

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ

*Галина Ивановна НЕМЧЕНКО —
зав. кафедрой предпринимательства и таможенного дела
Международного института финансов, управления и бизнеса
Тюменского государственного университета,
доктор экономических наук, профессор
gnemchenko@utmn.ru*

*Борис Алексеевич ЯСЬКОВ —
начальник Тюменской таможни
Уральского таможенного управления,
полковник таможенной службы*

УДК 330 (075.8)

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ — ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

COUNTERACTION AGAINST CORRUPTION — THEORY AND PRACTICE

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются проблемы борьбы с коррупцией, имеющие фундаментальные методологические корни. Несовершенство и «белые пятна» в законодательстве, отсутствие показателей измерения усложняют деятельность правоохранительных органов. В системе таможенной службы разработан комплекс мер по противодействию коррупции, которые дают определенные положительные результаты. Институционализация антикоррупционной деятельности будет способствовать выработке адекватных мер предупреждения коррупции и борьбы с ней.

SUMMARY. Legislation imperfection, the lack of measurement indices in general and corruption culture in particular, complicate the activity of Law enforcement bodies. Customs service system has worked out a complex of measures to counteract against corruption which has brought positive effects. Institutionalization of anti-corruption activity will contribute to developing adequate preventive measures against corruption.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Коррупция, определение, индекс восприятия коррупции, противодействие

KEY WORDS. Corruption, definition, corruption perception index, counteract.

Назвав коррупцию одним из главных барьеров на пути социально-экономического развития России, президент РФ объявил борьбу с ней по всем направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительной и судебной системы до воспитания в гражданах нетерпимости к любым, в том числе бытовым, проявлениям этого социального зла [1].

Коррупция во всем многообразии форм проявления преступлений создает явную угрозу экономической безопасности, приводит к дестабилизации и утрате управляемости экономикой, не способствует росту престижа страны на международной арене. Следовательно, меры по противодействию коррупции должны быть подкреплены законами и компетентной профессиональной деятельностью лиц и структур, уполномоченных решать проблему по долгу службы.

Инструментом противодействия коррупции, по нашему мнению, может быть реальная институционализация антикоррупционной деятельности (АКД) на практике. В табл. 1 приводится процесс полной институционализации культуры и структуры власти для осуществления АКД и концентрации внимания на решении поставленных задач.

Полная и глубокая институционализация АКД, как видно из табл. 1 — процесс длительный, дорогостоящий и осуществляется только тогда, когда общество намерено вложить достаточные средства в его организацию. Идея не нова, известна из управления сопротивлением и заимствована из арсенала средств стратегического управления [2; 514].

Справедливости ради надо признать, что отдельные элементы системы АКД уже созданы, функционируют и достигают некоторых результатов. Однако, исходя из реального состояния дел и масштабов коррупции, становится ясно, что сложившаяся система организации не соответствует агрессивности субъектов преступлений. Результаты социологических исследований, проводимых регулярно фондом «Индем», свидетельствуют о положительной динамике изменения интенсивности коррупции, среднего размера взятки, объема рынка деловой коррупции и величине ущерба экономической безопасности России [3].

Таблица 1

Выбор степени институционализации

Бюджет времени и ресурсов	Классификация событий коррупционного поведения	Система институционализации антикоррупционной деятельности (АКД)	
Незначительный	Одиночные спонтанные явления	Временные АК группы	— восприятие, осмысление, понимание и осуждение — знание, информация — способность воздействовать — бюджет на цели — формальные институты (законы РФ, СФ, программы)
↓	↓	↓	— система противодействия (обеспечение ограничений и контроля) — критерии оценки
Сравнимый, сопоставимый с величиной угроз	Частые, эпизодические явления	Степень институционализации	— система мотивации, принуждения и наказания
	↓	↓	— структура управления (выявление, реагирование и мотивация)
	Сложные масштабные схемы	Постоянно действующая система	

Наиболее значимым элементом системы институционализации или «опорной базой» АКД, по нашему мнению, следует назвать понимание и культуру восприятия анализируемого явления. Как известно, понимание включает в себя целостную совокупность суждений, в которых что-либо утверждается об исследуемом объекте и сводится к дефиниции. «Дефиниция, — отмечает Н. Кондаков, — не охватывает предмета всесторонне и с исчерпывающей полнотой, не раскрывает все богатство содержания понятия. Однако во всех случаях, когда надо кратко, сжато охарактеризовать сущность того или иного предмета, установить четкую границу (предел) его, неизбежно прибегают к дефиниции» [4; 122].

