

6. Привалов А. О пользе и тцете 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 неприлично 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).

оборот оценивался в 240 млрд долл., что было сопоставимо с параметрами доходной части федерального бюджета данного года, то в 2008 г. коррупционный оборот достиг 480 млрд долл., превысив доходную часть Федерального бюджета почти в полтора раза [2].

Таблица 1

**Индекс противодействия коррупции
по данным Transparency International (TI) за 2008 год [1]**

Ранг страны	Страна	Численность населения (млн. человек)	Балл ИВК 2008 г.
1	Дания	5,4	9,3
1	Швеция	8,9	9,3
1	Новая Зеландия	4,1	9,3
4	Сингапур	4,0	9,2
5	Финляндия*	5,2	9,0
5	Швейцария	7,3	9,0
7	Исландия	0,29	8,9
7	Нидерланды	16,1	8,9
9	Австралия	20	8,7
9	Канада	32	8,7
1	Люксембург	0,45	8,3
12	Австрия	8,14	8,1
12	Гонконг	6,8	8,1
14	Германия	82,5	7,9
14	Норвегия	4,5	7,9
16	Ирландия	3,9	7,7
16	Великобритания	59,8	7,7
18	США	300	7,3
18	Япония	127	7,3
18	Бельгия	10,3	7,3
23	Франция	58	6,9
23	Чили	15,5	6,9
23	Уругвай	3,4	6,9
26	Словения	2,0	6,7
27	Эстония	1,4	6,6
28	Испания	40,2	6,5
72	КНР	1,3 млрд.	3,6
145	Казахстан	15	2,2
147	Россия	142	2,1
147	Сирия	16,7	2,1
147	Бангладеш	133	2,1
151	Беларусь	10	2,0
158	Азербайджан	8,2	1,9
166	Кыргызстан, Туркменистан, Узбекистан	-	1,8
180	Сомали	7,8	1,0

* Финляндия с 1998 по 2007 гг. занимала первое место в мире по индексу восприятия коррупции (9,7 балла) и считалась самой некорруптированной страной, хотя там нет специального закона «О коррупции» и специализированных органов для контроля за ней. Борьба с коррупцией там ведется в рамках общеуголовного законодательства.

По некоторым оценкам экспертов ежегодно коррупция стране обходится в 6-7% внутреннего валового продукта (ВВП), а ущерб составляет 7 трлн рублей. В современных условиях коррупция стала одной из реальных угроз российской демократии, ее национальной безопасности, соблюдению прав и свобод граждан, главным препятствием на пути экономического подъема страны [3].

По оценочным данным проф. И.Г. Ламбсдорфа из Университета Пассау, производящего расчеты ИВК для Transparency International, улучшение оценки ИВК на один пункт (по десятибалльной шкале) приводит к росту притока капитала в страну, равному 0,5% ВВП страны и повышению доходов в среднем на 4%. Исходя из этого, нетрудно подсчитать экономические выгоды для страны в результате борьбы с коррупцией.

Настораживающим и в то же время обнадеживающим является и тот факт, что в последние два-три года многие граждане России испытывают все большую тревогу по поводу роста коррупции в стране, при этом с каждым годом их становится все больше. Подтверждением могут служить данные опросов общественного мнения, проведенные социологами ВЦИОМ в марте 2008 г. и феврале 2009 г. Так, например, если в 2008 г. 30% опрошенных назвали коррупцию наиболее важной для страны проблемой, поставив ее на 8-е место в общем списке, то в 2009 г. респонденты поставили коррупцию уже на 4-е место (41%), после таких проблем, как инфляция, рост цен на товары и услуги (61%), безработица (61%), алкоголизм и наркомания (53%).

Данные опроса ВЦИОМ 2008-2009 гг. коррелируются с данными опроса, проведенного социологами Левада-Центра в сентябре 2007 года. Например, на вопрос социологов: «Почему, по вашему мнению, несмотря на призывы и попытки, не удается справиться с коррупцией в стране?» 54% россиян ответили, что главная причина заключается в том, что «коррупция поразила всю систему государственного управления сверху донизу, для многих людей на различных должностях получение взяток, «благодарностей», «откатов» — важный источник доходов. Еще 39% респондентов заявили, что с «помощью взятки многие повседневные и деловые проблемы часто удается решить быстрее и дешевле, чем официальным путем, через органы власти и суды» [4].

