



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ

КРУГЛЫЙ СТОЛ «БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ В РОССИИ»

14 октября 1999 г., СовИнЦентр (Москва)

Материалы дискуссии

Караганов Сергей Александрович, председатель Президиума Совета по внешней и оборонной политике:

Я рад приветствовать всех присутствующих от имени организаторов сегодняшнего «Круглого стола» — президиума Совета по внешней и оборонной политике. Сегодняшний Круглый стол посвящен борьбе с коррупцией в России.

Напомню вам, что серия наших Круглых столов должна быть завершена публикацией книги «Повестка дня для президента-2000», подготовленной на основе наших дискуссий и обсуждений.

Круглые столы проходят по инициативе члена Совета, председателя Координационного совета блока «Отечество — вся Россия» Евгения Максимовича Примакова. Но это не значит, что Евгений Максимович всегда будет выступать, открывая или закрывая эти мероприятия. Сегодня у нас два содокладчика — Евгений Максимович Примаков и Сергей Вадимович Степашин. А на одном из следующих Круглых столов, посвященном политике в отношении Сибири и Дальнего Востока, главным докладчиком будет присутствующий здесь Александр Викторович Усс — глава Законодательного Собрания Красноярского края.. Будут и другие варианты.

Но идея, повторяю, одна: постараться выработать к 2000-му году максимальный консенсус по самому широкому кругу актуальных вопросов, на основе которого общество могло бы обратиться к следующему президенту с пожеланиями той или иной политики. Одновременно эти пожелания были бы подкреплены согласием хотя бы значительной части элиты на эту политику. То есть мы хотим выработать что-то близкое к общенациональному консенсусу в той мере, в которой это возможно, с тем, чтобы, может быть, впервые в российской истории новое правительство и новый президент не начинали бы свою работу с чистого листа, а имели бы хоть какую-то, достаточно четко выработанную, и не только краткосрочную, но среднесрочную программу — по крайней мере, до середины следующего тысячелетия.

Примаков Евгений Максимович, академик, председатель Координационного совета избирательного блока «Отечество — Вся Россия», член Совета по внешней и оборонной политике:

О коррупции и о борьбе с коррупцией в России говорили неоднократно. Но сегодня, очевидно, можно констатировать, что ситуация приобрела новые измерения. Разрушительные войны компроматов подтолкнули глобализацию



российских коррупционных скандалов. Это проявилось не только в том, что начали фиксироваться проявления российских экономических преступлений, распространившихся за рубеж, но и ряд представителей международного сообщества стали открыто называть нашу страну носительницей самой заразной формы «клептократии», перед которой якобы оказался бессилён даже иммунитет западных финансовых структур.

Не соглашаясь с такой постановкой вопроса, которая в криминально-коррупционную сферу зачисляет чуть ли не весь российский бизнес — что совершенно не соответствует действительности, — нужно тем не менее признать, что проблема коррупции в России вышла на качественно новый, более опасный уровень.

Последствия масштабного развития коррупции, как раковые метастазы, пронизывают все сферы жизни общества. Они поражают экономику, политику, социальные отношения, разрушают мораль и общественные идеалы. Растёт криминализация экономики и расширяется её теневой сектор. По некоторым оценкам, на сегодняшний день криминальные структуры контролируют до 40 процентов экономики, и это, как вы сами понимаете, цифра весьма и весьма опасная, которая указывает на масштабы угрозы.

В результате образуются прямые и косвенные экономические потери. Прямые потери ведут к уменьшению доходов государственного бюджета, косвенные уменьшают объём производимого валового национального продукта. Нижняя граница прямых потерь составляет примерно 20 миллиардов долларов в год, что соответствует, кстати, доходной части бюджета на 1999 г.

Фактически государство оказывается неспособным обеспечить соблюдение честных правил рыночной игры, а значит дискредитируется и сама идея рынка (я хотел бы это подчеркнуть), и авторитет государства как арбитра и судьи.

В политике происходит смещение целей от общенационального развития к обеспечению преемственности власти отдельной группировки олигархов. Самое опасное для общества — это потеря доверия к власти и всем её начинаниям. Это означает, что сегодня многократно возрастает опасность прихода диктатуры под лозунгом борьбы с коррумпированной демократией.

С политикой и экономикой тесно связаны и социальные проблемы. Из-за нарушения бюджетных обязательств не выполняются социальные программы, отвлекаются колоссальные средства от целей общественного развития; коррупция охватила и такие сферы повседневной жизни людей, как образование и медицина. Закрепляется и увеличивается резкое имущественное неравенство — коррупция делает бедных ещё беднее, являясь механизмом несправедливого перераспределения средств в пользу узких групп людей.

Растёт угроза нравственной деградации. Коррупция дискредитирует право как основной инструмент регулирования жизни государства и общества. В общественном сознании формируется представление о беззащитности граждан и перед преступностью, и перед лицом коррумпированной власти. Это представление усиливается распространением коррупции на правоохранительные органы. Организованная преступность сегодня уже перестала довольствоваться «покупкой чиновников» и сама открыто идет во власть.



Вывод из всего этого вполне очевиден: коррупция в России стала проблемой национальной безопасности, от решения которой зависит не только будущее страны, но я бы сказал и сам факт ее существования.

Каковы причины такого резкого усиления коррупции в последние годы? Проблемы, способствующие росту коррупции в России, могут быть разделены на две категории. К первой группе причин относятся общие проблемы переходного периода. Это, в частности, кризис экономики и политическая нестабильность страны; неэффективность и низкие авторитеты института власти; несовершенство законодательства; слабость гражданского общества и демократических политических традиций.

Ко второй группе можно отнести традиционные российские проблемы, в числе которых незрелость судебной системы; неразвитость правового сознания населения; подчинение чиновников не закону, а инструкции и начальнику. Чиновник объективно теряет моральный иммунитет к коррупции также и в результате низкого уровня зарплаты, явно не соответствующей уровню его ответственности и квалификации.

Фактически исчезают границы между представлениями о рыночном и государственном. В результате должностные лица подчас рассматривают свою государственную службу как продолжение рынка, а демократию часто трактуют как свободный рынок коррупционных услуг. Благоприятные условия для сохранения и развития коррупции создает по сути моральная терпимость общества к подобному явлению, если оно не превышает некие допустимые границы. Отсюда расхожие поговорки, типа: «Ты воруй, да меру знай!», «Не по чину берешь», и так далее.

Естественно, что следует предпринять ряд мер для ликвидации открытых проявлений коррупции. Но этого мало. Лишь при создании постоянно действующей системы самоочищения государства и общества от коррупции можно надежно победить это зло.

Что для этого следует делать?

Конечно, нужна мобилизация всех здоровых сил общества. Основными партнерами власти в этом плане должны быть средства массовой информации и бизнес, общественные организации, и так далее, и тому подобное. Но просто сказать об этом, значит не сказать ничего.

Для борьбы с коррупцией необходимы и меры, относящиеся к самим властным структурам. Назову лишь некоторые из них. Во-первых, целенаправленные и согласованные действия центра и на местах. Согласование этих действий и в центре, и на местах. До тех пор пока властные структуры будут разобщены при отсутствии непрерывной «вертикали» исполнительной власти, объединяющей федеральный уровень, субъекты Федерации и местные органы власти, решение задачи борьбы с коррупцией остается более чем проблематичным.

Необходимо обсудить, как мне представляется конкретные формы, такого взаимодействия властей на всех трех уровнях — федеральном, региональном и местном.

По содержанию такая, если можно так выразиться, «антикоррупционная вертикаль» должна концентрироваться на:

- переходе к прозрачности и реальности консолидированного бюджета;



- совершенствовании налогового законодательства при распределении собранных налогов по всем уровням вертикали;
- разграничении, четком определении полномочий органов власти — законодательной, исполнительной, судебной — и не только на федеральном уровне, но по той же вертикали.

Во-вторых, чрезвычайно важно придать антикоррупционную направленность деятельности наших законодателей. Дело даже не только в том, чтобы создавать комиссии парламентских расследований или обнародовать с парламентской трибуны факты коррупции. Намного сложнее и важнее каждодневная рутинная работа над законами, которые не оставляли бы и следа от «белых пятен» в нашей правовой системе, не оставляли бы лазеек для проникновения коррупции, ни одной возможности для обхода законодательно установленных процедур и порядка. Проекты таких законов уже разработаны блоком «Отечество-Вся Россия».

В-третьих, хотел бы подчеркнуть, что особое значение имеет в нынешних условиях четкая реализация двух групп мер: с одной стороны, недопущение криминала в политику и, в частности, выборные органы и с другой, — очищение самой правоохранительной системы.

Если практическое решение первой задачи зависит в настоящий предвыборный период от Центральной избирательной комиссии, то по второй — очищение правоохранительных органов от элементов, сросшихся с преступностью, — мне кажется, что нужно использовать более активно, более эффективно сложившуюся сейчас ситуацию борьбы с терроризмом, которую поддерживает все население страны, что это создает благоприятные условия для активизации борьбы с преступными элементами в самих правоохранительных органах.

Нельзя обойтись без международного взаимодействия в сфере борьбы с коррупцией. Следует усилить и расширить деятельность по следующим направлениям. Я говорю «усилить», потому что по некоторым направлениям уже ведется работа, но она может и должна быть, с нашей точки зрения, активизирована.

Среди таких направлений я бы выделил следующие:

- присоединение России к международным соглашениям по борьбе с коррупцией и криминалом;
- введение международных стандартов бухгалтерского учета;
- активизация международного информационного обмена, в частности, о фирмах, практикующих использование взяток;
- заключение соглашений о совместных оперативных мероприятиях, взаимной помощи, связанной с выдачей уголовно преследуемых лиц, опросом свидетелей, доступом к банковским счетам и т.д.

Объявляя войну коррупции, мы должны ясно понимать, что любые реальные и последовательные действия государства могут встретить самое ожесточенное сопротивление. Слишком много тех, кто извлекает личную выгоду из коррупции. Более того — реальная борьба с коррупцией может поначалу даже привести и к



некоторому обострению ситуации. Это и понятно: организм, в котором болезнь зашла слишком далеко, на лечение может отреагировать острым кризисом.

Но ясно и другое: отсутствие целенаправленной и всесторонней борьбы с коррупцией приводит к ее укоренению. Наша задача не допустить, чтобы борьба с коррупцией в очередной раз превратилась в имитацию борьбы. Будущее России в наших руках.

Степашин Сергей Вадимович, генерал-полковник, лидер избирательного объединения «Яблоко»:

Уважаемые друзья, коллеги! Крупнейший юрист современности Кельзен говорил, что государство можно назвать наиболее эффективной организацией власти на данной территории. Но если власть наиболее эффективно организуется бандитской шайкой, то и государство становится бандитским. А ведь именно это сегодня предрекают России, именно этого опасаются в первую очередь здоровые силы — превращение страны в криминальное, воровское государство, благо воровать в нашей богатой ресурсами стране можно еще долго.

В криминальном государстве по определению не могут работать такие понятия, как «права человека», «ответственность власти», «свободные выборы» и другие. В таком государстве не работают и рыночные законы, поскольку уничтожается их смысл — свободная и добросовестная конкуренция. Но главное, что рано или поздно такое государство просто рухнет и погребет под своими останками все общество.

Вот почему сегодняшней приоритет политики — это создание мощного антикриминального, антикоррупционного заслона.

Мы обязаны, по всей видимости, прежде всего дать ответы на вопросы: почему сегодня в России лучше всех чувствуют себя те, кто не обременен моральными принципами? Почему все больше размывается грань между честностью и бесчестностью? Почему понятие «государственная служба» в глазах людей все больше соединяется со словом «корысть»? Наконец, почему наиболее опасный вид бесчестности — коррупция приобретает масштабы социального бедствия, грозящего самим устоям государственности?

Я думаю, о всех этих вопросах можно много рассуждать. Мне представляется, что есть ряд позиций, которыми хотелось бы сегодня с вами поделиться. Итак, каковы причины такого расцвета коррупции в сегодняшней России?

Во-первых, общеизвестно, что всегда при изменении фундаментальных условий жизни (и мировой опыт это доказывает) резко подскакивает уровень коррупции, которая в небольших масштабах существует даже в благополучных странах.

Во-вторых, сломав систему контроля государства, государство не заменило ее полностью системой строжайшего правового контроля и правовой ответственности.

В-третьих, кадровая, организационная, структурная нестабильность во властных эшелонах вывела на одно из первых мест среди мотивов чиновничьей деятельности заботу о создании собственного материального «резерва прочности».



В-четвертых, вместо партийного принципа формирования власти возобладал принцип «своей команды», который преподносится как достижение. На самом деле, он породил безответственность, клановость, семейственность, стремление угодить первому лицу — патрону, а не сохранить публичную добрую репутацию. Здесь один из недостатков действующей Конституции.

В-пятых, мы имеем сегодня странный симбиоз из демократической модели институтов власти и, по сути дела, сталинской модели ее функционирования. Сохраняются советские принципы и формы работы ведомств, когда служение обществу подменяется услужливостью начальству.

В-шестых, несмотря на все рыночные прорывы в сознании государственных мужей, да и большей части граждан, слово «государственный» выглядит гораздо предпочтительней слова «частный». Потому что под понятием «государственное регулирование экономики» понимается, как правило, прямое государственное вмешательство в экономическую, да и во все другие сферы. Хотя весь предыдущий опыт показал, что такое вмешательство не только не снижает эффективность, но и в огромных масштабах порождает подкуп чиновников, создает прекрасные условия для корыстных злоупотреблений.

Это, конечно, не все, но, как мне представляется, наиболее явные истоки нынешних масштабов коррупции. Их анализ побуждает нас не паниковать, а бороться за дело, понимая, по каким точкам сегодня необходимо бить. Эти точки, в общем-то, тоже известны.

Прежде всего, те законодательные и подзаконные акты, которые облегчают возможность для злоупотреблений, либо даже провоцируют их. Такие пороки нормативно-правовой базы либо вызваны пренебрежением коррупционной опасностью, либо сами являются следствием подкупа лиц, от которых зависит принятие того или иного акта.

Именно поэтому, наверное, сегодня все мы так озабочены тем, чтобы новая Государственная Дума была и некоррупционной, и профессиональной, и, если так можно сказать, менее политизированной с точки зрения принятия законов, особенно касающихся экономической сферы.

Если же брать сферы, в которых наиболее сильна верхушечная коррупция, то как показывает опыт деятельности, в том числе, правоохранительных органов и тот анализ, которым мы владеем сегодня, то к ним относятся, в первую очередь, сырьевой бизнес; налоговый контроль; таможенный контроль; бизнес в финансово-кредитной сфере; алкогольный и табачный бизнес.

Разумеется, ими не исчерпываются «точки приложения» криминала. Мы не должны забывать о борьбе с условиями, порождающими и так называемую низовую коррупцию, которая наносит прямой ущерб материальному положению граждан, в том числе малому бизнесу.

Коррупция — это не просто взятки, не просто злоупотребление должностным положением, не просто завуалированные виды подкупа чиновников. Это болезнь гораздо более глубокая, имеющая в своей основе психологическую установку использовать государственную службу как неисчерпаемый источник для достижения корыстных целей.



Однако это не означает, что бороться с коррупцией можно только путем перевоспитания или отбора честных кадров. Мы не должны создавать какую-то «организацию честных», которая будет воспитывать других — не таких честных, а потом меняться местами, как у нас было уже в истории нашего государства.

Всем известно, к чему в итоге приводит монополия на моральное превосходство. Очень важно, чтобы вот эта монополия у нас сегодня тоже ушла.

Поэтому есть только один путь к тому, чтобы тон в государстве задавали не жулики. Этот путь известен мировой цивилизации. Он состоит в том, что ставка делается не на выдуманную схему, не на картонного человека, лишённого нормальных инстинктов и потребностей, не на подбор и расстановку кадров (тем более, весьма сомнительно, где мы найдем тот критерий и того человека, и ту структуру, кто их будет подбирать и расставлять, особенно сегодня), а на выработку четких и, я бы сказал, честных правил поведения как представителей власти, так и представителей бизнеса. Причем правил, соблюдение которых можно проконтролировать самым жесточайшим образом.