В этом смысле, надо признать, понятие, экономическая сущность, формы материализации проявлений коррупции до настоящего времени однозначно не сформулированы в единое и общепринятое определение.

Так, в римском праве под определением «согитриге» в общем виде подразумевалось портить, разрушать, разламывать, фальсифицировать, подкупать, что обозначало противоправное действие. Термин произошел от сочетания латинских слов «согеи» — обязательственного отношения одной из сторон из нескольких участников по поводу единственного предмета, и «гитреге» — ломать, повреждать, нарушать. В результате образовался самостоятельный термин, который обозначал участие не менее двух лиц в деятельности, целью которых была «порча», «повреждение» нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества. Дальнейшее развитие понятия в юридической науке сузило сферу обозначения явления до продажности в служебных действиях.

Международные публичные нормативные документы также представляют различные определения коррупции. Вместе с тем в целом они сводятся к единой юридической сущности проявлений коррупции, такой как совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей, или незаконное получение подарков, обещаний/стимулов, когда имеет место аналогичное действие/бездействие.

Международные организации в рамках различных конференций обсуждали проблемы определения сущности понятия коррупции, влияние специфики и степени развитости правовых систем государств, принципы преобразования национальных стандартов в единые международные нормативы.

Первый существенный результат такой работы был получен в 1990 г. на межрегиональном семинаре по проблемам коррупции в Гаване. Итогом работы явилось определение коррупции, сформулированное Генеральной Ассамблеей ООН. Впоследствии это определение было принято в качестве основы для развития, прежде всего, правового понимания явления. Эволюция определения коррупции представлена в табл. 2.

Таблица 2

Последовательность развития определения «коррупция»

Субъект формулировки определения коррупции	Формулировка определения «коррупция»
Межрегиональный семинар по проблемам коррупции, проведенный Генеральной Ассамблеей ООН (Гавана, 1990 г.)	— злоупотребление служебным положением для достижения личной и групповой выгоды, а также незаконное получение государственными служащими выгоды в связи с занимаемым служебным положением

Окончание табл. 2

Первая сессия Многодисциплинарной Группы Совета Европы по проблемам коррупции (Страсбург, 1995 г.)	— подкуп, а равно любое иное поведение в отношении лиц, наделенных полномочиями в государственном или частном секторе, которое нарушает обязанности, вытекающие из статуса должностного лица, лица, работающего в частном секторе, независимого агента, либо других отношений такого рода, и имеющего целью каких бы то ни было ненадлежащих преимуществ для себя или иных лиц
13-е Пленарное заседание Межпарламентской ассамблеи СНГ (Санкт-Петербург, 1999 г.)	— использование лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, или приравненными к ним возможностей для не предусмотренного законами получения материальных, иных благ и преимуществ физическими и юридическими лицами

Последнее определение коррупции было положено в модель закона «О борьбе с коррупцией» и проект Федерального закона РФ с таким же названием. Модельный закон, с одной стороны, расширяет круг субъектов коррупционной деятельности, включив в него должностных лиц государственных и муниципальных хозяйствующих субъектов, с другой — сужает путем исключения лиц, выполняющих соответствующие функции в негосударственных учреждениях и организациях. Столь пристальное внимание к формулировке определения (понятия) коррупции объясняется следующими обстоятельствами.

В понятиях отражаются общие и существенные характеристики явления, выявляются особенности и отличия от других. Однако на основе понятий нельзя управлять, в частности, противодействовать коррупции, нельзя измерять и сравнивать явления. Следовательно, нельзя установить размер, интенсивность, состав, динамику, степень развития отдельных свойств и проявлений, отношения и связи с другими явлениями. Для такой количественной интерпретации надо перевести понятие в показатели, т.е. счетные, учетные категории и статистические индикаторы.