Очень близки к данным Левада-Центра данные опроса ВЦИОМ. Главной причиной коррупции 43% россиян считают жадность и аморальность российских чиновников, 35% — неэффективность государства и несовершенство законов, 18% — низкий уровень правовой культуры и законопослушание большинства населения.

Несмотря на пристальное внимание президента страны, средств массовой информации, институтов гражданского общества к проблемам борьбы с коррупцией, положительных сдвигов в этом вопросе пока нет. Об этом свидетельствует процент выявляемых преступлений коррупционной направленности: на протяжении последних двух лет их удельный вес составил лишь 1-1,5% от общего числа зарегистрированных преступлений. Так, за 9 месяцев 2008 г. к ответственности за коррупционные преступления привлечено 7370 человек, из них: 995 работников милиции, 81 сотрудник таможни, 21 — наркоконтроля, 9 прокурорских работников, 4 служителя Фемиды [5]. Учитывая высокую латентность этих преступлений, приведенные статистические данные нельзя считать реальными показателями уровня коррупционности в данной сфере.

В своем Послании Федеральному Собранию 5 ноября 2008 года президент России Д.А. Медведев назвал коррупцию «врагом номер один» для свободного

демократического и справедливого общества [6]. И в то же время в одном из выступлений на II Гражданском форуме в Москве (январь 2008 г.) президент посоветовал «не предаваться юридическим иллюзиям: если принять всего лишь один закон, ситуация с коррупцией вряд ли изменится, нужны системные меры. При этом президент особо отметил, что Россия — страна правового нигилизма, таким уровнем пренебрежения к праву не может «похвастаться» ни одна европейская страна».

В поздравлении газете «Аргументы и факты» в связи с 30-летием Д.А. Медведев отметил, что «Никакими законами и даже национальным планом коррупцию не победить. Раньше и в острог отправляли, и головы рубили, а коррупция была. Эта проблема не юридическая, хотя качественные законы очень нужны. Но они должны только упорядочить нашу работу. Мы должны поднимать общий уровень в стране: чем он ниже, тем больше поводов для коррупции» [7].

Как показывают многочисленные научные исследования этой исключительно важной и актуальной для любой страны проблемы, универсальных рецептов борьбы с коррупцией не существует. Каждая страна ищет свой путь, разрабатывает собственные стратегии такой борьбы, которые зависят от многих факторов: от характера политического режима, от исторических традиций; от особенностей национальной политической и правовой культуры, от уровня развития гражданского общества, от политической воли руководства страны и т.д. В этой связи существуют как различные определения понятия «коррупция»*, так и различные модели борьбы с коррупцией — «американская», «шведская», «финская», «французская», «сингапурская», «гонконгская» и т.п. Многие исследователи исходят из того, что полностью устранить коррупцию из жизни общества невозможно, поскольку она коренится в самой природе человека.

Но это не означает, что бороться с коррупцией не надо и нужно смириться с этим неизбежным злом. Необходимо понимать, что коррупцию в конкретной стране порождают определенные условия. И если в законе записано, что коррупция — это злоупотребление служебным положением с целью получения личной выгоды либо незаконное представление такой выгоды другим лицам, значит, надо поставить должностное лицо в такие условия, чтобы у него не было возможностей для злоупотребления своими полномочиями. Это задача максимум. Задача минимум — сделать деятельность чиновника в своей стране максимально прозрачной, а следовательно, подконтрольной как проверяющим инстанциям, так и гражданскому обществу [8].

В 2006 г. Россия ратифицировала две базовые Международные конвенции по борьбе с коррупцией: Конвенцию ООН против коррупции и Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию. В 2008 г. Россия наконец сделала первый, но важный шаг в борьбе с коррупцией — принят федеральный Закон «О противодействии коррупции» [9].

В августе 2008 г. президент РФ подписал Национальный план противодействия коррупции. В этих документах определены три важных ключевых направления по противодействию коррупции в стране, которые предстоит реализовать в ближайшее время.

* По мнению известного американского исследователя коррупции Сьюзен Роуз Аккерман, в 1986-1996 гг. работавшей приглашенным экспертом-исследователем коррупции во Всемирном банке (г. Вашингтон), коррупция — это «злоупотребление государственной властью ради извлечения личной выгоды».