Другими словами, должна быть разработана и постоянно осуществляться антикоррупционная политика как одна из полноценных функций государства. Причем эта политика должна не просто привести к существенному снижению масштабов коррупции, но и действовать в условиях низкого уровня коррупции. Ведь это явление обладает свойствами, к сожалению, воспроизводства и быстро распространяется, как только внимание к нему ослабевает.

Первым крупным шагом такой политики будет антикоррупционная программа, о которой сегодня говорил Евгений Максимович Примаков. Основными ее направлениями могли бы быть следующие:

Первое. Ревизия всего корпуса законодательства для внесения в него норм, призванных противодействовать коррупции. Ведение постоянной практики экспертизы законов и подзаконных актов на коррупционность, то есть на выявление в них положений, провоцирующих или облегчающих коррупционное поведение чиновника.

Второе. Перестройка принципов государственной и муниципальной службы. В том числе, установление не только более жестких рамок такой службы, но и твердых социальных гарантий чиновников, что в конечном счете будет гораздо дешевле стоить обществу, нежели деятельность чиновника по принципу кормления.

Третье. Внесение поправок в Конституцию с тем, чтобы существенно повысить ответственность и стабильность власти. Проведение комплексной административной реформы для того, чтобы создать эффективный государственный аппарат, численность и структура которого должны зависеть не от административного зуда, а исключительно от функционального предназначения того или иного органа.

Четвертое. Разработка и принятие административного кодекса как свода процедур чиновничьей деятельности, в какой бы сфере она ни протекала.

Пятое. Введение административной юстиции как отдельного вида судопроизводства, позволяющего гражданину эффективно защищать свои права и законные интересы, нарушенные чиновничьим произволом.



Шестое. Существенное сужение числа видов деятельности, основанных на разрешительном, а не уведомительном принципе, прежде всего, в малом и среднем бизнесе.

И, наконец, седьмое — приоритетное внимание государства правоохранным органам и судебной власти, о чем сегодня уже говорилось. Нищие и при этом запутанные правообеспечительные системы создают основу для коррупции внутри самих себя и позволяют использовать ее в целях подавления политических или экономических конкурентов.

Модная ныне война компроматов — следствие болезненного состояния правоохранных органов. Вот почему система правоохранных органов должна быть пересмотрена с учетом существующих пороков. Во всем мире это — структура, представляющая обвинение от имени государства. У нас же все еще сохраняется сталинское наследие. Для того, чтобы государство осознало все это, чтобы его деятельность основывалась на продуманной антикоррупционной политике, а не на спонтанных и конъюнктурных вспышках борьбы с коррупцией, необходимо его активно подталкивать к этому.

Вот почему остро назрела необходимость в создании авторитетной общественной, непартийной структуры, которая могла бы осуществлять такую задачу — задачу антикоррупционного давления на власть. И такую структуру месяц назад — Национальный антикоррупционный комитет, как вы знаете, мы создали.

Мы решаем сейчас в рамках нашего антикоррупционного комитета следующие задачи:

- это сбор, анализ и распространение данных об условиях, способствующих коррупции;
- выработка предложений по совершенствованию правовой базы и правоохранительной практики;
- пропаганда среди населения методов противодействия коррупции;
- мобилизация сил гражданского общества для совместного противодействия коррупции и организация защиты тех, кто уже вступил в борьбу с коррупцией.

Среди первоочередных шагов, которые уже осуществляются от имени НАК, я могу назвать следующие:

- это анализ нормативного массива в сфере таможенной деятельности, являющейся стратегически важной для государственного бюджета сферой;
- внесение конкретных предложений по изменению тех или иных актов;
- анализ и внесение предложений в законодательство, регулирующие статус судей;
- создание общественных приемных в различных точках страны как опорных пунктов нашего взаимодействия с гражданами;



- создание банка данных о фактах коррупции и об условиях, способствующих ей, а также предложения по ликвидации этих условий. Ознакомление с ними государственных органов, а затем и всего общества;
- публичная защита в средствах массовой информации, в судах тех общественных структур и отдельных граждан, которые самостоятельно вступили в схватку с коррупционерами.

Наша организация не занимается сбором компромата на кого бы то ни было. Не стоит, наверное, доказывать, что потрясение перед публикой «чемоданами с компроматами» не только не содействует борьбе с коррупцией, а наоборот, препятствует ей. Ведь в обществе притупляется восприятие самого понятия «коррупционер», понижаются моральные критерии, девальвируется цена разоблачений преступной деятельности чиновников.

У нас сейчас, к сожалению, сбор компрометирующих материалов стал не средством ограничения коррупции, а превратился в источник получения капитала политического, экономического и административного.

Как следствие всего перечисленного расплываются силы правоохранительных органов, каждый подозреваемый сразу же апеллирует к общественности, заявляя, что возбужденное уголовное дело — это, дескать, козни его политических конкурентов, и многие склонны этому верить, избирая такого человека подчас и депутатом, и мэром, и губернатором — ну надеюсь, выше не пойдет.

От ответственности уходят многие истинные коррупционеры. В обществе укрепляется недоверие и презрение к власти в целом. Наконец, борьба с коррупцией в таком виде становится разменной монетой для политических спекуляций, особенно сегодня в ходе предвыборной кампании.

Еще раз хочу подчеркнуть в заключение: никто не имеет права объявлять себя ни единственным защитником отечества, ни единственным патриотом, ни единственным борцом с коррупцией. Вот почему сегодня мы приглашаем всех, кто серьезно решил заниматься данной проблематикой, вливаться и примкнуть к нашей организации и активно бороться с коррупцией как с социальным злом.

В обществе назрело понимание угрозы криминализации России. В этом понимании наша надежда и наша основа для того, чтобы нормальные нравственные нормы и представления стали доминирующими в общественной и государственной жизни.

Кузьмин Ярослав Иванович, ректор Высшей школы экономики:

Евгений Максимович Примаков и Сергей Вадимович Степашин уже задали нам рамку обсуждений. На мой взгляд, в их докладах не только поставлена проблема борьбы с коррупцией, но и раскрыты некоторые конкретные механизмы, в том числе и те, о которых я хотел говорить. Поэтому я сосредоточусь на нескольких других вещах.

Действительно, коррупция в России на сегодняшний день приобрела системный характер. Это можно подтвердить тремя тезисами.



Во-первых, государственная политика в значительной степени прямо диктуется частными интересами лиц, находящихся у власти, вблизи власти и способных влиять на власть, И объем этого вмешательства частных интересов в государственную политику очень часто де-факто превосходит объем собственно деятельности власти по реализации общественных интересов.

Во-вторых, дополнительные и теневые доходы на сегодняшний день составляют не просто основную, но просто необходимую часть сложившегося дохода чиновников.

В-третьих, исполнительная власть сама по себе активно использует теневые формы мобилизации доходов и стимулирования. Ну, я говорю «исполнительная власть», потому что у нее больше рычагов, но корректнее, наверное, говорить о власти вообще. Это означает, что коррупция стала в определенной степени необходимым элементом функционирования той системы, которая сложилась в России.

Парадоксальность ситуации в том, что нынешний скандал в западных СМИ, возможно, небогат конкретными фактами, возможно, инспирирован определенными политическими силами, но все-таки то, что сейчас говорится и пишется о нас на Западе, просто иногда до деталей повторяет то, что мы сами о себе знали, сами о себе говорили в течение трех-четырёх лет после президентских выборов 1996 года, когда это вышло наружу. Просто ситуация, которую мы констатировали для себя и с которой мы мирились, стала вдруг информационным фактом, своего рода сенсацией для общественного мнения всего мира. И тогда у нас вдруг тоже «открылись глаза», хотя мы всегда об этом знали.

Я хотел бы сказать об экономической базе коррупции. На сегодняшний день говорят (и справедливо говорят) о том, что распространение теневой экономики само по себе порождает коррупцию. Да, это действительно порождает коррупцию, но системный характер коррупции только теневой экономикой, которая в большой или меньшей степени присутствует во всякой развивающейся или переходной стране, не может быть объяснена. Вполне можно представить и значительно больший объем теневого, безналогового сектора в экономике, который сочетается с гораздо меньшей степенью разложения государства, чем это есть у нас.

Часто говорят, что причиной системного характера коррупции является неправильно устроенное государство — когда существует некий политический коллапс, когда силы политические друг друга гасят и потому вынуждены друг друга подкупать. Это тоже у нас есть. И мы об этом в своем материале Высшей школы экономики написали. Но даже самое неправильно устроенное государство может быть гораздо более эффективным и консолидированным внутри себя, чем наше, пусть и за счет подавления оппонентов. Из этого не вытекает причина системности коррупции.

Причина коррупции как системного явления на самом деле проста до тривиальности — в первую очередь, это слабость государства. А господство теневой экономики, неправильность и несовершенство политических механизмов есть только факторы, усиливающие коррупцию.

В чем выражается слабость государства сейчас? Я бы сказал так: административная, контрольная, финансовая и судебная мощь нашего



государства (если можно говорить о мощности государства) не соответствуют объему его обязательств перед гражданами и предприятиями. Обязательства завышены.

Приведу только один пример — социальная сфера. Если посчитать все обязательства, вытекающие из действующих законов в социальной области, в области образования и услуг, в области здравоохранения и так далее, то они превосходят объем всего консолидированного бюджета. Вот такая ситуация. И это создает устойчивую дефицитность услуг государства, они искусственно становятся редкими. А там где дефицит — там появляются очереди для того, чтобы население и предприятия могли получить услуги государства, а значит на этом и вырастает коррупция как массовое явление.

Вторая проблема. Государство, с точки зрения своей внутренней организации, попало в ловушку популизма. Лозунг Ленина о том, что зарплата чиновников должна быть на уровне среднего рабочего, от которого отказались большевики, отказались очень быстро, как бы создав систему натуральных льгот, он в 90-е годы был реально воплощен в жизнь, хотя никто такой задачи не ставил. У ответственных государственных служащих сегодня просто нет прямых материальных стимулов добросовестно исполнять свои обязанности по отношению к нанимателю — государству. Разумеется, существуют и моральные стимулы служить государству. И стимулы политические. И на самом вершине государственной машины они, безусловно, превалируют, эти политические стимулы. Но личный экономический фон жизни чиновника играет очень большую роль в любом государстве, и в России эта роль чисто негативная.

Здесь нужно и абсолютно необходимо говорить о том, что помимо собственно коррупционных фактов, помимо ситуации встроенности чиновников непосредственно в коррупционные отношения или в «чиновное предпринимательство», существуют и так называемые «сети». Что такое «сеть»? Это — дружеские связи, отношения, в которые включен каждый человек в любой стране. Любой чиновник в любой стране имеет дружеские связи, дружеские обязательства, и это вполне нормально, потому что он человек — он общается, он живет. Но в нашей стране через такого рода связи приходит значительно большая, на порядок большая по сравнению с подавляющим большинством других стран доля доходов, которыми реально располагает чиновник,. Вот это создает объективную ситуацию подталкивания коррупционных моментов в деятельности государства, причем я хочу еще раз подчеркнуть — независимо от намерения каждого чиновника.

И поэтому есть две основных точки воздействия на ситуацию, две задачи, которые так или иначе будущая власть в России, которая еще должна себя утвердить в глазах общественности, обязана каким-то образом решить.

Первое — это нужно ограничить обязательства государства, но не путем ухода власти из каких-то секторов экономики, а путем распределения обязанностей государства сообразно сферам реального контроля.

Например, давайте возьмем ситуацию с государственными предприятиями. Сегодня ситуация с государственными предприятиями довольно забавна. Формально титулом собственности обладает федеральная власть. но у федеральной власти в лице подавляющего большинства ведомств нет средств даже для того, чтобы своего чиновника в командировку отправить на далеко расположенное предприятие. И де-факто этим предприятием распоряжаются власти региональные. Я ничего не хочу



говорить об их намерениях — намерения чисты и благородны и у той, и у другой власти. Но у региональной власти есть фактические права и нет ответственности, а у федеральной власти есть ответственность, но нет реальных возможностей. Давайте тогда перераспределим — это ведь одна и та же государственная собственность — и на уровень реального контроля в регионы отдадим 80-90% предприятий. Это один пример самоограничения и перераспределения полномочий внутри государства. Разумеется, я целиком согласен с Евгением Максимовичем Примаковым, который сказал, что такого рода перераспределение полномочий возможно только в условиях консолидации вертикали власти. В противном случае мы просто придем к распаду страны.

И вторая проблема — это реформа государственной службы. Я не буду о ней подробно говорить. И я считаю, что если мы не выйдем из ловушки популизма, если мы не убедим общество, что чиновнику не просто нужно платить, а платить хотя бы на уровне среднего менеджера, коррупция будет процветать и общество будет обворовано.

Ковалев Николай Дмитриевич, бывший директор ФСБ России:

Я думаю, что сегодня всех нас волнует одна проблема — лицо России, в том числе на международном уровне. Сегодня оно предстает перед мировой общественностью как лицо преступное и насквозь коррупционное. Отчасти мы сами в этом виноваты, отчасти виновата и ситуация, необъективные данные, которые сегодня мы обсуждаем.

Конечно, обсуждая эту проблему за Круглым столом, нельзя уйти от обсуждения собственно понятийного аппарата коррупции. Вопрос этот достаточно сложный. С одной стороны, он подробнейшим образом освещен, а с другой стороны, — так и остался абсолютно неясным. Мне представляется, все-таки, что коррупция — это явление не столько криминальное и юридическое, сколько, явление социальное. Коррупция без глубоких социальных корней не появляется. Коррупция — это отражение самых глубоких социальных пороков общества. Я бы определил коррупцию как существование мощных группировок во властных структурах, принимающих решение по сговору в своих финансовых интересах. Это их активное участие в управлении страной, попытки коррумпировать государственных чиновников.

Интересная ситуация складывается накануне парламентских выборов. Наиболее серьезными политическими силами сегодня в России являются не политические партии и объединения, а финансовые группы. Действующие и будущие депутаты встречаются именно с ними. Вы обратите внимание: сегодня в России нет ни одного, образно говоря, Кодака, Форда, Руперта Мэрдока, которые нажили бы свои капиталы, благодаря своему труду и вложению собственного капитала в производство. В России все сегодняшние олигархи выросли на бюджетных деньгах. В разные периоды времени они имели доступ к распределению бюджетных средств.

Теперь наступил следующий этап — создание собственного лобби внутри государственного аппарата. Этим олигархи превращают государственную власть, по сути дела, в совокупность враждующих между собой группировок. Такое положение не дает возможности принять ни одного принципиального экономического решения в интересах общества.



Сейчас общество увлечено разоблачением высокопоставленных чиновников, игрой — кто сколько брал, что за это получил, и так далее. То есть, борьба идет не с коррупцией как явлением, а с его последствиями и внешними проявлениями. Власть в отношении борьбы с коррупцией действует, как говорится на потребу публике, и здесь можно употребить совершенно характерный термин — бьем, что называется, «по хвостам».

Суть коррупции — в уродливости стихийно сложившихся экономических отношений под лозунгом «рынок сам все исправит». На деле имеет место непрозрачность механизма принятия финансовых решений, вылившаяся в создание самодостаточного класса чиновников, превратившегося в касту. Борьба с коррупцией, как я уже сказал, носит эпизодический характер, тогда как процесс этот должен быть абсолютно непрерывным. Непрерывность — один из неотъемлемых признаков борьбы с коррупцией.

Парадоксально, что на десятом году реформ мы говорим о необходимости реформы. Реформирование экономических основ должно начинаться с усиления руководящей роли государства при определении экономического курса. Об этом уже сегодня здесь говорилось. Мы каждый год принимаем «бюджеты спасения», тогда как следует принимать принципиально другие бюджеты.