Необходимость перевода понятий в показатели объясняется тем, что:

— во-первых, необходимо общие понятия свести к простым и однородным признакам, которые допускают операции измерения, счета и сравнения. Задача состоит прежде всего в том, чтобы определить признаки коррупции, которые не отличаются простотой и однообразием;

— во-вторых, теоретические понятия абстрактны, количество же конкретно и относится к определенному качеству в данном месте и времени. Понятие необходимо конкретизировать относительно реальных явлений, которые ими отражаются;

— в-третьих, надо учесть, что количественные характеристики явлений проявляются по-разному в зависимости от места, времени и условий протекания процессов. Они выбираются в соответствии от того, в какой связи и для какой цели выполняется измерение;

— в-четвертых, необходимо определить возможную и экономически целесообразную точность показателей, а соответственно и методы наблюдения, сводки информации и построения показателей.

Собственно говоря, понятия и показатели, несмотря на взаимосвязь, по-разному отражают одно и то же экономическое явление. «Перевод понятий в показатели, перекодирование с языка слов на язык цифр, по мнению Г. Эдельгауза, связаны с определенным преобразованием информации и появлением погрешностей в показателях. Стало быть, при построении количественных показателей важнейшим является четкая формулировка содержания понятия, т.е. всего того, что должен отражать показатель. Однородность содержания и тем самым определенность количественных отношений позволяют поставить в соответствие реальным явлениям формальное множество натуральных, действительных чисел, порядковых символов и т.п.» [5; 15].

Если множество определено, то последующие операции над этим множеством дадут возможность выявлять, знать, предсказывать и оценивать последствия реальных процессов, происходящих в действительности.

В настоящее время, как известно, возникает множество недоразумений при вольной трактовке норм как федерального, так и регионального законодательства. Неточные либо широко интерпретируемые дефиниции переносятся в антикоррупционные законы и планы и закономерно генерируют теневые отношения.

В этом плане трудно согласиться с замечанием А. Привалова о том, что «мистическую важность, которую уже лет пятнадцать принято приписывать тому обстоятельству, что ни один закон РФ не содержит определения коррупции», можно считать заблуждением [6; 12]. Автор утверждает, что даже если дефиниция коррупции будет определена, а потом перенесена в какой-нибудь антикоррупционный закон, то вреда от этого не будет, но не будет и особой пользы. Недаром большинство специалистов сходится во мнении, что основными причинами высокой коррупции, наряду с несовершенством политических и экономических институтов, является двусмысленность законов, незнание или непонимание населением, отчуждение от методов пресечения. В результате непонимания наблюдается своего рода правовой нигилизм, саботаж тех норм, которые предлагает законодательная власть. Разговор народа с властью обращается в национальный парадокс.

Противоречия и «белые» пятна, присущие законам, не поддаются рациональному пониманию и представляют собой плод фантазий политиков вместо объективного отражения реальной действительности. Осуществляемая на деле АКД не меняет ни мировоззрения, ни культуру восприятия в целом.

43% россиян не заметили никаких результатов в борьбе с коррупцией в прошлом году. Каждый третий респондент отмечал, что результаты есть, но они не слишком значительные, а в 10% случаев граждане склонны видеть скорее ухудшение ситуации и усиление коррупции. Лишь 7% россиян видят прогресс в борьбе с этим явлением и такое же количество затруднились оценить результаты АКД. Более половины опрошенных (53%) считает, что материальное вознаграждение (в том числе подарки) за ту работу, которую люди различных профессий должны делать бесплатно, — столь же опасное явление, что и коррупция во властных структурах [3].

Однако активного осуждения явления в обществе не наблюдается, сложилась определенная культура коррупции, о чем свидетельствует стабилизация ее восприятия. Индекс восприятия коррупции (Corruption Perception Index) в России был максимальным в 2004 г., равным 2,8, что иллюстрирует табл. 3 [7].

