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации 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 экономической безопасности Российской Федерации. Это свидетельствует о том, что:

- существующее антикоррупционное законодательство не устраняет коренные причины коррупции в обществе;

- правоприменительная практика не достаточно эффективна.

Противодействие коррупции в экономически раз-

витых зарубежных странах представляет собой систему взаимосвязанных мер правового, организационного и экономического характера, содержащих профилактические элементы, а также элементы превентивности и контроля. Особая роль в деле противодействия коррупции принадлежит органам финансового контроля, их деятельность оказывает существенное влияние как на выявление фактов коррупции, так и на ее профилактику

По мнению председателя Счетной палаты Российской Федерации, успех борьбы с коррупцией зависит от гармоничного развития двух систем финансового контроля – внешней и внутренней. Это значит, что внутренняя система антикоррупционной профилактики органов государственной власти должна дополняться эффек-

тивным внешним государственным финансовым контролем со стороны Парламента, Счетной палаты и структур гражданского общества. Внешний и внутренний контроль – это система «двух ключей», система «двойного контроля качества» антикоррупционной работы.

Создание современной эффективной системы государственного финансового контроля на единой теоретической основе с использованием единых стандартов при тесном взаимодействии внешнего и внутреннего финансового контроля позволит эффективнее использовать бюджетные средства, минимизировать коррупционные риски, обеспечить инновационное развитие экономики страны и человеческого капитала.

Литература

1. Крохина Ю.А., Левакин И.В., Шишова Ж.А. Монография. *Коррупция как социально-правовое явление (финансово-правовые аспекты противодействия)*. // Под общ. ред. С.М. Шахрая. – М.: НИИ СП, 2012. – 224 с.
2. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
3. Дахов И.Г. *Основы противодействия коррупции*. – М.: НИИ СП, 2012. – 115 с.
4. Аникин А. На Прочной международно-правовой основе. О мерах по реализации антикоррупционных конвенций <http://www.korrup.ru/index.php>.
5. Материалы официального сайта Transparency International. www.transparency.org.
6. Горегляд В.П. Выступление заместителя Председателя Счетной палаты Российской Федерации // Учебно-методическое занятие по теме «Практика применения антикоррупционного законодательства»: Тез. докл. – М.: 2011.
7. Гостева С.Р. Противодействие коррупции – важнейшее условие укрепления национальной безопасности России, «Юридический мир», № 1, 2011.

Материал поступил в редакцию 20. 12. 2012 г.