Центростремительные тенденции или регионализация бюджетных процессов позволяют растаскивать и разворовывать последние государственные ресурсы. Экономические законы должны готовиться в комплексе, отражающем стратегические интересы государства. А сейчас законодательство характеризуется все больше «дырами».

Я приведу один-единственный пример из практики, когда группа преступников, организовавшись в количестве четырех человек, в течение двух часов регистрирует товарищество с ограниченной ответственностью. Далее они идут на предприятие Госзнак и просят выпустить векселя на сумму 250 миллиардов рублей. Ничего противозаконного, как вы видите, в этом нет. Печатаются векселя с восемнадцатью степенями защиты. Затем с этими векселями они идут в один из банков, который должен рухнуть в ближайшие 2-3 месяца и который не спасет никакой уже стабилизационный кредит. Выходят на руководителя банка и просят, сопроводив эту просьбу определенной суммой денег, проавалировать эти векселя, то есть поставить печать и подпись, которые подтверждают, что в случае наступления форс-мажорных обстоятельств банк обязуется эти векселя оплатить. Далее они идут в Сбербанк, где договариваются с чиновниками поменьше о покупке векселей стоимостью 250 миллиардов рублей за 125 миллиардов. На бумаге операция более чем выгодная для государства, а на деле государство получает никому не нужные пустые бумаги.

Так вот, самое трагичное и самое печальное в этой ситуации, — по сути дела нет законных оснований для того, чтобы этот процесс остановить. А дальше планировался процесс вывоза денег за рубеж — в оффшорную зону, где их должны были обналечить. Вот ситуация, с которой мы сталкиваемся.

Таких примеров я могу приводить сотни, тысячи из практики нашей работы, когда отсутствие эффективно действующих законов мешало нам принимать жесткие меры в интересах государства, отстаивая его экономические интересы, интересы государственной экономической безопасности. Итак, вот это — питательная среда



для коррупции, по сравнению с которой другие правонарушения можно, вообще говоря, считать частностями. Такого рода деяния совершаются на потоке. В связи с этим необходимо внести существенные коррективы в законы о валютном и экспортном контроле. Предложения такие наработаны, и я думаю, что в ближайшее время через национальный антикоррупционный комитет мы их реализуем.

И в заключение. Я более двух лет назад предлагал, учитывая мировой опыт и развитие ситуации в стране, что борьба с коррупцией борьбы должна стать одной из составляющих общенациональной идеи. Сегодня это предложение, на мой взгляд, более, чем актуально. Мириться далее с таким лицом государства мы просто не можем и не имеем права. Так вот, я предлагал учесть опыт США и Италии в борьбе с коррупцией (соответственно, операции «Шейх» в США и «Чистые руки» в Италии) и провести ряд экспериментов, создав при финансовых органах так называемые группы, «проводящие эксперименты на мнимое благоприятствование», то есть, по сути дела, группы, предлагающие чиновникам взятки. Не устоял чиновник — спасибо за работу, до свидания.

Но ни в коем случае — я говорил об этом и тогда, и повторяю сейчас. — нельзя создавать эти группы при правоохранительных органах. Только финансовые и контрольные органы. Два года назад пресса достаточно живо откликнулась на эту идею, я благодарен за критические замечания, которые были высказаны тогда. Я прошу этот эксперимент повторить сегодня, все возможные замечания проработать и устранить те недостатки, которые имеются в этой идее. А потому решить — пойдём мы по этому пути или нет?

Голик Юрий Владимирович, доктор наук, советник Председателя Совета Федерации:

Уважаемые коллеги, уже говорилось в начале нашего Круглого стола о том, что сегодня о коррупции говорят все, кому не лень. И нам необходимо прежде всего, наверное, разобраться, почему так происходит, что это такое. То ли это дань моде, то ли это очередная кампанейщина, то ли жизненно важная необходимость.

Мне кажется, что если все это суммировать, то мы найдем признаки и того, и другого, и третьего, и десятого. Но не это самое главное. Тема коррупции, тема борьбы с коррупцией, вообще, должна отвечать всегда текущим потребностям дня. И это ничуть не умаляет ее значения — это просто объективное требование времени. В противном случае мы можем погрязнуть либо в перемалывании событий давно прошедших дней, либо в чисто теоретических дискуссиях.

И с этой точки зрения, существуют моменты, от которых уйти сегодня просто невозможно. Таких моментов я бы отметил, как минимум, два. Во-первых, коррупция, не тема коррупции, а именно сама коррупция как социальное явление стала неотъемлемым признаком нашего сегодняшнего бытия. Правда, я не могу согласиться с Ярославом Ивановичем Кузьминым, который говорил о том, что коррупция становится необходимым признаком, без которого якобы ни одно государство сегодня не обойдется. Это не так.

Коррупция чрезвычайно подвижна, она мимикрирует и пытается предстать перед людьми в белых одеждах. Вот почему пышным цветом с нашей, к сожалению, помощью — от этого отказываться нам не след — расцвело лоббирование всех



мастей. А при лоббировании всегда утверждается, что именно данная форма поведения, именно данный закон, именно данный документ, именно данное изобретение является исконным для народа, для государства и для блага вообще всего человечества.

При этом ведутся очень интенсивные поиски новых форм воздействия на обезличенное массовое сознание, хотя сегодня, на мой взгляд, уже даже не ясно, зачем это делается. Ведь, понятно, что никто и не рассчитывает поднять волну гнева народных масс в защиту обиженной кучки коррупционеров. В равной степени не будет и наоборот. И тем не менее, поиски таких форм ведутся.

Я приведу пример, который буквально у всех москвичей перед глазами — в прямом смысле этого слова. Я имею ввиду войну плакатов, которая развернулась на улицах Москвы. Уже есть целые сериалы: про Рому, про баобабы, про толлинг. И это как раз свидетельствует о том, что, с одной стороны, коррумпированные элементы не могут обойтись без опоры на общественное мнение — в конце концов они ведь живут не в безвоздушном пространстве, а в нашем обществе, а с другой стороны, — в такой же точке опоры, как ни странно, нуждается и само государство. Вот и идет перетягивание каната по принципу «кто кого».

Основным дефектом ныне действующей конституции, и здесь я усматриваю прямую связь между предыдущим и нынешним Круглыми столами, является отсутствие вертикали власти. Нет власти — нет скелета государства. И в этом случае становится невозможным эффективное управление сложным государственным механизмом, а государство как способ политической организации общества с неизбежностью, в данном случае я настаиваю на этом слове, с неизбежностью деградирует.

Евгений Максимович Примаков, выступая, сказал о том, что в настоящее время наблюдается потеря доверия к власти. Я позволю себе напомнить, что в конце 80-х — начале 90-х годов наши теоретики права уже говорили о том, что ширится отчуждение народа от государства. И сегодня Евгений Максимович, давая такую оценку, мне кажется, делает ее излишне мягкой. На самом деле, на мой взгляд, сегодня в обществе культивируется настоящее отрицание государства и самой идеи государственности. Мы это недавно проходили. И к чему это приведет, надеюсь, в этой аудитории объяснять не нужно. Если мы не сумеем этому противодействовать, то, вот, этот всем нам известный путь нас и ожидает.

Я говорил о коррупции как явлении, теперь скажу два слова о теме коррупции. В самое ближайшее время эта тема получит дальнейшую раскрутку вне зависимости от желания или нежелания кого бы то ни было. Дело в том, что вся большая выборная кампания — я имею ввиду и выборы в Государственную Думу, и выборы президента, — на мой взгляд, пойдет под двумя доминирующими лозунгами. Первый лозунг — это требование всеобъемлющей конституционной реформы. И второй лозунг — это именно борьба с коррупцией.

Эти лозунги, казалось бы, не связаны друг с другом. Но это только на первый взгляд. На самом деле они связаны друг с другом, что называется, напрямую. И связывают их, как минимум, два обстоятельства — ущербность конституции (я приводил в качестве дефекта действующей конституции отсутствие вертикали власти) и настоящий разгул политической коррупции.



Что касается разгула политической коррупции, то о нем мы говорим, но говорим как-то глухо. Между тем на сегодняшний день не осталось ни одного высшего должностного лица, я подчеркиваю — ни одного высшего должностного лица, не измазанного средствами массовой информации по тому или иному поводу. Причем доказательства, как правило, никого не интересуют, главное — это бросить ком грязи, а там, мол, пусть события развиваются так, как они развиваются. Похоже, что уже никого не волнует ни сам этот факт, ни реакция на этот факт со стороны прокуратуры, суда, со стороны самих упоминаемых фигурантов и со стороны потребителей информации, в качестве кого мы все выступаем в той или иной мере. Я не знаю, в чем здесь дело — говорю это откровенно. Но думаю, что рано или поздно это должно закончиться неким социальным взрывом. Тем более, что сегодня эту ситуацию подпирает и с другой стороны.

Вот, сегодня начинает публиковаться масса деклараций о доходах, разумеется, в рамках выборной кампании прежде всего. И большая часть из них не вызывает отторжения — то есть там все нормально, все хорошо и ясно. Но есть группы политиков, которые декларируют до смешного малый доход, по-моему, даже ниже официально существующего не то что прожиточного минимума, а официально существующих каких-то денежных сумм, фигурирующих в обществе. При этом те же политики одновременно не стесняются указывать у себя наличие одного, а то и двух супердорогих автомобилей. Как же это так — в течение года человек не получал ничего и в то же время владеет автомобилем, одна заправка которого перекрывает весь его объявленный годовой доход?

А есть другая группа политиков, которая занимала официальные должности, но в декларации указывает такой доход, который явно выходит за финансовые возможности не только по основному месту службы, но и по каким-то другим допускаемым законом основаниям. И это тоже сегодня рлка мало кого волнует. Но, повторяю- пока. Через какой-то период времени это с неизбежностью должно привести если не к социальному взрыву, чего бы мне очень не хотелось, то к какому-то потоку в обратном направлении — обязательно

Мне хотелось бы еще напомнить, что актуализация темы борьбы с коррупцией в нашей новейшей истории уже была 10 лет тому назад. Это известная тема борьбы с привилегиями. Вы знаете, к чему все это привело и чем кончилась борьба с так называемыми «незаконными привилегиями». На мой взгляд, все кончилось откровенным «пшиком». Наша сегодняшняя задача — не допустить, чтобы тема борьбы с коррупцией тоже закончилась этим же самым «пшиком».

Болдырев Юрий Юрьевич, заместитель председателя Счетной палаты, лидер избирательного блока «Конгресс Русских Общин и Движение Юрия Болдырева»:

«Коррупция» — замыленный термин, вызывающий ассоциации с чем-то, что всегда было и всегда будет и, следовательно, с чем бороться бесполезно.

В дискуссиях нередко производится подмена понятий и на одну доску ставятся: с одной стороны — подарки и «благодарность» за выполнение своих функций мелким клерком, с другой — скрытая зависимость важнейших элементов системы госуправления от теневых интересов и, соответственно, работа системы госуправления не в интересах большинства избирателей, а вопреки им. Конечно, в



основе обоих явлений — одни и те же человеческие качества. Тем не менее, суть явлений и масштаб общественной опасности — принципиально различны. Представим себе три варианта:

первый — есть на стройке толковый прораб, но — «слаб», из каждых десяти бревнышек одно тащит себе;

другой вариант — чтобы украсть одно бревно, он заключает такие контракты, по которым половина поставляемых на стройку бревен оказывается гнилыми, а построенный дом — некачественным;

третий вариант — когда прораб вообще занимается не строительством дома, а прямым переводом казенных денег в собственный карман.

Нынешняя ситуация в стране — сочетание второго и третьего вариантов. То есть, практически, основная логика функционирования власти заключается сегодня не в попытках созидания, а исключительно в передаче «своим» тех или иных еще оставшихся «кусков» и в создании особых, льготных, исключительных условий опять же для «своих» — при том, что остальные граждане вынуждены пребывать в условиях совершенно неприемлемых.

Коррупцию в государственной системе тоже целесообразно разделить на две основных составляющих. Во-первых, это проблема коррупции в госаппарате — классическая проблема обеспечения надежности всех звеньев управленческой системы; применительно к корпоративному управлению все основные рецепты давно известны; не идеальные, но практические решения найдены, и глобальной теоретической проблемы нет. Во-вторых, коррупция «на самом верху», в государственно-политической системе — основная и главная проблема.

В рамках абсолютной монархии или диктатуры можно говорить лишь о коррупции в аппарате: царь у себя не ворует. Но у царя норовят воровать холопы. Соответственно, решения понятны и известны: учет, контроль, наказуемость — с одной стороны, вкусный пряник и орден из рук властителя за добросовестную работу, то есть, надлежащая материальная и моральная мотивация — с другой.

В демократической системе вопрос о коррупции в госаппарате также не представляет особой проблемы: при желании ее можно свести к относительно безопасному минимуму. Но на первый план выходит коррупция в ключевом элементе госуправления — в политической системе. Типично несоответствие истинных целей деятельности нанятых обществом управляющих целям декларируемым, осознаваемым обществом как общегосударственные.

В нашей стране, безусловно, налицо не та или иная степень коррупции в госаппарате (в силу слабости власти, ее неспособности контролировать своих чиновников), а практически нескрываемая коррумпированность всей высшей государственной власти, всех ее ветвей.

При этом, коррупция в средних и нижних этажах власти на протяжении последних лет сознательно допускается, если не стимулируется, что является, с одной стороны, одним из скрытых механизмов реального управления, с другой — методом обеспечения собственной безопасности и несменяемости во власти путем ослабления общества, его разложения и растления граждан.



Уровень коррумпированности высшей власти в нашей стране не позволяет всерьез говорить о решении властью каких-либо общегосударственных проблем. Это именно тот случай, когда система работает даже не вхолостую, а, зачастую, на полную мощность — против интересов граждан своей страны.

В рамках сложившейся системы невозможно рассчитывать не только на справедливость государства, выполнение им своих основных социальных функций, но и на сколько-нибудь интенсивное экономическое развитие. Для не имеющих возможности дружить с властью невозможны серьезные инвестиции в развитие, так как завтра власть вас разорит, и за это никто не будет отвечать. Для тех же, кто с властью дружит, более рентабельны инвестиции не в промышленное развитие, транспорт, связь, сельское хозяйство, а в финансовые махинации, в дальнейшее коррумпирование власти.

Логическим следствием коррупции в политической системе является известное утверждение: «Демократии не воюют — дешевле подкупить чужое правительство, чем хоронить своих солдат». То есть, предательство, продажа национальных интересов — естественное и практически в той или иной степени обязательное следствие масштабной коррупции в государственно-политическом механизме.

В сложившейся в нашей стране ситуации уместно говорить не об отдельной проблеме «коррупции», а о недееспособности всей системы власти в стране, системы государственного управления, государственно-политической системы. И если обсуждать вопрос не на уровне разговоров о коррупции, а на уровне анализа системы управления, то уместны аналогии с любой иной сложной системой.

Система госуправления не проще, например, автомобиля. И если в машине мотор расходует все топливо в основном на самообогрев, чад и копоть, дело не в отсутствии «закона против коррупции», а в несовершенстве или неисправности двигателя и системы управления.

Эффективность и даже сама возможность работы любой сложной системы определяется не тем, сколько сделано, а тем, все ли сделано, что нужно для нормальной работы; «Мы уже столько делали, а коррупции все не меньше...»; но представьте себе, что вы по этой логике чините автомашину: я уже три колеса поставил (из четырех), а она все не едет...

Система управления, одним из элементов которой является живой грешный человек, идеальной быть не может. Но, тем не менее, ничего, кроме «а» — кнута и пряника, «б» — прямой заинтересованности в общем результате, человечество с древних времен не придумало.

Проблема коррупции, а точнее, эффективности госуправления не является отдельной от всей государственно-политической системы. И борьба против коррупции, за обеспечение эффективности государства — суть и смысл всей конституционной системы и всей системы законодательства любого современного демократического государства.