Таблица 3

Индекс восприятия коррупции (Corruption Perception Index) в России

Годы	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Величина	2,4	2,4	2,1	2,3	2,7	2,7	2,8	2,4	2,5	2,3	2,1

При ограниченном знании, отсутствии адекватных показателей измерения, субъективной оценке экспертами размеров коррупционной деятельности фактически возникает негативный контракт между властью и обществом.

Недооценка угроз коррупции, неудовлетворительные результаты АДК, чрезмерная бюрократизация правил хозяйственной жизни способствуют распространению коррупции и отсутствию активного осуждения обществом. Так, результаты опроса, проведенного ВЦИОМ в 2008 г., показывают, что 74% россиян отмечают высокую или очень высокую степень коррупции в обществе (30% — очень высокая, 44% — высокая). Только 19% респондентов посчитали ее «средней», лишь 1% — «низкой» и никто не считает, что коррупции нет совсем. Следовательно, опорная база АКД не очень хороша, а причины имеют фундаментальные методологические корни.

Вместе с тем сложность явления, неадекватное отражение в законах и показателях не умаляют те практические действия, которые предпринимают различные государственные институты и, в частности, таможенные органы. Как известно, таможенную службу довольно часто приводят в качестве примера в числе наиболее коррумпированных. Поэтому неслучайно, учитывая роль таможни в сборе доходов, содействии торговле, обеспечении экономической безопасности, АКД в таможенных органах можно считать относительно институционализированной как в международных, так и национальных правилах и нормах. Подтверждением тому являются нормативные правовые акты Всемирной таможенной организации (ВТО), Федеральной таможенной службы РФ, Уральского таможенного управления, Тюменской таможни и ее структурных подразделений. В систему АКД включены международные, федеральные, региональные таможенные структуры вплоть до конкретного таможенного поста.

Международное таможенное сообщество при участии ВТО в 2003 г. выработало антикоррупционную стратегию, изложенную в Арушской декларации ВТО. Следует подчеркнуть, что принципы названной декларации посвящены преимущественно «приверженности идее, кодексу чести, моральной и организационной культуре», т.е. именно тем факторам АКД, которые были рассмотрены выше.

Практическая работа по противодействию коррупции в таможенных органах РФ проводится не первый год. Основные направления работы, на которых сосредоточены усилия, определены Национальным планом противодействия коррупции и Федеральным законом «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ.

Руководство Уральского таможенного управления и Тюменской таможни, понимая важность рассматриваемой проблемы, осуществляют комплекс административно-правовых, организационных и воспитательных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного мировоззрения у должностных лиц.

Должностные лица таможенной службы, как известно, наделены различными полномочиями и осуществляют оперативно-розыскные мероприятия,

уголовно-процессуальную и административно-распорядительную деятельность. Таможня является также фискальным органом государства. Такого разнообразия задач и функций нет, пожалуй, ни у одного другого органа государственной власти. Более того, по роду служебной деятельности должностные лица таможенных органов непосредственно контактируют с коммерческими структурами, а также гражданами, перемещающими через границу РФ товары, транспортные средства и другие материальные ценности, которые имеют значительную стоимость. Вследствие этого создаются условия для коррупционных проявлений и иных должностных злоупотреблений. Поэтому необходимо признать, что коррупция в системе организации таможенного дела представляет реальную угрозу экономической безопасности страны.

Аналитическая программа Федеральной таможенной службы «Борьба с проявлениями коррупции и должностными преступлениями в таможенных органах на период 2007-2009 гг.» содержит целый комплекс административно-правовых средств предупреждения коррупции, перечень мероприятий и показателей, отражающих результаты АКД.

К ожидаемым результатам реализации программы отнесены:

- стабилизация и последующее ежегодное снижение на 10-15% уровня преступности по коррупционным деяниям в таможенной сфере;
- ежегодное снижение на 5-10% нарушений служебной дисциплины, совершаемых должностными лицами таможенных органов при производстве таможенного оформления и контроля товаров и транспортных средств;
- стабилизация кадрового потенциала и ежегодное сокращение текучести кадров на 5-6%.

Названные мероприятия и ожидаемые результаты, на наш взгляд, как раз и будут способствовать институционализации АКД, поскольку сориентированы на понимание угроз и осуждение девиантного поведения среди личного состава.

С целью снижения непосредственных контактов должностных лиц таможенных органов с коммерческими структурами проводится целенаправленная политика мотивации и повышения материального обеспечения в зависимости от результатов деятельности.

В Тюменской таможне функция выявления преступлений коррупционной направленности возложена на подразделение собственной безопасности, которое достаточно эффективно ее выполняет. В 2009 г. практически 100% всех коррупционных преступлений выявлены и пресечены сотрудниками подразделения собственной безопасности, в том числе при совместном взаимодействии с другими правоохранительными органами. По сравнению в предыдущим годом АКД в Тюменской таможне заметно активизировалась. Так, в 2009 г. сотрудниками отдела собственной безопасности Тюменской таможни было зарегистрировано и направлено в Тюменскую транспортную прокуратуру 14 материалов с признаками состава должностных преступлений.

В настоящее время приоритетной задачей является разработка и внедрение практических механизмов профилактики коррупции, к которым можно отнести:

- меры, направленные на исключение фактов проникновения в таможенные органы лиц, связанных с преступными сообществами или имеющими преступные намерения;
- организацию системы внутреннего контроля, основанного на механизме служебных проверок, в том числе на выявлении причин и условий совершения должностных преступлений;

— анализ должностных обязанностей служащих, исполнение которых в наибольшей степени подвержено риску коррупционных проявлений;

— проведение общепрофилактических мероприятий, направленных на предупреждение совершения должностных преступлений, а также на формирование антикоррупционного мировоззрения у должностных лиц;

— установление обратной связи с участниками внешнеэкономической деятельности, проведение мониторинга жалоб и обращений граждан, юридических лиц на действия (бездействие) должностных лиц.

Совокупность внедрения механизмов профилактики коррупции не заставила долго ждать результатов. По итогам проведения 37 служебных проверок наложено 8 дисциплинарных взысканий, меры материального воздействия применены к 65 должностным лицам. За аналогичный период предыдущего года из 40 служебных проверок наложено 9 дисциплинарных взысканий, меры материального воздействия применены к 62 должностным лицам.

Стабилизация коррупционных проявлений, наблюдаемая экспертами в целом по РФ, имеет место и в структуре ФТС в целом. В табл. 4 проанализирована комплексная деятельность подразделений собственной безопасности ФТС по выявлению, предупреждению и пресечению должностных преступлений коррупционной направленности [8]. Как видно из таблицы, проведение в полном объеме проверочных мероприятий в отношении кандидатов и сведений, заявленных ими при подаче документов, имеет положительную тенденцию. Проникновению в таможенные органы преступных элементов или лиц, имеющих преступные намерения противопоставлена целенаправленная и тщательная работа собственной службы безопасности ФТС. В Тюменской таможне в результате такой деятельности 9% кандидатам было отказано в приеме на службу по таким мотивам, как: сокрытие фактов наличия судимости, предоставление недостоверных сведений, наличие компрометирующих фактов, препятствующих приему на службу. В дополнение к проводимым проверкам кандидаты подвергаются психологическому обследованию на выявление склонности к антиобщественным поступкам и девиантному поведению. Как правило, психологическое тестирование позволяет оценить кандидата не только по представленным документам, но и выявить личностные наклонности и мотивацию. Так, в текущем году из общего количества тестируемых каждый четвертый не рекомендован к принятию на службу по психологическим факторам.