Главный вопрос эффективного госуправления в демократическом обществе — способность к объединению и организации слабых для противодействия сильным. Этот же вопрос является основным для обеспечения эффективного управления акционерными обществами с большим количеством мелких акционеров.



Способность к объединению слабых для противостояния сильным (основа демократического государства и демократической системы управления) имеет две основных составляющих. Во-первых, психологическая готовность, способность противостоять манипулированию, не быть индивидуально каждому сиюминутно мелкопродажными. Во-вторых, инструментальная составляющая — система норм, правил и процедур, среди которых ключевыми являются правила принятия решений и последующей подотчетности, процедуры контроля и нормы ответственности за нарушения правил.

На протяжении десяти лет реформ под лозунги о движении по пути современной мировой цивилизации мы двигались в противоположном направлении: через систему пропагандировался не индивидуализм в современном понимании, основой которого является способность к солидарным действиям для защиты своих прав и интересов, а вульгарный индивидуализм вплоть до полной атомизации общества, а также апологетика коррупции как одного из механизмов развития, вплоть до лозунгов: «коррупция на страже демократии» и «коррупция — лучше коммунизма». А вместо надлежащей системы «сдержек и противовесов» в государственно-политической системе воссоздавалась модель управления «под хорошего реформатора», сутью которой является право на бесконтрольность в распоряжении чужим и право на безнаказанный произвол.

Ярким отражением этой системы является Конституция страны и система законодательства, в частности, Конституционный закон о правительстве и Уголовный кодекс: при замечательных декларациях о правах человека Конституция не содержит реализуемых механизмов привлечения власти к ответственности за поправление прав гражданина, но зато содержит целый ряд системных решений, позволяющих никому ни за что не отвечать. Вот конкретные примеры:

- Президент является фактическим главой исполнительной власти, и от него одновременно по процедуре назначения и функционирования (в том числе, через материальное обеспечение) зависит вся судебная система;
- процедура отстранения Президента от власти чрезвычайно затруднена (например, по сравнению с американской системой) и практически нереализуема;
- Правительство является подставным, так как не может и шагу сделать вопреки воле Президента;
- парламент (а значит и общество) лишены фундаментального права представительной власти на всеобъемлющий контроль за работой исполнительной власти, расследование ее деятельности;
- конституционный закон о правительстве страны предоставил исполнительной власти право принимать решения «коллегиально», что влечет за собой невозможность привлечения кого-либо к персональной уголовной ответственности за нарушение закона и нанесение государству и обществу ущерба;
- Уголовный кодекс предусматривает уголовное наказание за мелкую кражу (батон в булочной), но для высших должностных лиц государства не предусматривает ответственности за незаконное распоряжение



бюджетными средствами, госсобственностью, незаконное предоставление налоговых, таможенных или иных льгот и преимущественных прав.

Конституционная система является многовариантной: одного идеального решения нет. И возможны эффективно функционирующие и парламентская, и президентская модели. Но нельзя отрывочно, разрозненно выдергивать элементы этих систем без их логической внутренней взаимосвязи.

Так, если мы хотим иметь ответственные политические партии и, соответственно, снизить уровень коррумпированности в этом звене государственно-политической системы, следует иметь в виду, что выборы по партийным спискам — атрибут лишь парламентской системы, при которой победившие партии образуют коалицию большинства, формируют правительство и несут полноту ответственности за проводимую правительством политику, принимаемые парламентом законы. В противном случае (в нашей системе) выборы по партийным спискам — лишь инструмент разворачивания партий: никто не знает, какие же партии в большинстве, а какие в оппозиции; никому не выгодно создавать коалицию большинства и принимать на себя ответственность. Все делают вид, что они в меньшинстве и ни за что не отвечают.

То же касается и парламентского контроля: со стороны парламента в целом он эффективен лишь в президентской системе. В пропагандируемой же сейчас рядом политических сил системе, при которой правительство формируется парламентским большинством, это сводится к самоконтролю и, соответственно, влечет за собой разгул коррупции, резкое снижение эффективности управления. В такой парламентской системе правления актуален не парламентский контроль вообще, а контроль именно со стороны парламентского меньшинства. Например, в Германии меньшинство в 20 процентов депутатов имеет право на самостоятельное создание парламентских комиссий по расследованию действий исполнительной власти.

Уместно оговорить еще несколько принципов организации власти, которые могут и должны быть положены в основу конституционной реформы и реформы системы государственного управления в целом.

Применительно к любому органу государственной власти и должностному лицу должно устанавливаться соответствие между полномочиями, механизмом назначения (избрания), подконтрольностью, санкциями за нарушения закона и действия вопреки интересам общества.

Все решения, носящие конкретный распорядительный характер, должны приниматься только персонально, с персональной же ответственностью за нарушения закона и последствия решений. Система органов исполнительной власти не должна допускать какой-либо коллегиальности — исключительно персональные решения с персональной ответственностью, в том числе, с полной финансовой и адекватной уголовной ответственностью за нарушения закона, нанесшие ущерб обществу, государству или конкретным гражданам. Не должно допускаться никаких лазеек, позволяющих уводить высших должностных лиц государства (включая Президента) от ответственности за преступление закона.

Ни одно должностное лицо и ни один государственный орган не должны иметь права принимать произвольных решений, подрывающих равноправие граждан и их экономических, социальных, политических и иных объединений. Принятие должностными лицами органов государственной власти подобных незаконных



решений, подрывающих конституционные основы демократического государства, должно рассматриваться как тяжкое государственное преступление.

Уголовный кодекс должен включать нормы ответственности высших должностных лиц за сам факт нарушения закона при распоряжении госсобственностью, бюджетными средствами, незаконное предоставление налоговых, таможенных или иных льгот, если этим нанесен ущерб государству и обществу. Наличие же личной заинтересованности должно рассматриваться не как необходимое условие для привлечения к ответственности, а лишь как дополнительноеотягчающее преступление обстоятельство.

Представительная (законодательная) власть и независимые контролирующие органы (счетные палаты, уполномоченные по правам человека и т.п.) должны иметь возможность всеобъемлющего контроля за деятельностью власти исполнительной. Всякая попытка ограничить информацию о работе исполнительной власти, сокрыть что-либо от власти представительной (законодательной) и независимых контролирующих органов, представить ложную информацию должна рассматриваться как тяжкое государственное преступление.

Органы судебной власти должны быть абсолютно независимы от органов исполнительной власти в том числе, в нынешней российской системе власти — и от Президента как фактического главы исполнительной власти).

Не только органы прокуратуры, но и контрольно-счетные органы, представители граждан в органах законодательной власти (депутаты) и, более того, сами граждане должны иметь неограниченное право выступать в судах с исками в защиту интересов общества и государства, в том числе, о признании незаконными действий органов власти и их должностных лиц, расторжении незаконных договоров и соглашений, заключенных органами исполнительной власти с иными лицами.

Следствие по вопросам правонарушений высших должностных лиц государства должно осуществляться специальными, независимыми от прокуратуры, президента и исполнительной власти органами по расследованию правонарушений высших должностных лиц.

Следствие по вопросам правонарушений депутатов — членов органов представительной (законодательной) власти — должно осуществляться специальными, независимыми от органов законодательной власти государственными органами. Неприкосновенность депутата не должна являться препятствием для возбуждения и проведения уголовного расследования, а также судебного рассмотрения дел. Ограничения должны быть исключительно в части предварительного заключения, процедур задержания и обыска.

Финансовая власть (Центральный банк, органы по регулированию рынка ценных бумаг и т.п.) не должна быть исключением из общего правила — полная подконтрольность и подотчетность деятельности этих органов, а также наказуемость за нарушения закона и действия должностных лиц вопреки интересам общества и государства должны быть обеспечены.

Государственное управление и госаппарат невозможно построить на энтузиазме и альтруизме. Если государственных средств не хватает — госаппарат должен сокращаться, но материальное обеспечение, мотивация труда госслужащих должны быть высокими независимо ни от каких объективных трудностей. Зарплата



должностных лиц органов государственной власти и госслужащих должна позволять государству конкурировать в борьбе за наиболее квалифицированных специалистов с частным сектором экономики. При этом должны жестко пресекаться попытки получения должностными лицами любых иных дополнительных доходов.

Политические партии не должны иметь особых полномочий, в том числе, права замещения по партийным спискам части мест в палатах парламента, если эти полномочия не связаны с принятием на себя ответственности за проводимую государственную политику, в том числе, с обязанностью формировать коалиции большинства и меньшинства в соответствующей палате парламента и формированием правительства на этой основе.

Финансирование кампаний по выборам органов государственной власти должно быть преимущественно государственным, обеспечивающим полноценную возможность донесения до избирателей информации о кандидатах и партиях без использования средств банков и корпораций, частных пожертвований. Предельные суммы средств избирательных фондов не должны превышать двукратный размер суммы выделяемой кандидату государством (аналогично процедуре, действующей во Франции, Канаде и ряде других государств).

Граждане должны иметь право отзыва (досрочного освобождения от полномочий) депутатов и руководителей исполнительной власти, если последние не выполняют предвыборных обязательств, нарушают законы, действуют не в интересах своих избирателей.

Управление государственными финансами и иными ресурсами должно осуществляться исключительно органами государственной власти и их должностными лицами. Любая передача функций по управлению, хранению, перечислению и использованию государственных ресурсов иным субъектам, не являющимся органами государственной власти — финансово-кредитным учреждениям, фондам (например, Пенсионному фонду) и т.п. — должна осуществляться исключительно на основе следующей совокупности обязательных требований: только по специальному федеральному закону; только в конкурентной конкурсной процедуре; только при гарантировании сохранности, своевременности перечисления и целевого использования средств полноценным ликвидным залогом.

Управление государственной собственностью должно осуществляться в соответствии с устанавливаемыми законами целями управления применительно к каждому объекту или виду объектов. Должно точно и однозначно разделяться управление госсобственностью с коммерческими целями, при котором эффективность управления оценивается по чисто экономическим критериям; и управление с социальными, военно-стратегическими и иными целями.

Государственные средства массовой информации и управление ими должны рассматриваться не как объект госсобственности с вытекающим из этого управлением ими со стороны исполнительной власти, а как инструмент реализации функции государства по обеспечению граждан объективной информацией, прежде всего, о состоянии дел в государстве и работе исполнительной власти.

Соответственно, государственные СМИ должны быть отделены от исполнительной власти, и управление ими должно осуществляться специальным ведомством, формируемым и функционирующим независимо от президента и исполнительной власти, работающим под контролем наблюдательных советов,



включающих представителей основных политических партий, общественных объединений, ветвей государственной власти.

Не должно допускаться и скрытое (косвенное) управление частными СМИ со стороны органов государственной власти, в том числе, через предоставление каких-либо индивидуальных льгот и преимущественных прав, а также через владение пакетами акций СМИ непосредственно государством или предприятиями, часть акций которых принадлежит государству.

Разумеется, представленные предложения не являются исчерпывающими. Важны и декларации о доходах госчиновников и высших должностных лиц, и «этические кодексы», и гражданский контроль, и многое другое. Но важно осознавать, что, во-первых, коррупция не является самостоятельной проблемой, отдельной от проблемы эффективности государственно-политической системы. И, во-вторых, эффективную государственно-политическую систему может выстроить лишь общество, способное к самоорганизации и неподверженное манипулированию, осознающее существо стоящих перед ним проблем.

И хотелось бы сделать еще несколько акцентов.

Первое. Представляется, что нужно очень четко, очень жестко разделять два разных вида коррупции. Один — это аппаратная коррупция, и другой — это государственно-политическая коррупция на высшем уровне. То есть, если в государстве существует субъект, имеющий политическую волю ограничить коррупцию, сделать систему госуправления эффективной, достигающей общественных целей, то все рецепты известны. И проводить широкий семинар на эту тему просто бессмысленно.

Присутствующие здесь люди, особенно являющиеся руководителями негосударственных структур, прекрасно знают, что там — «в моей фирме» — нет проблемы, как победить коррупцию. Проблема совершенно другая — как переманить лучшие кадры, как хорошо их мотивировать, как организовать внутреннюю службу безопасности, как ее в свою очередь хорошо мотивировать и так далее. И наша проблема — это отнюдь не проблема аппаратной коррупции, наша проблема — это коррупция именно прежде всего на высшем государственном уровне, государственно-политическая, сверхмасштабная. Причем она затрагивает и высшую исполнительную власть, включая президента, с моей точки зрения, безусловно эта проблема затрагивает, и высшую представительную власть.

Я приведу один такой, очень яркий пример. четыре года Совет Федерации и Счетная палата бьются за изменение закона «О Центральном банке», но в ключевой момент осенью 1998 года опять основные фракции Думы, уже все вроде понявшие, по необъяснимым причинам снова голосуют против поправок. Тогда создается комиссия специальная четырехсторонняя комиссия: депутаты Думы, Совета Федерации, представители Центробанка и Счетной палаты. Комиссия работает, работает, работает — ничего не нарабатывает. Представитель Совета Федерации даже вынужден сделать заявление под стенограмму. что я вижу здесь саботаж, и никто ничего делать не собирается.

Чем все это заканчивается? Заканчивается тем, что депутат Лунтовский, руководитель комиссии, за хорошую работу, за полный «пшик» в работе комиссии, назначается очередным заместителем председателя Центрального банка. И такие примеры можно привести по любой проблеме. Схемы везде одни и те же.



Я хотел бы подчеркнуть, что на протяжении последних десяти лет мы вовсе не шли по пути создания цивилизованного современного государства, мы не шли по западному пути. Мы шли по пути, совершенно противоположному. В этом смысле западный путь — это жесточайшие нормы, правила, процедуры, перекрестная подконтрольность, подотчетность, жесткая наказуемость. Наш-то путь был совершенно противоположный на протяжении всего этого периода. Конкретная схема полной безответственности под конкретных хороших реформаторов, дадим им возможность, отказ от учета и контроля, мол, это — достижения социализма, хотя это достижения не социализма, а достижения всей мировой цивилизации, и так далее.

Второе. Здесь выступали весьма квалифицированные опытные люди, которые говорили о тонких и важных вещах. Я хотел бы только обратить внимание на одно. Представьте себе, вот, мы занимаемся законопачиванием каждой щелки в нашем доме, потому что на улице мороз и надо сохранить тепло, а в это время у нас двери нараспашку. И вот от того, что хотя бы дверь нараспашку, из которой все тепло уходит, нужно закрыть, об этом как-то все стыдливо умалчивают. А умалчивают о том, что совершенно бессмысленно разговаривать о борьбе с коррупцией в государстве, в котором за кражу булки в магазине уголовная ответственность есть, а за то, что взял миллиарды бюджетных средств и направил не по закону, вопреки закону — никакого наказания вообще не предусмотрено.

Из практики Счетной палаты могу привести пример. Целый ряд ключевых нарушений закона, с противозаконным изъятием государственных ресурсов, просто в колоссальном масштабах: о выделении одного из триллионов рублей в 1995-м году на так называемое «восстановление народного хозяйства Чечни» (а это по тем временам было 2,5 миллиарда долларов) решение было принято в коллегиальной процедуре. За решение, принятое в коллегиальной процедуре, никого невозможно привлечь ни к какой бы то ни было персональной ответственности. «Стрелочника» Гантемирова посадили. А какое отношение он к этому делу имел? Деньги-то изъяла правительственная комиссия.

И законодатель вместо того, чтобы пресечь возможность так называемых «коллегиальных процедур принятия решений» по исполнению федерального бюджета, по управлению государственной собственностью, по предоставлению таможенных и налоговых льгот — вместо этого законодатель написал, что правительство действует в коллегиальной процедуре. И к сожалению, таких примеров, вот, этих самых «дверей нараспашку» можно привести огромное количество.