Таблица 4

**Результаты деятельности подразделений собственной безопасности ФТС
по выявлению, предупреждению и пресечению
должностных правонарушений (%%)**

Деятельность подразделений собственной безопасности	2005 г.	2006 г.	2007 г.
1. Борьба с проникновением преступных элементов в таможенную среду			
Проверено кандидатов на службу в таможенные органы:	100	89,4	106,3
из них отведено по негативным обстоятельствам:	100	75,0	107,7
в т.ч. имеющих связь с криминальными структурами:	100	128,5	60,0
2. Профилактика коррупции, обеспечение чистоты рядов сотрудников			
Выявлено фактов участия сотрудников в предпринимательской деятельности и оказания содействия участникам ВЭД в нарушениях таможенных правил	100	197,8	262,6

Окончание табл. 4

Проведено служебных проверок	100	123,2	155,0
Уволено сотрудников за должностные проступки без состава преступления	100	86,6	68,8
Наказано сотрудников в дисциплинарном порядке	100	96,3	110,6
Ротировано	100	108,3	83,3
Проведено индивидуальных профилактических мероприятий	100	95,7	70,2
3. Пресечение преступлений против интересов государственной службы в таможенных органах			
Возбуждено уголовных дел всеми правоохранительными органами, всего	100	173,0	175,0
из них в отношении взятокдателей	100	94,4	91,6
в т.ч. по материалам подразделений собственной безопасности таможенных органов или совместным	100	181,3	175,4
Проходит лиц по уголовным делам: возбужденным по материалам подразделений собственной безопасности таможенных органов	100	131,2	121,3
Всего	100	124,2	126,5
Осуждено сотрудников и взятокдателей	100	95,1	101,6

Новым направлением деятельности стала организация и проведение обследований с использованием компьютерного полиграфа в отношении кандидатов на службу и действующих должностных лиц на предмет наличия определенных «факторов риска».

Таким образом, прежде чем рассматривать все «за» и «против», кандидат на службу подвергается всестороннему рациональному анализу с целью исключения лиц, потенциально склонных к нелегальным сделкам.

Профилактика должностных правонарушений, помимо участия в проведении проверок кандидатов на службу в таможенных органах, осуществляется путем проведения оперативного контроля за соблюдением таможенных технологий на уязвимых участках таможенного процесса. По фактам выявленных нарушений должностных обязанностей и служебных полномочий проводятся служебные проверки. Как видно из данных табл. 4, существенно возросли показатели выявления фактов нарушения таможенных правил и процедур в 2,6 раза, и соответственно в 1,5 раза увеличилось количество служебных проверок. Меры дисциплинарного профилактического и иного характера, а также мероприятия по устранению причин и условий совершения правонарушений закономерно обеспечили снижение уволенных за должностные проступки (68,8%), ротацию кадров (83,3%).

Проводя борьбу с проникновением преступных элементов в профессиональную среду, осуществляя комплекс мероприятий по профилактике коррупции в своих рядах, способствуя пресечению преступлений против государственных интересов, деятельность таможенных органов РФ строится на основе методических рекомендаций «Анализ и мониторинг коррупциогенности федерального законодательства и его правоприменения». Последние разработаны Центром стратегических разработок совместно с экспертным советом Комиссии по про-

тивоедействию коррупции Государственной Думы РФ. Подразделения собственной безопасности региональных таможенных управлений руководствуются в своей деятельности рекомендациями ФТС «О видах коррупционных правонарушений и их правильной квалификации».

В Тюменской таможне регулярно проводятся занятия по антикоррупционной тематике с начальниками таможенных постов, структурных подразделений и резервом кадров, на которых анализируются правовой минимум документов, устанавливающих ответственность за совершение должностных преступлений, в том числе коррупционной направленности, требования к служебному поведению и предупреждению коррупционных правонарушений, связанные с прохождением государственной службы должностными лицами таможенных органов. В помощь руководителям разработана «Памятка» о действиях при возникновении угроз, провокаций, посягательств на жизнь, здоровье и имущество, оказания давления на сотрудников в ходе исполнения служебных обязанностей, утвержден порядок уведомления представителя нанимателя о фактах обращения с целью склонения к совершению коррупционных правонарушений.

В таможне созданы и работают на постоянной основе группа по противодействию коррупционным проявлениям, комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, совет по профилактике правонарушений, дисциплинарных проступков и коррупционных проявлений. Их деятельность направлена на укрепление служебной дисциплины, достижение полного соответствия морально-психологических качеств личного состава высоким профессиональным требованиям, предъявляемым к государственным служащим.