Третье. Совершенно невозможно обеспечить систему эффективного государственного управления одним только «кнутом» — нужен «кнут» и «пряник». А в нашей системе государственного управления для государственного служащего, для государственных чиновников «пряника» нет вообще. Скажите студенту экономического или юридического факультета: давай на госслужбу. Может быть, один из десятков миллионов и достигнет вершины карьеры — замминистра, министр, президент с зарплатой в 10 тысяч рублей в месяц, сейчас повысили в полтора раза, значит, в 15 тысяч рублей в месяц. Студенты громко смеются: никто из них не собирается делать такую карьеру.



Четвертое. Полгода назад в «Лесных делях», вот, уважаемый Евгений Максимович Примаков, высказал простую мысль: да что можно сделать в государстве, когда чуть ли не все, сидящие здесь, или, 90 процентов работников банков, средств массовой информации и так далее, получают зарплату по двум ведомостям. По одной платятся налоги, отчисления в пенсионные фонды и так далее, а по другой — не платится ничего и никуда. Дело не в том, что средства массовой информации тогда стыдливо об этом умолчали, ни один телеканал эти слова не процитировал, дело в том, что если не решать эту проблему, а ведь почти у каждого здесь присутствующего есть свой «скелет в шкафу», все разговоры получаются просто очень красивые и круглые.

Пятое. Я никак не могу согласиться с тем, что наша задача — сделать Думу менее политизированной. В представительной власти у нас та же проблема, что и в исполнительной — полная размытость ответственности, полное отсутствие субъекта ответственности за принимаемые решения. Всем удобно делать, что они в меньшинстве, никто ни за что не отвечает. Моя точка зрения субъективная заключается как раз в противоположном — нам необходимо и в конституции, и в уставах субъектов федерации жестко прописывать, что представительная власть имеет право на существование только тогда, когда существует зарегистрированная коалиция большинства, которая принимает на себя ответственность за все решения, и роспуск должен осуществляться не тогда, когда с президентом или губернатором поспорили, а когда рухнула коалиция большинства или не смогли ее создать, когда нет прямого субъекта ответственности, применительно к которому граждане могли бы самоопределяться, согласны они с его действиями или нет.

И последнее. Вот, здесь говорилось о том, что потрясение «чемоданами с компроматом» бесполезно, вредно, бессмысленно и так далее. Простой вопрос: а если бы мы с вами, наши средства массовой информации в 1992 году, в 1993 году иначе отреагировали на знаменитые «чемоданы Руцкого»? Ведь, «чемоданы-то» были не выдуманы, а получены из прокуратуры. А в прокуратуру-то значительную часть материалов направляли мы — Контрольное управление президента. И в той части, которую направляли мы, я готов подписаться еще раз под каждым словом, под тем, что там написано. Это же все было реально. Если бы общество тогда иначе отреагировало на эти «чемоданы», может быть сейчас нам не пришлось бы обсуждать эту проблему? А могли бы обсуждать другую проблему — например, как нам еще более эффективно развивать экономику?

Степанков Валентин Георгиевич, депутат Государственной Думы, бывший Генеральный прокурор Российской Федерации:

Уважаемые участники Круглого стола! Я выскажу несколько мыслей, связанных не столько с юридическим аспектом обсуждаемой темы, сколько с моральными и нравственными обстоятельствами, которые как раз напрямую связаны с самой проблемой коррупции в нашей стране.

Дело в том, что когда ты — депутат Государственной Думы, избранный не от партийного списка, а от конкретного округа, то в постоянных встречах с избирателями начинаешь четко понимать и осознавать, как наша острейшая политическая правовая и социальная проблема — проблема коррупции — вплелась в жизнь простого человека. Наш обычный, простой рядовой гражданин, гражданин,



который не читает популярных московских газет и журналов, который по ряду причин не может смотреть многие телевизионные каналы, который живет в небольших наших российских городах, селах и поселках, он тоже уже глубоко осознал и коррупцию и ее опасность для его повседневной жизни. И он часто дает простое жизненное, свое собственное понятие «коррупции», далекое, наверное, от наших правовых формулировок. Он говорит так, относя это к власти, к депутату, к представителю власти области, города или даже своего сельского, поселкового главы администрации: «власть в России продалась», «власть в России куплена».

И этот человек постепенно осознает, что власть не только не защищает его интересов, но даже не защищает интересы государства. Этот человек начинает осознавать, что власть существует только сама для себя, для собственного обогащения, для обогащения своих родных и близких. И это мнение настолько укореняется, что не только личный опыт, но и телевидение, радио, газеты уже воспринимаются не критично, и только подкрепляют эту убежденность в продажности власти.

Поэтому мы сегодня уже не можем гордиться тем, что человек обостренно реагирует на все те факты коррупции, выявляемые и предаваемые гласности через средства массовой информации. Напротив, человек уже становится безразличен к этим оценкам и к этим фактам. Он уже не верит, его нельзя уже убедить, что многие факты расследуются, что целый ряд известных и громких дел находит свое разрешение и в судах, и в период следствия. Человек абсолютно перестает верить, что государство способно его защитить, — он считает, что деятельность правоохранительных органов, в которые тоже проникла коррупция, направлена не на выявление преступлений, а на защиту коррупционных слоев.

Кроме того, человек, убедившись в вездесущести коррупции и продажности власти, начинает с учетом этого уже на самом низовом уровне принимать определенные «правила игры» и строить свою жизнь, жизнь своих родных и близких с учетом этих правил. А поскольку обычный человек небогат, во многом обделен, то, например, в российской глубинке приходится сталкиваться с фактами мздоимства, с фактами подкупа самого мелкого чиновника или даже человека, не наделенного общественными или государственными функциями, но от которого зависит судьба другого человека. Мне приходилось даже сталкиваться с фактами, когда предметом взятки или подкупа становились родные малолетние дети.

Кроме того, те проблемы, которые мы сегодня обсуждаем грамотным правовым языком, в общественном мнении какого-нибудь небольшого поселка обсуждаются очень приземленно — как некие правила игры, которые выработались в государстве, и от которых они теперь зависят. В результате люди начинают свое знание этих правил, как они сами их понимают, прививать подрастающему поколению, которое должно уметь выживать в коррумпированном государстве. Эти «уроки жизни» преподаются теперь не только в вузовских аудиториях, но и в школах. Так что те же правила игры, которые профессионально используют высококлассные коррупционеры на самом высоком уровне, в верхних эшелонах власти в утрированном и жутком виде спускаются и в нашу повседневную жизнь.

Поэтому когда мы говорим, о необходимости изменения законодательства, то важно понимать, что это законодательство должно быть системным, а не сводилось только к какому-нибудь «разовому» закону о борьбе с коррупцией, об отмыивании



или о борьбе с незаконной легализацией доходов. Необходимо выстроить модель этого законодательства не только в уголовно-правовой сфере, но и в гражданско-правовой сфере, в сфере, связанной с разрешением хозяйственных и других споров. А это задача гораздо более сложная.

Кроме того, даже заказные убийства, которые стали такой же неотъемлемой частью коррупции, сегодня уже не вызывают прежнего эмоционального возмущения у населения. И прав Евгений Максимович Примаков, который сказал, что терроризм, как новое явление в обществе, наверное, впервые заставил людей не просто возмутиться, но и приступить к поиску согласованных подходов, к объединению сил для противостояния этому злу.

Поэтому, я считаю, всем нам еще очень много предстоит сделать для того, чтобы общественное сознание стало по-настоящему единым в борьбе с коррупцией. И будущее партий, будущее движений на будущих выборах зависит не от того, насколько искусно они будут манипулировать лозунгом борьбы с коррупцией, а от того, насколько они смогут начать реально действовать, чтобы наше абсолютно разуверившееся общество, наконец, поверило в возможность борьбы с коррупцией.

Караганов С.А.:

По-моему, сейчас была довольно точно поставлена главная проблема, которая во время нашего Круглого стола еще не получила достаточного объяснения и развития. Речь должна идти не просто об определениях, с чем бороться, не только о том, насколько страшна угроза коррупции. Речь должна идти о том, как бороться с коррупцией, какие нужны механизмы. Если наши следующие выступающие обратят на этот аспект внимание, я думаю, все мы им будем крайне благодарны.

Но я считаю большим шагом вперед уже то, что мы проводим этот Круглый стол, и то, что в России будет работать антикоррупционный центр. Я считаю чрезвычайно важным, что мы привлекаем общественное внимание к этой проблеме, которая до сих пор, так сказать, на политико-интеллектуальном уровне стыдливо замалчивалась.

Причем она замалчивалась не только у нас — она замалчивалась и в мире. Напомню вам, что до прошлого года так называемую проблему «К», то есть проблему коррупции, было запрещено открыто обсуждать и в Международном валютном фонде, и в Мировом банке реконструкции и развития. Только в начале прошлого года проблема «К» официально стала обсуждаться там.

Эту самую проблему «К», которую мы, к счастью, которую наши органы и средства массовой информации и часть политиков обсуждали довольно давно, нам нужно, конечно, выводить на гораздо более высокий и интеллектуальный, и политический уровень обсуждения. Но очень важно обсудить и разработать конкретные механизмы борьбы с коррупцией, часть из них уже описывалась. Призываю всех подумать и об этом.

Сударенков Валерий Васильевич, губернатор Калужской области:

Уважаемые участники заседания. Я отношу себя к «динозаврам» в системе государственного управления. И хочу сказать, что за все время моей достаточно



большой управленческой деятельности у меня никто не просил взятки. Поэтому прочувствовать атмосферу коррупции здесь в зале, может быть, не только для отдельных, но и для всех. для губернаторов полезно. Но я хотел высказаться по ряду проблем, которые считаю достаточно спорными. Они здесь прозвучали.

Первая. Юрий Владимирович Голик был обеспокоен отсутствием вертикали власти. Так вот, я как губернатор могу сказать, что я обеспокоен другой проблемой: наличием уже огромной такой, серьезной стрелковой вертикали власти, которая сформирована в виде десятков и десятков федеральных органов власти на территории субъектов Федерации, представительство Президента в субъекте Федерации, ну, естественно, федеральными законами, федеральным бюджетом, и так далее, и так далее. То есть, речь нужно вести не о наличии вертикали власти — она есть, а о том, как эту вертикаль эффективно использовать, может быть даже, наоборот, минимизировать эту вертикаль власти, иначе мы оказываемся в достаточно сложном положении.

Вторая опасная тенденция, на мой взгляд, сейчас заключается в том, что мы отходим от концепции децентрализации власти. особенно на уровне местного самоуправления. Это звучит все чаще, в том числе из уст законодателей: подводится законодательство к тому, чтобы уйти от европейских стандартов местного самоуправления, и практически парализовать местное самоуправление, установить монопольную власть губернаторов на местные органы. Мы уже имеем сегодня в большинстве регионов назначаемую местную власть. Помните, еще у Чернышевского крестьяне ссылались на европейские опыты, говорили, что у них там все правится миром, и перед миром отчитывается. Так вот, у нас пока «правления миром» нет. И эта реальная опасность ликвидации местного самоуправления нависла сегодня над Россией, а ведь это — источник коррупции на соответствующем уровне.

Вся экономическая деятельность строится на территориях. И, наверное, источники и корни коррупции тоже заложены на территориях. И я еще не слышал ни разу о том, чтобы мы говорили о территориях, регионах, ну, будем говорить, некоррупционного поведения. Неужели у нас нет таких регионов, где власть открыто заявляет, что на ее территории в структурах власти, по крайней мере, верхнего уровня, коррупции нет? Я не могу гарантировать, что ее нет по всем этажам, и это было бы, так сказать, наверное, слишком самоуверенно. Но, по крайней мере, по моему, такие регионы есть. Но они не выделяются сегодня, они не стимулируются. Наверное, тем регионам, которые не идут на неформальные отношения с бюджетом федеральным, с компаниями, сложнее в экономическом развитии. Но государство, по моему, должно очень тщательно вникать в судьбу таких регионов, а я полагаю, что они сегодня есть.

Стратегия внутрирегионального устройства территорий — то же самое. Мы сегодня настолько разобщены, и каждый из нас имеет такую уникальную схему управления на своей территории, которые, по существу, никто не сводит, и мы очень плохо знаем о том, что сегодня в структуре той или иной власти, в том или ином регионе происходит. А это — интересное поле для исследований, для оценки, в том числе и для рекомендаций субъектам федерации по внутрирегиональному устройству и устройству внутрирегиональной власти.

Ну, и последнее. Конечно, многое зависит от воспитания человека. Евгений Максимович Примаков говорил о коррупции в образовании, в здравоохранении. А



мне как председателю соответствующего комитета Совета Федерации понятно, что эта среда, если и коррумпируется, то только по одной причине — она не имеет сегодня достойной системы оплаты. Я уверен, что если бы мы могли выработать единую и достойную систему оплаты труда педагогов и медицинских работников, на чем мы давно настаиваем, то, наверное, это и послужило бы основой приличного воспитания всех, в том числе и должностных лиц. Спасибо.

Примаков Е.М.:

Реплика такого порядка. К медицине относятся, например, лекарственное все дело. Там тоже коррупция и криминалитет, так сказать, свили себе очень большое гнездо. Вы считаете, что это происходит только от того, что они мало получают зарплату?

Ведь это не только сфера производства, это еще и импорт, которого даже иногда стыдятся западные фирмы, потому что себестоимость лекарств и их продажная цена различаются в разы, в десятки раз. Разве это называется «мало зарабатывать»?

Сударенков В.В.:

Нет, свой тезис я отношу к лечебному процессу, к медикам-практикам.

Хакамада Ирина Муцуовна, президент Института развития предпринимательства, член Совета по внешней и оборонной политике:

Я предварительно очень коротко хотела бы сказать о следующем: я полностью согласна со всеми докладчиками по основным идеям выступлений, но хотела бы все-таки вспомнить о том, что борьба с коррупцией в России не может быть национальной идеей. Коррупция — это всего лишь социальное явление, связанное с переходным состоянием экономики и политики России. Если мы вспомним Советский Союз, то там говорили меньше о коррупции и мы сами знали меньше о коррупции только потому, что единственной естественной и абсолютной монополией была сама власть. Поэтому ее не надо было покупать, а у народа не было денег, чтобы давать взятки.

Я — за постановку следующего вопроса: что является первопричиной в социальном явлении коррупции — власть или общество? И хотела бы уверенно сказать, что первопричиной является власть, потому что именно от количества и от качества власти в соотношении с обществом зависит, насколько велика или наоборот — уменьшается коррупция. И поэтому для меня очень важно описание термина, в будущем — при обсуждении, что мы подразумеваем под понятием «слабое государство» или «сильное государство». Потому что, например, сегодняшнее государство, где цена коррупции составляет около двух бюджетов ежегодно, — это государство, в котором чиновников больше, чем среднего класса, это государство, которое не заинтересовано в прозрачности экономики, в том, чтобы были неизменные правила и низкие ставки налогов, потому что тогда каждый предприниматель и каждый член общества сможет в какой-то момент стать абсолютно честным, абсолютно чистым и предъявить свой счет власти. Как раз в



этом сегодняшняя власть и не заинтересована. Поэтому она заинтересована быть такой многоликой, огромной, воплощающей в себе огромное количество чиновников, которые получают маленькую зарплату и одновременно — «карт-бланш» на коррупцию.

Отсюда вопрос — что делать? Отвечаю на вопрос. Будет уже большим делом, если мы признаемся себе, что все-таки соотношение власти и общества и есть соотношение между коррупционным и некоррупционным поведением. Отсюда первое, что мы должны делать, — мы должны делать реформу власти. Мы должны определить стоимость этой власти, функции этой власти, чем она должна заниматься, не вмешиваясь в экономику, и наоборот — регулируя экономику там, где ее вмешательство эффективно. Эти функции должны быть прозрачны, объявлены всему обществу, и общество должно согласиться с этим. Если оно не соглашается, тогда реформа продолжается. И это — игра длинная.

Что касается коротких шагов, чтобы без всяких патетических слов шаг за шагом делать сегодня что-то полезное в борьбе с коррупцией, то, конечно, важны эти Круглые столы, и очень важен феномен создания Антикоррупционного комитета.

И я думаю, что здесь очень важно, во-первых, принять, например, закон об адвокатуре. Он до сих пор не принят, и, как вы знаете, у нас не существует системы государственной адвокатуры, когда каждому человеку предоставляется защита, которая финансируется государством, потому что бедный адвокат не может нормально защищать каждого человека.

Затем, это необходимость принятия законов, согласно которым многие функции государства — те, которые оно не умеет исполнять, не выполняет своих обязательств, — делегируются профессиональным сообществам в обществе, которые выполняют их намного эффективнее. Это те самые саморегулируемые организации. И например, то же сообщество адвокатов могло бы принять серьезное участие в лицензировании адвокатской деятельности. Почему необходимо ввести лицензирование адвокатской деятельности?., Да потому, что ее нет. И у нас создается впечатление, что обыкновенного человека может защищать, кто угодно. За полтора месяца фактически любой может получить диплом адвоката.

То есть, я считаю, что главная функция государства — это не функция «кнути и пряника». Я считаю, что главная функция государства — это функция контроля и правовой защиты. Поэтому следующее, что мы должны обязательно сделать, — не только анализировать сегодняшнее законодательство, но создавать и стимулировать на основе гражданского общества реальную, для кого — бесплатную, для кого — платную, но очень эффективную систему правовой защиты населения. Потому что даже предприниматель, который уже имеет историю своего бизнеса в течение 10 лет, первое, что делает, когда к нему приходит пожарная инспекция, он пытается дать взятку, потому что он знает, что выполнить все инструкции невозможно. Но у него нет мотивации взять себе профессионального адвоката и доказать в судебном порядке, что те, кто пришли к нему из инспекции, не правы. Если каждый человек в России начнет защищать свои интересы в суде (а для этого нужна в том числе и судебная реформа), тогда борьба с бытовой коррупцией начнется «снизу», от народа. Тогда одновременно «сверху» новая политическая элита наконец поймет для себя, что есть для нее государство, и что есть для нее власть, и что есть для нее общество, и что она подразумевает под сильным государством и под слабым



государством — не по количеству, а по качеству функций, которые выполняет государство. Только после этого мы закончим разговор о коррупции. Хотя полностью ее ликвидировать мы не сможем, поскольку до тех пор, пока существует власть и государство, до тех пор будет и коррупция. Другое дело, что коррупции может быть больше, когда государства много и оно не эффективно. Или коррупции может быть меньше, когда государство эффективно и его не так много, а общество эффективного намного больше.

Скуратов Юрий Ильич, Генеральный прокурор Российской Федерации:

С учетом того, что была высказана просьба говорить предметнее о том, что надо делать, чтобы столь плачевную ситуацию с коррупцией в России как-то исправить, я буду следовать этому призыву.

Первое. Мы должны совершенно четко понимать, что коррупция — это лишь часть такого сложного системного явления, как преступность. В частности, мы должны учитывать взаимосвязь между организованной преступностью и коррупцией. Без коррупции организованная преступность как явление вообще не может существовать. Поэтому, намечая наши меры по борьбе с коррупцией, нужно видеть их в контексте общих усилий государства по ограничению и вытеснению преступности.

Я, например, считаю, что прежде чем вести речь о подготовке антикоррупционной программы, мы должны, например, сначала добиться принятия другого очень важного документа, который так и называется — «Основы государственной политики борьбы с преступностью». Надо сказать, что этим уже длительное время занимались и я сам, и мои коллеги — бывшие руководители правоохранительных органов. Мы получили согласие президента на одобрение этого документа года два назад, но несмотря на все наши усилия, на все визы, которые мы получили в Совете безопасности, к сожалению, этот документ так и не был принят. И я думаю, что нам надо учесть те наработки, которые уже созданы правоохранительными органами при конструировании своих мероприятий.

Что касается отдельной программы борьбы с коррупцией, то опыт создания такого документа тоже есть. Точно так же была получена резолюция президента, одобряющая этот документ. И точно так же в недрах администрации президента этот документ был похоронен. Поэтому надо просто извлечь его, и, в общем-то, надеяться на новую политическую волю обновленной власти для того, чтобы все эти меры реализовать.

Еще одно соображение. Оно связано с тем, что нам нужно учиться в том числе и на уроках неудавшихся попыток борьбы с коррупцией. В частности, одна из причин, почему показатели коррумпированности в России резко подскочили вверх, — это неудачно проведенная приватизация. Была допущена ошибка, она была связана с тем, что в свое время не была подвергнута экспертизе вся программа приватизации, экспертизе криминологической, то есть учету тех слабых, потенциально уязвимых мест, которые привели к росту коррумпированности экономики, к росту экономической преступности. Наверное, сейчас когда готовятся новые социальные проекты, такие, скажем, как проект земельной реформы, нужно этот опыт учесть. Например, все, что связано с возможной передачей в



собственность земли, должно очень тщательно прорабатываться с учетом того, что новый рынок земельной собственности будет, и это может привести к росту организованной преступности, прежде всего — заказных убийств, и так далее, и тому подобное. Эти обстоятельства должны быть учтены.

Еще одно замечание. Оно сводится к тому, что многие наши антикоррупционные меры, с которыми мы, в общем-то, запоздали, просто не доводятся до конца. То есть они начинаются, а затем, с точки зрения правовой технологии и организационных решений, до конца не доводятся. Я имею ввиду вопросы, связанные с декларированием доходов чиновников и контролем за этими доходами и расходами. Вы только посмотрите: мы всего 3 года назад начали это декларирование, но механизма конкретного контроля, проверки этих деклараций нет, этот механизм так до конца по существу и не проработан. Во всяком случае в бытность свою Генеральным прокурором, я не получил ни одного материала из администрации президента, из правительства, в котором бы выявлены были факты искажения деклараций, предоставления недостоверных сведений, а ведь это все можно было сделать. Поэтому, конечно, завершенность, проработанность процедур — это тоже очень важные моменты для того, чтобы меры антикоррупционные реально работали.

Еще одно соображение. Оно связано с тем, что последнее время у нас по сути ослаблена система внутригосударственного контроля. Идет ли речь о контроле со стороны банков — и банки не выполняют, и Центробанк не выполняет своих функций государственного контролера за экономическими преступлениями, совершаемыми в банковской среде. Идет ли речь о системе ведомственного контроля по линии Министерства финансов — она также во многом разрушена. Пока мы эту систему не воссоздадим, пока не наладим нормального взаимоотношения этих систем ведомственного контроля и выхода на правоохранительные органы, с коррупцией мы не покончим.

Еще один сюжет, тоже, мне кажется, очень важный. Он связан с тем, что у нас не в нужном направлении развивается практика деятельности правоохранительных и судебных органов. В частности, очень велика доля тех приговоров, когда назначается более мягкое наказание, чем это предусмотрено законом. Такова практика, скажем, для подавляющего числа осужденных за взяточничество. .. А все вы знаете, что взятка — одно из самых латентных преступлений, но это — ядро коррупции. Поэтому пока здесь акцент не будет изменен, пока здесь судебная практика не будет изменена, мы, повторяю, тоже порядок не наведем. То есть, нужен продуманный комплекс мер, — о чем здесь уже говорилось, и я тоже с этим соглашаюсь, — потому что отрывочные, незавершенные или фрагментарные меры результата никакого в борьбе с коррупцией не дадут.

И одно последнее замечание. Юрий Юрьевич Болдырев, безусловно, сделал интересное выступление. Но я не могу согласиться с одним, когда было сказано, что Гантемиров — это «стрелочник». Юрий Юрьевич, я хочу сказать, что он — не «стрелочник», а, вообще-то, вице-премьер правительства Чеченской республики, мэр города Грозного, и украл он сумму в несколько миллионов долларов с использованием, кстати, международных банковских транзакций и операций. Поэтому обидно, когда, таким образом оцениваются усилия правоохранительных органов.

**Болдырев Ю.Ю.:**

Я с уважением отношусь к Вашему выступлению, но Вы сами сказали — Гантемиров украл несколько миллионов долларов. А я говорил о миллиардах. Сравнить несколько миллионов долларов с двумя с половиной миллиардами долларов, я думаю, здесь все способны.

Скуратов Ю.И.:

Конечно, мы можем устроить тут целую дискуссию. Но дело в том, что нельзя сказать, что все эти два с половиной миллиарда долларов были расхищены. Действительно, очень много было похищено, но все же немалая часть реально пошла на восстановление хозяйства, на выплаты и так далее. Мы ведь оперируем лишь теми фактами, которые юридически доказаны. А вот так абстрактно говорить, наверное, все же нельзя.

Болдырев Ю.Ю.:

Самым главным является то, что эти два с половиной миллиарда долларов были изъяты из бюджета противозаконно.

Задорнов Михаил Михайлович, специальный советник президента Сберегательного Банка Российской Федерации, член Совета по внешней и оборонной политике:

Уважаемые друзья, несколько замечаний именно в том русле, которое Сергей Александрович Караганов попросил осветить. А именно, — о том, как бороться с коррупцией. Я здесь остановлюсь чисто на экономических аспектах, на четырех, с моей точки зрения, ключевых моментах.

Первый ключевой момент — это процедура.

На самом деле во всем — в том числе и в государственных финансах, и в экономической сфере — процедура сама по себе чрезвычайно важна. И эти процедуры должны быть установлены таким образом, чтобы исключить влияние конкретного чиновника любого уровня (а иногда все может решить чиновник на самом незначительном, казалось бы, месте) на принятие серьезных экономических решений.

Это прежде всего касается финансов, налоговых и таможенных льгот и так далее. Я поясню это на двух конкретных примерах. Если у нас на протяжении, вот, последних восьми лет только два года — 1995 г. и нынешний 1999 г. — бюджет исполняется на 100% , то совершенно очевидно, что при исполнении государственного бюджета на 70% , только тот, кто попадет в эти 70% и получит полную бюджетную строку. А это значит, что конкретное предприятие, регион и любой другой бюджетополучатель попадают в зависимость от конкретного чиновника Минфина, Министерства экономики или того или иного представителя региональных органов власти, который фактически и определит судьбу этого бюджетополучателя. Поэтому первое направление борьбы с коррупцией — это



сто процентное исполнение бюджета, как это сейчас происходит. Это как раз то, что дает по процедуре полную или в существенной степени гарантию того, что бюджетополучателю не нужно будет идти на поклон к конкретному чиновнику.

Второй момент. Вы знаете, что на протяжении ряда лет бюджетные средства размещались в коммерческих банках. И размещались они, к сожалению, не просто по тому или иному объективному критерию — очень часто в этом присутствовал личный момент. Когда сейчас 90% бюджетных организаций держат свои счета в казначействе, это изменение процедуры уже само по себе гарантирует отсутствие личной заинтересованности того или иного чиновника. Это касается, кстати говоря, и самой процедуры принятия решения всем правительством коллегиально, то есть уже существуют регламент правительства, закон о правительстве, которые четко фиксируют процедуру принятия тех или иных финансово-экономических решений. Работа по этим направлениям, а специалисты их очень хорошо знают, уже способна исключить значительную часть тех конкретных случаев коррупции, которые достаточно широко у нас, к сожалению, распространены.

Здесь, правда, я замечу, нужна кропотливая работа, а не имитация работы. Негативный пример — известный указ Президента № 365, который ввел тендеры на госзакупки. То есть силовые министерства, согласно этому указу должны проводить все свои закупки, условно говоря, продовольствия или горючего на тендерах. А в результате мы видим много случаев, когда именно на тендерах и происходит сговор, а цена, по которой приобретается продовольствие, например, Тихоокеанским флотом, выше, чем та, по которой этот флот мог закупить продовольствие у себя на территории, и тем самым реально облегчить собственное финансовое положение. Поэтому первое — это те процедуры, которые четко регламентировали бы принятие решений по ключевым таким экономическим вопросам. Второе, как ни банально звучит, это просто соблюдение уже установленных норм закона, вне зависимости от того, хорошее это законодательство или плохое.

Конкретный пример последних дней — Центральная избирательная комиссия приняла целый ряд решений, которые были для многих неожиданными. Почему? Потому, прежде всего, что они не принимались ни в 1995 году, ни в 1993 году. Была, так сказать, определенная традиция. Сейчас эта традиция ломается именно очень четкой позицией ЦИКа. Можно, конечно, спорить о ней, но ЦИК как орган четко соблюдает ту процедуру, которая установлена законом. А ведь такие же нормы существуют и по налоговым отсрочкам, и по субсидиям, которые выдают из государственного бюджета. Но сложилась практика игнорирования или просто неприменения тех или иных норм.

Я приведу опять-таки два конкретных примера. Приватизационные аукционы. Многие из них прошли, закончились сроки, в течение которых инвесторы должны были вложить деньги в предприятия, закончился срок инвестиционного обязательства предприятия, а инвестиций нет.

С точки зрения закона о приватизации, даже действующего без изменений, предприятие должно вновь перейти по судебной процедуре в руки государства или должны быть соответствующие процедуры, которые распространяются на часть этого пакета. Но этого не делается.

Другой пример — доходы от аренды, которые составляют достаточно крупные суммы и на федеральном, и на региональном уровне. Опять-таки государственная



собственность очень часто сдается каким-то коммерческим организациям в субаренду. Мы теряем колоссальные деньги, и ясно, что это серьезная питательная среда для тех или иных «договоренностей» по всей вертикали власти. А если бы государственные органы следовали процедурам, четко установленным законом, то это само по себе уже было бы способно, по-моему, очень серьезно ситуацию «очистить» именно с точки зрения финансовых потоков.

Это касается, кстати говоря, и работы правоохранительных органов. Здесь, вот, была полемика у Юрия Ильича Скуратова и Юрия Юрьевича Болдырева. Но ведь, мы же тоже знаем, что очень многие дела, которые передаются в прокуратуру, потом не получают судебного разрешения.

Часто нам говорят, что органы прокуратуры, суды, система судебных исполнителей плохо работают, потому что их плохо финансируют. Я слышал эти упреки, это действительно очень важная проблема, мы должны это признать. Но все-таки, на мой взгляд, не все сводится к проблеме финансирования. Мы видим, что в совершенно одинаковой ситуации есть работники правоохранительных органов, которые все-таки исполняют свой долг, а есть ситуации, когда эти дела не доводятся до конца.

Конечно, для того, чтобы соблюдался закон, с моей точки зрения, нужно две принципиальные вещи. Прежде всего это — политическая воля. Руководители на всех уровнях должны чувствовать политическую волю, которая идет с самого верха политического руководства страны, правительства, региона. И второе, — я здесь абсолютно согласен с рядом выступавших, — государственные служащие должны чувствовать себя защищенными. Дело не только, может быть, в конкретном уровне оклада, но и в долгосрочной защищенности в смысле социального, пенсионного обеспечения, в том, чтобы чиновник чувствовал заинтересованность государства в своей работе. Сейчас, к сожалению, этого нет во многом из-за того, что слишком часто сменяются и правительства, и руководители тех или иных ведомств, и руководители тех или иных регионов. В результате люди просто не связывают свои долгосрочные планы с государственной службой. Поэтому реформа госслужбы, ее финансовое и правовое обеспечение — это то, что также даст возможность проводить четкую линию и отстаивать интересы государства и в этой сфере.

Третий момент — это чисто уже экономические изменения, изменения в экономической системе. О них в целом говорила и Ирина Муцуовна Хакамада. Специалисты, и не только правоохранительных органов, но и экономисты, на самом деле знают, где есть элементы в нынешнем хозяйственном механизме, в нынешней экономике, которые создают потенциал для злоупотреблений, потенциал для каких-то коррупционных действий. Я приведу набор таких сложившихся механизмов, которые, с моей точки зрения, нуждаются просто в срочной отмене.

Первое и самое крупное явление последних лет — это зачеты, которые проводятся и на федеральном, и на региональном уровне. Я абсолютно уверен, что невозможно при проведении зачетов избежать той или иной формы личной заинтересованности чиновников разных уровней. Поэтому, зачеты — это то, что должно быть абсолютно искоренено. И мы имели опыт в 1998-1999 годах, когда объем этих зачетов фактически был сведен к минимуму.