В целом можно сделать вывод о том, что АКД в таможенных органах представляет собой достаточно разностороннюю и последовательную систему мер, институционально оформленную законами РФ, рекомендациями, постановлениями и другими нормативными правовыми актами внутреннего действия.

Однако, учитывая, что коррупция без постоянного противодействия имеет свойство расширяться и диверсифицироваться, необходимо выделение антикоррупционной деятельности как органичной функции и государства и правоохранительных органов. Это означает развитие антикоррупционного мышления у ответственных руководителей, что позволит им своевременно улавливать возникновение противоправных явлений, создавать управленческий потенциал, содержащий целевые группы для реагирования на проблемы и оценки величины угроз. Степень институционализации АКД будут определять два фактора: доля бюджета, направленного на цели противодействия коррупции, и природа спонтанных явлений девиантного поведения. Управленческий потенциал для временного реагирования на эпизодические явления (правая колонка табл. 1) требует меньшей степени институционализации АКД, чем система для оценки угроз экономической безопасности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.11.2009 г.
2. Ансофф И. Стратегическое управление: Сокр., пер. с англ. / Науч. ред. и авт. пер. Л.И. Евенко. М.: Экономика, 1989. 519 с.
3. М-лы по результатам социологического исследования коррупции в 2005 г., проведенного Фондом «Индем» // www.fondindem.ru.
4. Кондаков Н.И. Логический словарь М.: Наука, 1971. 640 с.
5. Эдельгауз Г.Е. Точность, надежность и устойчивость экономических показателей. Ленинградский инженерно-экономический институт им. П. Тольятти. Л., 1971. 125 с.

6. Привалов А. О пользе и тщете дефиниций // Эксперт. № 27. 7-13 июля 2008 г. С. 12.
7. Россиян не волнует коррупция. Взгляд. Деловая газета // <http://www.vzglyad.ru/politics/2008/>
8. Таможенная служба РФ в 2007 г. Справочные м-лы к заседанию коллегии ФТС России // www.customs.ru.

Виктор Егорович СЕВРЮГИН —
*зав. кафедрой административного и финансового права
Института государства и права
Тюменского государственного университета,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации
admjurati@yandex.ru*

УДК 342.951

ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

THE PROBLEMS OF CORRUPTION COUNTERWORK IN PUBLIC SERVICE SYSTEM

АННОТАЦИЯ. В статье анализируются проблемные вопросы противодействия коррупции в системе государственной службы.

SUMMARY. The article analyzes the problematic issues of counteraction against corruption in the public service system.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Коррупция, противодействие коррупции, профилактика коррупции, антикоррупционный потенциал, индекс восприятия коррупции (ИВК), антикоррупционное законодательство, государственная служба.

KEY WORDS. Corruption, problems of corruption counterwork, corruption preventive measures, anti-corruption potential, corruption-perceptions index (CPI), anti-corruption legislation, public service.

Коррупционной преступностью в России охвачены практически все сферы государственной власти и управления. Она разрушает не только государственный аппарат, но, как ржавчина, одновременно разъедает и нравственные устои гражданского общества. Масштабы ее велики — как по числу торгующих своими полномочиями государственных служащих, так и по числу подкупающих их лиц.

В международном рейтинге коррупции, ежегодно составляемом неправительственной организацией Transparency International (TI) Россия занимает неприменительно низкие места. За последние четыре года (2004-2008) Россия опустилась в таблице мирового коррупционного рейтинга с 90 на 147 место из 180 (учитывая, что 180-е место занимает самая коррумпированная страна), а ее индекс восприятия коррупции (далее — ИВК) снизился до отметки 2,1 балла* (табл. 1).

Только за период с 2006 по 2008 гг. масштабы российской коррупции по меньшей мере удвоились. Если в 2006 г., по оценкам экспертов, коррупционный

* Индекс восприятия коррупции рассчитывается на основе данных опросов, проводимых среди экспертов и представителей деловых кругов с оценкой по балльной системе от высшего (10 баллов) до низшего (0 баллов).