Второе — это сбалансированность бюджета. То, о чем говорил здесь коллега Ярослав Иванович Кузьмин, абсолютно справедливо — мы должны привести обязательства государства в соответствие с реальными возможностями бюджета.

Третье — связанные кредиты. Связанных кредитов мы набрали за последние годы на сумму около 7 миллиардов долларов. В результате поставляется оборудование стоимостью на 30% дороже, чем если бы оно было закуплено на рынке, а потом предприятия фактически не расплачиваются с государством.

Четвертое явление — возмещение налога на добавленную стоимость. По закону, например, НДС на экспорт должен возмещаться целиком. А по факту возмещается от трети до половины НДС. Вот и выстраиваются в очередь предприятия. А речь идет о суммах в 10-15 миллиардов рублей.

Таким образом, существует целый ряд экономических действий, которые должно сделать правительство, должны сделать региональные власти, чтобы исключить питательную среду для коррупционных действий.

И в заключение четвертый тезис — о законодательстве. Об этом уже много говорилось, я не буду повторяться. Здесь возможны конкретные изменения, но что еще очень важно — это взаимодействие с коллегами из государственных органов стран — наших соседей. Когда мы, например, проанализировали таможенную статистику зеркальную — поставки российских товаров на экспорт, и соответствующую статистику европейских стран и стран юго-восточной Азии, то мы установили, что примерно от 30 до 40 % экспорта, который поставляется из России, он не фиксируется нашей таможенной статистикой. То же самое по импортной статистике. Так что взаимодействие даже на этом уровне уже дает не только возможность для верных экономических решений, но и конкретную работу надзирающим правоохранительным органам. Спасибо.

Масарский Марк Вениаминович, президент Ассоциации руководителей предприятий, член Совета по внешней и оборонной политике:

Я очень боюсь, как бы очередная кампания борьбы с коррупцией не вылилась в наделение правоохранительных органов дополнительными незаконными возможностями, поскольку они выходят на первый план. Дело в том, что у наших правоохранительных органов, доставшихся в наследство от советских времен, не выработан один рефлекс — базовый рефлекс — защиты частных интересов, законных частных интересов: уважение частной собственности, уважение личной безопасности. Они под флагом защиты государства могут творить от имени государства произвол, потому что наше государство сейчас находится в переходной стадии от феодализации к правовому государству. Ведь недаром всегда говорили, что Россия не прошла школу феодализации.

Давайте, уточним, что такое феодализация в конце XX века. Это замена институтов публичной власти личными отношениями вассалитета. Регионализация власти, фрагментаризация власти — «регион — центральная власть» — приводит к тому, что у каждого субъекта региональной власти есть прикормленные фирмы, есть аффилированные организации, которые помогают ему эффективно использовать бюджетные «пирог».



Второе тупиковое направление, которое может нас поджидать — это внедрение в общественное сознание некоего «морального кодекса строителя капитализма». Капитализм, между прочим, в отличие от социализма, строить не надо, он возникает сам и стихийно. Демократия отличается от тоталитарных режимов тем, что в центре демократии — человек несовершенный, и из презумпции несовершенства надо исходить.

Вот, Фридрих Хайек прекрасно как-то определил рынок: рынок — это система, при которой плохой человек приносит меньше всего вреда. Значит, надо просто создавать такие условия, когда выгодно будет не воровать, не поддаваться коррупции. И дело не в зарплате. Дело в том, что, как уже здесь приводились примеры, когда сокращались какие-то возможности что-то распределить или что-то разрешить или запретить, резко сокращался объем коррупции в этой области. Очевидно, что власть нуждается в реформировании раньше, чем гражданское общество, потому что гражданское общество будет еще столетия формироваться, а власть может формироваться гораздо быстрее. Она, кстати, в России всегда формировалась раньше общества. И собственно государство и было системообразующим началом.

Я хочу обратить внимание на саму этимологию слова «власть», найти ему аналогии. Власть у нас выросла из слова «владение», а не слова «сила-мощь», как это в английском — «power» или французский — «pouvoir». Так вот, «владение» указывает стрелкой на корень, а корень таков был: весь российский госаппарат вырос из хозяйствующего аппарата великокняжеского двора. И наши нынешние чиновники рефлекс хозяйствования сохранили, они тоже выросли из хозяйствующего, партийно-хозяйствующего актива. И поэтому, естественно, ведут себя так, как полагается, сейчас: «ты — мне, я — тебе».

И в заключение я хотел бы, вот что, сказать: , «теневая экономика», которая обозначается цифрой 40%, в значительной мере является прибежищем от произвола чиновников, потому что в «теневой экономике» — это печальная констатация фактов, но — фактов, — в «теневой экономике», как правило, сокращается объем непосредственных контактов хозяйствующего субъекта с властью, потому она и «теневая». Она, конечно, повторяет очертания «освещенного» предмета, но в «тень» ушедшие меньше приходят в кабинеты — меньше отчитываются, меньше обнажают свой бизнес, у них меньше поводов обращаться. И у нас сейчас пока ситуация такая, неравноправная — граждане кланяются, не уважая, а чиновники толкаются, не извиняясь.

Савостьянов Евгений Вадимович, бывший заместитель руководителя Администрации Президента Российской Федерации:

Я бы хотел обратить внимание, хотя это, может быть, противоречит многому из того, о чем говорилось сегодня, что капитализм в России по своему происхождению развивался несколько иначе, чем во многих других странах, я имею в виду новейший этап. Если во всех странах он вырос из развития частного собственника и частного права, то у нас капитализм родился за счет дележа госсобственности. И совершенно очевидно, что первичное накопление капитала в этой конкретной ситуации, в ситуации ухода от социализма, происходило за счет передачи госсобственности в частные руки, то есть решением госслужащих



назначались и до сих пор назначаются, по сути дела, миллионеры. Совершенно очевидно, что этот процесс не мог быть бескорыстным, он бескорыстным и не стал. Всего за три-четыре года произошло мощное имущественное и доходное расслоение общества. Закладывается именно в это время роль и доля и для «семьи», и для конкретных людей на отдаленное будущее. Именно поэтому моральные устои подверглись тяжелейшему испытанию лозунгом «обогащайтесь».

Недееспособность президента в последние годы способствовала поразительному падению нравов в его ближайшем окружении. Но то же самое, и зачастую в гораздо более уродливых формах, происходит и в регионах. Необходимость найти среди огромного количества новых экономических субъектов надежных привела к тому, что оказалось проще назначать этих «надежных клиентов». И мы прекрасно видим, что именно по этой причине выдвигаются фирмы, возглавляемые ближайшими друзьями или родственниками. А это тоже в свою очередь является питательной основой для коррупции, потому что эти назначения обычно бывают очень выгодным для назначающего.

Тяжелейшая кадровая ситуация. Вот, мы сегодня эту проблему вспоминали несколько раз, но, поверьте, мне как бывшему, так сказать, главному кадровику страны хорошо известно, что как только приходит новый руководитель, начинается мощная смена всего руководящего аппарата. В этих условиях, вот, Евгений Максимович Примаков, не знаю, видел ли это, когда был в кресле председателя правительства, но, например, аппарат правительства постоянно сидел и дрожал: кого уберут, кого оставят. Как только они входили в это состояние, начинался поиск будущего, поиск гарантий себе. То же самое и в администрации, то же самое и на региональном уровне. Что это, если не путь к поиску долгосрочных экономических партнеров для госчиновников?

И, наконец, важнейшая проблема — это безумие наших нормативных актов, особенно на уровне инструкций. Вот, попробуем ответить на вопрос: удобно ли жить в России? Мы должны будем ответить на вопрос примерно так: жить в России не очень удобно. Каждый человек, каждый предприниматель сначала вынужден искать симпатий чиновника, а потом, когда он эти симпатий достигает за счет дачи взятки, начинает его же и люто ненавидеть. Не знаю, как большая часть здесь присутствующих, каюсь, я сам неоднократно на этом уровне общался с инспекторами ГАИ или ГИБДД, как теперь говорят. Что делать? Я бы здесь поддержал в первую очередь предложение Юрия Ильича Скуратова. Я знаю эту программу борьбы с коррупцией — это достаточно глубокий, достаточно объемный документ. Этот документ должен быть. Единственный его недостаток, может быть, заключается в том, что в нем слишком перетянута одеяло в сторону опять-таки чиновничества и правоприменительных органов. Если его доработать с учетом интересов именно частного собственника, именно отдельного человека, — это то, о чем сегодня мы говорили довольно много, — то этот документ вполне заслуживает реанимации и его практической реализации.

Второе. На мой взгляд, и мы сегодня это упустили, одним из важнейших рассадников коррупции в стране является Государственная Дума и вообще законодательные органы, в том числе на местах. Нужно все-таки принять цивилизованный закон о лоббировании и почистить Государственную Думу не только через те процедуры, которые сегодня ЦИК выполняет, но и за счет тех людей,



которые там осуществляют как ведомственное, так и отдельное предпринимательское лоббирование.

Третье. На мой взгляд, мы должны ясно себе сказать: у нас сегодня слишком много правоохранительных органов занимаются борьбой с экономической преступностью. Отсюда мы видим бесконечное число проверок, падающих на плечи той или иной фирмы. Это совершенно невозможная ситуация, когда приходят одна за другой проверка РУОПа, проверка РУВД, проверка ФСБ, проверка Налоговой полиции, и так далее, и так далее, и так далее. Для каждой фирмы, в конечном счете, такая ситуация порождает соблазн поискать защиту для собственных интересов. Поверьте, я хорошо знаю, как много раз предлагалось: давайте, мы вам, вот, купим автомобили, компьютеры, а вы нас, вот, защитите от давления той или иной организации.

Четвертое. В 1993 году я попросил Юрия Михайловича Лужкова, и он тогда пошел навстречу, — в Москве было принято постановление правительства, о котором сегодня, ну, может быть, мало кто помнит. Содержание его было предельно простым: если у человека вымогают взятку за что-либо, и он сообщает об этом в правоохранительные органы, то правительство Москвы гарантирует ему реализацию той задачи, из-за которой у него вымогали взятку. Мы тогда с Николаем Дмитриевичем Ковалевым, кстати говоря, на пару сумели провести не одно мероприятие таким образом. Не скрою, не просто было потом добиваться исполнения обещаний в некоторых случаях, но каждый раз все-таки обещание выполнялось. Мне кажется, эта практика должна стать, вообще говоря, в стране всеобщей.

Пятое. Наша беда — еще одна — в избытке коллегиальных решений. Перейти в системе управления надо к такому состоянию, — и мы это закладывали в свое время в проект административной реформы, — когда за каждым решением будет стоять ответственный за него чиновник, который будет нести ответственность за выполнение этого решения, будет получать за это и награды, и пинки. Награды соответственно за плюсы, пинки — за минусы.

Шестое — ревизия нормативной базы. Нам надо стремиться к тому, чтобы провести тотальную ревизию нормативной базы, предельно сокращая там, где это возможно, функции надзорных, контрольных, инспектирующих органов. Ничего хорошего это не дает, и каждый из нас, кто с этим в жизни сталкивался, прекрасно это знает. Ведь на самом деле, не столько Санэпидемстанция заботится о качестве товаров, сколько берут взятки за то, чтобы поставить штампик, что мясо качественное. Пожарники редко заботятся о пожарной безопасности помещения, но всегда — и каждый из нас с вами это знает — за определенную сумму можно получить согласование. И так далее, и тому подобное.

Ну, и последнее, на мой взгляд. Мы должны ясно понимать — маятник, который пошел в конце 80-х — начале 90-х годов от государства в сторону предпринимателя, в сторону общества, сейчас норовит вернуться назад. Как правило, все это делается под предлогом борьбы с неэффективным собственником. На мой взгляд, все-таки по большей части этому идти навстречу нельзя. Там, где есть неэффективный собственник, — а примеров таких в силу того, что приватизация действительно была проведена быстро, но неудачно, много, — это не означает, что предприятие должно возвращаться под диктат губернаторов (как



правило, речь идет именно о региональных властях). Я считаю, что мы должны ясно сказать: борьба с коррупцией в основе своей — это борьба за сокращение роли государства в экономике вообще и в принятии конкретных хозяйственных решений в частности.

Я бы закончил свое выступление одной краткой репликой. Я совершенно согласен с губернатором Валерием Васильевичем Сударенковым, когда он говорит о том, что все-таки разговоры о формировании вертикали исполнительной власти ни в коем случае не должны ставить под сомнение стремление к децентрализации власти. Мы слишком хорошо знаем, что когда из Москвы начинается управление, на местах происходит разгул чиновников. Действительно, до 60 организаций- представителей федеральных органов власти подчас существуют на местах. Никто там не отвечает за их работу, никто не требует с них конечного результата, просто у людей появляется жирная кормушка.

Драганов Валерий Гаврилович, президент Фонда «Таможенная политика», бывший руководитель Государственного таможенного комитета:

Благодарю Вас, уважаемый Сергей Александрович, уважаемый Евгений Максимович, и все уважаемые коллеги за организацию этих Круглых столов. Я это произношу с особым чувством и теплотой. Спасибо Вам, Сергей Александрович, что Вы этим занялись, — как много людей, сведущих и профессиональных, уже неоднократно обсуждали и обсуждают самые насущные проблемы жизни общества. Не государства, а повторяю, — а именно общества.

Мое сообщение — это, скорее, реплика, очень короткая. Это будут четыре тезиса.

Первый — большая политика как заложник или жертва сверхчуждых устремлений. Поясню на конкретном примере — Таможенный союз государств СНГ. Мне очень больно об этом говорить. Сегодня, уже будучи свободным, так сказать, от субординации, я все более и более вникаю в эту проблему. Вы знаете, идет нещадная эксплуатация чувств людей на воссоединении государств, например, Белоруссии и России или Белоруссии, России и Украины. Но при отсутствии экономических условий — все это, как ни странно, прямая или, по крайней мере, серьезная косвенная поддержка международной коррупции, как ни крути. И я прихожу к другому, еще более печальному выводу, о котором мы с Михаилом Михайловичем Задорновым неоднократно говорили: пожалуй, в течение последнего пятилетия, когда создавался этот уникальный Таможенный союз, создавался с очень благородными целями, он стал причиной рождения или источником существования теневого бюджета в одной из стран СНГ, которая поддерживала свое сосуществование с нами, не синхронизировав при этом реформ или каких-либо других экономических мер.

Второе. На мой взгляд, есть пошлое, хотя и нередко подтверждаемое представление о том, что отставленный и вновь назначенный министр — это люди из разных кланов. В связи с этим практически выхолащивается возможность профессионального взаимодействия старого министра и нового министра. Можно приводить аргументы в пользу этого тезиса на примере многих ведомств. Доходит до абсурда, когда руководитель прежний не в состоянии иметь доступ к информации,



которую он, конечно, должен иметь как человек, хотя и оставивший свою службу, но не оставивший своей боли, тревог за состояние экономики, за состояние общества и так далее. И в этом смысле, наше собрание — оно очень знаковое, и мне это очень нравится.

Третье. Фонд «Таможенная политика» начал ревизию не только таможенного законодательства, но и внешнеэкономического, инвестиционного, банковского законодательства. И вы знаете, уважаемые коллеги, такое впечатление, у меня, во всяком случае, что наши ноги вязнут в смоле. И я рад, что сегодня неоднократно говорилось о необходимости вернуться к криминологической экспертизе и на законодательном уровне это внедрить ко многому другому, что относится к сфере причин и условий, способствующих коррупции.

И, наконец, четвертое. В заключение я хочу сказать, что мы почему-то не говорим о публичной политике как важном средстве или способе нашей жизни. Сегодня мы в определенной степени преуспели в частном праве. Я могу подать в суд на Сергея Михайловича Шахрая, Сергей Михайлович — на Сергея Александровича Караганова, и суд нас всех рассудит. Это прекрасно, что частное право торжествует.

Но, уважаемые коллеги, есть вопрос о публичном праве — кто будет гарантировать наши права в ситуации когда, скажем, просят отодвинуть на обочину ваш автомобиль, потому что кто-то важный сейчас будет ехать, и оказывается, что это не президент, не премьер и даже не «скорая помощь».. Поэтому мне кажется, что пока хозяин на дороге — гаишник, на границе — таможенник или где-то еще — чиновник, это плохо.

Этим я заканчиваю, поддерживая еще раз все то, что здесь было сказано. И буду считать за большую честь, если наши и мои личные соображения по этой проблеме будут впредь полезны.

Спасибо вам большое.

Макагонов Павел Петрович, профессор, заместитель начальника управления мэрии Москвы:

Дамы и господа, я начну с реплики, от которой не могу удержаться. Может быть, она покажется смешной, но на самом деле она стоит очень больших денег. Если вы задумаетесь над тем, кто и как оценивает уровень коррупции в государстве, то станет очевидно, что мы сами у себя в стране должны наладить объективную оценку уровня коррупции. Это поможет нам не только выиграть в международном плане большие средства, но и снять дополнительное бремя с наших сограждан, потому что завышенная, неправильная оценка коррупции приводит к тому, что российское сообщество получает невыгодные финансовые условия, так как риск вложений в российскую экономику оценивается не нами и более выгодно для внешних банковских структур.

Тема же, на которую я хотел бы обратить ваше внимание, связана с возможностью довольно дешевого антикоррупционного давления на рынок коррупции. Это давление связано с контролем или превентивным анализом законодательной базы. Дело в том, что коррупционные действия на рынке коррупционных услуг возникают в условиях спроса и предложения. Так вот, если на спрос мы не очень сильно можем влиять, поскольку такое влияние связано с очень



длительной и кропотливой работой с менталитетом наших граждан то мы можем относительно легко и быстро организовать препятствия к возникновению предложения, коррупционного предложения на рынке коррупции.

Источник коррупционного предложения заключен именно в законодательной базе, и воздействие на эту законодательную базу должно уменьшить объем продаж коррупционных действий. Коррупционный потенциал законодательства закладывается на этапе его разработки, и закладывается в том числе созданием законов, которые сами по себе кажутся невинными, а в дополнение к существующему законодательству приводят к повышению коррупционного потенциала.

В связи с этим важна ситуация с превентивной экспертизой законодательных актов. И поскольку организационно внутри систем, вырабатывающих законодательные акты и управленческие решения, это сделать пока трудно, целесообразно организовать что-то вроде общественного экспертного центра, можно использовать Интернет, можно использовать другие средства для привлечения интеллектуальной элиты к созданию базы знаний коррупционных технологий.

Выделяя коррупционные технологии, мы можем, вообще говоря, после этого только вырабатывать и противодействовать против этих коррупционных технологий. Сейчас коррупционные технологии до смешного примитивны, и если мы хотя бы первичные такие правила принятия неэффективных управленческих решений опубликуем, — вот, у меня, например, есть порядка двенадцати таких правил, а значит, известно, как с ними бороться, — то в принципе у нас возникнет ситуация сильного общественного давления на разработчиков законодательства, несущего в себе коррупционное начало. Дело в том, что если такое общественное давление будет эффективным, то оно может перерасти в обязательную экспертизу этих актов с помощью автоматизированной базы знаний, которую, в общем-то говоря, не очень сложно и создать. Мы, по крайней мере, об этом думаем.

И важным источником знаний коррупционных технологий, на наш взгляд, является анализ следственных дел по обвинению в коррупции. Поскольку доказать факт коррупции часто очень трудно, то дело закрывается, но вот, ценность этого дела остается. Если выбросить оттуда фамилии, адреса и явки, то его ценность заключается в том, что там содержится модель криминогенной ситуации. И если бы такие модели кто-нибудь нам позволил изучать, анализировать, то я считаю, что мы могли бы очень быстро методами «народной стройки» разработать хорошую высокотехнологичную базу знаний, автоматизированной проверки коррупционности законодательства.

Делягин Михаил Геннадьевич, общественный директор Института проблем глобализации, советник Примакова Е.М.:

Уважаемые коллеги, я постараюсь быть максимально кратким. Может быть, я идеалист, но у нас есть очень серьезный союзник в нашей борьбе с коррупцией, потому что резкая реакция мира на скандал с российскими деньгами связана не только с их политическими проблемами, не только со стремлением как-то унижить Россию, но и с тем, что организованная международная преступность и коррупция в масштабах мира стали очень серьезной проблемой для всего мира. Сегодня они представляют угрозу дестабилизации уже не только для развивающихся, но и для



развитых стран тоже, потому что коррупция искажает всю систему мотиваций, она превращает части государства в практически антигосударственные, антиобщественные элементы, которые часто ориентируются на интересы, которые находятся за пределами той или иной страны. Этим вызваны и операция «Чистые руки» в Италии, и принятие России в Большую Восьмерку, которое в значительной степени было сделано для того, чтобы совместно бороться с международной оргпреступностью, и так далее. И в том числе от нас, сидящих в этом зале, зависит, будет ли тема российской коррупции использоваться как оружие экономической конкуренции, политического шельмования, подготовки информационной агрессии и так далее, или же эта тема будет переориентирована на интересы самой России. Наша задача — сделать борьбу с коррупцией из борьбы против России, как это происходит сейчас, в борьбу за Россию, за ее обновление и за ее оздоровление.

Естественно, для этого первый сигнал должен пойти со стороны российского общества. И мне кажется, первый шаг, который должен быть сделан, — это шаг, связанный с оздоровлением государства, поскольку что бы мы ни говорили про вредные привычки, но главная наша проблема — это отвратительное состояние государственного аппарата.

Во-первых, необходима рационализация и упорядочение структуры самого государства. Маленький пример — скажем, в аппарате правительства одно и то же решение последовательно принимается не менее чем тремя группами не зависящих друг от друга чиновников. Да, у нас мало платят чиновникам, но ни у кого не хватит ни специалистов, ни денег, чтобы платить в три раза больше, чем нужно.

Во-вторых, у каждого ведомства должна быть жестко определена его цель, относительно формализованы критерии достижения этой цели. Должна быть сфера исключительной компетенции у каждого чиновника и у каждого ведомства, где никто, кроме него, не может ничего решать. И они — конкретные чиновники и конкретные ведомства — должны нести исключительную ответственность за состояние дел в этой сфере. Необходимо четкое определение обязанностей и прав различных чиновников. И, по-видимому, этого первого этапа будет достаточно для того, чтобы продвинуться вперед уже очень и очень далеко. Маленький пример: аппарат Госдумы, не знаю, как сейчас, но полгода назад он еще не имел положения о самом себе. То есть, он не знал, чем он занимается, на каких основаниях, и так далее.

После этого можно будет превращать реформирование госаппарата в постоянный процесс, как это происходит во всех развитых странах мира. Пока же состояние значительно хуже, чем нам с вами даже кажется.

Мы здесь много говорили про антикоррупционную экспертизу любых нормативных актов, но я хотел бы посмотреть на такую экспертизу действующего бюджета. Там есть статья, согласно которой судебное решение, не обеспеченное бюджетным финансированием, не должно исполняться. Я не беру исключительный пример, если мы, например, будем судить Шамиля Басаева 30 декабря, и денег на исполнение приговора не будет. Но сама по себе эта норма означает, что нет никаких возможностей ни у человека, ни у корпорации судиться с государством. Это — отрицание самой идеи правового государства, заложенное в проекте нашего бюджета.



Белозерцев Сергей Владимирович, бывший член Верховного Совета СССР, ныне сопредседатель Социал-демократической партии:

Сегодня совершенно правильно говорилось о том, что коррупцию трудно выявить — мало прямых доказательств, в основном косвенные. Но почему-то все молчат о том, что коррупция выражается в конкретных деяниях. И статьи Уголовного кодекса, которые не работают сейчас или работают очень мало, — их никто не отменял: это и злоупотребление должностным положением, и превышение власти, и фальсификация, и подлог, и вымогательство, и мошенничество, и, наконец, преступное бездействие, особенно в правоохранительных и судебных органах, и халатность и так далее.

Первое. Думаю, что надо обратить внимание и на то, что судебная система у нас здорово прогнила и очень зависит от исполнительной власти, особенно в Москве, когда 80% заработной платы, по сообщению Сергея Пашина, получается из мэрии. Понятно, почему Юрий Михайлович Лужков гордится и говорит, что против него никто процесса не выигрывает, хотя это не совсем верно, поскольку он проиграл процесс по советникам.

Второе. Нужно отметить еще и то, что судьи никогда не отвечают за принятие противоправных решений. Вы посмотрите по статистике, сколько судебных решений отменяется в надзорных и кассационных инстанциях, отменяется прокуратурой и вышестоящими судами. И ни один судья никогда не понес ответственности за это, и ни одного судью не дисквалифицировали по этому поводу.

Третье. Нужно внимательно посмотреть и на отчетность того же Министерства внутренних дел. Эффективность подсчитывается по раскрываемости преступлений, что напрямую ведет к нерегистрации преступлений, ведет к выбиванию показаний, и так далее, и тому подобное. По-моему, уже давно созрела необходимость перейти к возвратному праву: определение эффективности по выявлению ущерба, нанесенного гражданину, общественной структуре, государству и по тому, какой процент возмещается этого ущерба правоохранительными органами и судебной властью.

Четвертое. По экономическим моментам тут много и правильно говорилось. Обратите внимание также на внебюджетные фонды, через которые расхищаются и государственный бюджет, и много еще чего. Говорилось о том, что в Чечне много потоплено денег, что они разошлись по чеченским карманам. Ничего подобного. Можно вспомнить те же авизо чеченские — вы прекрасно знаете, что не менее 60% наличных денег по этим авизовкам получали сами банкиры, которые это устраивали. В «Манежной яме» не меньше, чем в Чечне денег похоронено.

Пятое. Вот, еще один момент. Господин Примаков совершенно правильно в 1998 году говорил, собирая мэров городов, что в России самоуправление практически уничтожено. Это верно. Взять устав города Москвы, где, во-первых, подменяются понятия, во-вторых, самоуправление напрямую запрещено, и, в-третьих, государственными структурами, исполнительными структурами замещены органы самоуправления. К чему это ведет? Это прекрасно видно по манипуляциям с землей, с недвижимостью, и так далее, и тому подобное. Все это — как раз очень хорошая почва для коррупции. Сейчас идут судебные процессы — это просто дикость, что творится разными московскими администраторами против граждан, против жителей Москвы и их интересов. Ужасно.



Шестое. Правильно говорилось насчет Думы, что коррумпированные депутаты хорошо получают за «дырки» в таможенном и другом законодательстве, которые они принимают. Это совершенно верно. И поэтому закон о лоббировании не принимался. Но когда мы пытаемся поставить барьер на движении коррупционеров в органы власти, в ту же Думу, почему-то не говорится о том, что многие люди из уголовных дел становились или свидетелями вместо ответчиков, или вообще «уводились» от ответственности органами КГБ и ФСБ. И сейчас, вот, таким образом в законодательные органы завербованная агентура идет. Надо обратиться к органам ФСБ, чтобы их отозвать.

Седьмое. Много говорилось еще тогда, когда мы были народными депутатами СССР, о едином следственном комитете. Так эту идею и похоронили, но это была очень плодотворная идея. Если брать органы МВД, то посмотрите — следственный аппарат очень здорово побит сейчас и нищенствует, а в то же время силовые структуры внутренних войск раздуваются, и туда берут совсем не тех людей. Если провести психиатрическую экспертизу тех людей, которым дается оружие, то более 60% не пройдут этот тест.

И последнее, что я хотел сказать. В борьбе с коррупцией нужно опираться и на силы общественности. Вот, движение «Наше право», например, создали для того, чтобы этим как раз и заниматься. И хорошо было бы заключить договоры прямые с силовыми структурами. И думается, что в общественном сознании, в общественной психологии должны быть перемены. Этому могут служить и самоуправленческие структуры, которые мы пытаемся реанимировать по всей стране.

Гуров Александр Иванович, начальник Всероссийского научно-исследовательского института МВД России:

Уважаемые коллеги, уже десять лет в нашем институте изучается проблема борьбы с коррупцией. Я не буду переходить на частности, называть «дыры» в законодательстве, конкретные лица, конкретные цифры, где сколько берут, но могу сказать — берут везде. И вывод мы для себя сделали таков, что в сегодняшних условиях победить коррупцию невозможно. Я благодарю организаторов данного семинара за то, что собрали нас для осмысления этого глобального, угрожающего национальным интересам и вообще возрождению России явления, потому что впереди новая Дума, новый президент. И вот то, что мы здесь нарабатываем, очевидно, пригодится.

Сегодняшняя коррупция — она, ведь, со времен Рюриков идет. Вы хорошо помните, губернатор одной рукой брал, другой державность укреплял, это и есть традиции. И в советский период была коррупция, но она была бытовая, мелкая. Сегодня коррупция — это образ жизни, по заключению некоторых экспертов. А образ жизни — его, извините, мелкими реформами, бесполезно менять. Образ жизни — это власть. Значит, впереди — смена власти. Господин Савостьянов очень правильно сказал об основных причинах коррупции, но я бы к этому добавил, что мы сегодня построили кланово-олигархическое государство, сродни государствам средневековья, причем азиатским. О какой борьбе сегодня можно говорить? Принять закон, сместить кого-то, и так далее?

В этой связи, чтобы не говорить долго, скажу одно — мне кажется, что мы сумеем побороть коррупцию, когда будет смена образа жизни. А под этим я понимаю



мощнейшую государственно-правовую реформу, о которой говорил уважаемый господин Примаков. И также необходима моральная реформа.

Мы, вот все время говорим, что чиновник берет. Но, ведь, образ жизни заключается как раз в том, что уже в менталитете населения заложено: из ста человек, задержанных ГИБДД, девяносто пять сразу, еще до момента задавания вопроса, уже предлагали инспектору «взять». Чиновник Налоговой полиции не успел прийти в фирму — уже подаются деньги, чтобы урегулировать вопрос, хотя можно урегулировать и так. Вы понимаете, все это вошло в плоть и в кровь. Поэтому нужна моральная реформа, которая также имеет под собой конкретные компоненты.

Поэтому я еще раз благодарю участников за это обсуждение. И предлагаю весь наш гнев, так сказать, перенести в новое тысячелетие и сделать Россию действительно нормальным государством, чтобы не быть посмешищем в глазах у всех.

Долголаптев Анатолий Васильевич, президент Лиги оборонных предприятий России, член Совета по внешней и оборонной политике:

Я хотел бы сказать, что проблема борьбе с коррупцией, бесспорно, велика и тяжела, но есть обязательное и необходимое условие, без которого все профессиональные подходы, о которых только что говорил генерал Гуров, бессмысленны. Это — действительно политическая воля первых лиц государства. Я приведу из жизни конкретный пример. На одном из заседаний СВОПа мне удалось с Евгением Максимовичем Примаковым договориться о встрече, на которой я изложил предложения, которые сегодня можно рассматривать как антикоррупционные. Возглавляя одну из крупных корпоративных структур в промышленности, я убедился, что отсутствие механизма — публичного, легального — согласования интересов промышленно-предпринимательского сообщества и правительства является на сегодняшний день одним из основных стопоров на разумном развитии экономической политики.

Естественно, отсутствие этих механизмов — это и повод для коррупции абсолютно везде. Евгений Максимович поддержал эту идею, она была отправлена в Министерство экономики. И те люди, которые в частном порядке осуществляют получение от лоббирующих структур соответствующих вещей, которые мы сегодня называли, естественно дали отрицательное заключение. И никогда мы не переломим чиновничество, если на самом верхнем уровне настойчиво не будем принимать самостоятельные решения. Нельзя опираться на тех, кто в этом процессе участвует.