Первое направление — это создание добротного качественного антикоррупционного законодательства с использованием комплексного межотраслевого подхода, включающего:

- во-первых, полную прозрачность государственных процедур, связанных с государственными подрядами, тендерами, административными регламентами;
- во-вторых, формирование благоприятной деловой среды, исключающей рейдерские захваты бизнеса;
- в-третьих, современную оценку системы деятельности правоохранительных органов и регионов в этой сфере.

Второе направление должно включить в себя создание антикоррупционного стандарта поведения для чиновников всех уровней. Для этого, по мнению президента, необходимо усилить работу по правовому просвещению граждан, сформировать в обществе атмосферу нетерпимого отношения к казнокрадам и взяточникам.

Третье и самое главное направление — это ликвидация условий для коррупции, предусматривающая систему мер:

- по противодействию и профилактике коррупции в экономической и социальной сферах;
- по созданию стимулов антикоррупционного поведения;
- по созданию «адекватных материальных стимулов» для привлечения на работу высококвалифицированных специалистов (т.е. их достойное денежное содержание, пенсия, социальный пакет).

Руководством страны, президентом Д.А. Медведевым, правительством, парламентом, руководством партии «Единая Россия» избран правильный и справедливый подход в вопросах борьбы с коррупцией, где сделан упор не только на усилении ответственности, но и на предупреждении коррупционных преступлений» [10].

Справедливость подхода состоит в том, что всю тяжесть борьбы с этим злом государственная и партийная власть страны не перекладывает только на плечи правоохранительных органов, а разделяет с ними. Практика многих стран мира показывает, что одними только усилиями правоохранительных органов обуздать коррупцию невозможно.

Опыт стран, успешно борющихся с коррупцией, свидетельствует, что реальных положительных результатов можно добиться лишь посредством реализации целостной системы мер, включающей как минимум 10 показателей:

- 1) наличие в стране диверсифицированного антикоррупционного законодательства и его постоянное совершенствование;
- 2) жесткие этические стандарты в государственной службе и установление гражданского контроля за деятельностью чиновников;
- 3) наличие реальной политической оппозиции;
- 4) наличие высокопрофессиональных правоохранительных структур;
- 5) наличие независимой судебной системы;
- 6) функционирование не подконтрольных государству СМИ;
- 7) наличие в стране развитого гражданского общества;
- 8) достойное денежное содержание государственных служащих в период службы, включающее социальный пакет и достойные пенсии после окончания службы;
- 9) обеспечение «прозрачности» в деятельности государственных и муниципальных органов;

10) создание и поддержание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупции.

Как видно из вышеприведенного перечня показателей, ни одного из них реально пока Россия не достигла. Мы находимся в самом начале этого многотрудного пути.

Сравнительный анализ Индексов восприятия коррупции и рейтингов коррумпированности большинства стран мира, ежегодно публикуемых Международной неправительственной организацией Transparency International, показывает, что наименее коррумпированными являются страны с устойчивыми и эффективно работающими демократическими, политическими и правовыми институтами. Это и предстоит сделать России в самое ближайшее время.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Суворин Э.В. Коррупция и демократия: Парадоксы взаимосвязи // Социология власти. 2008. № 3. С. 113.
2. Российская коррупция: причины, масштабы, пути преодоления М., 2009.
3. Большаков А.А. Юристы сказали «Да» // Новости недвижимости. 2008. № 37.
4. Соблюдение законов и коррупция. М.: Левада-пресс, 2007.
5. Рогачева М. Коррупция стала частью нашей жизни // Российская газета. 2008. 12 января.
6. Российская газета. 2008. 6-12 ноября.
7. Дмитрий Медведев: «Процесс партийного строительства у нас не закончился // Комсомольская правда. 2008. 30 января.
8. Руденкин В.Н. Борьба с коррупцией: опыт США. Екатеринбург, 2009. 531 с.
9. Российская газета. 2008. 30 декабря. См.: Чиновники откроют «тумбочки» // Аргументы и факты. 2008. № 23. 6-12 августа.

*Дмитрий Геннадьевич БАЧУРИН —
доцент кафедры налогов и налогообложения
Института государства и права
Тюменского государственного университета,
кандидат юридических наук
01ter@mail.ru*

УДК 347.73:328.185

СОВРЕМЕННАЯ КОРРУПЦИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

MODERN CORRUPTION IN RUSSIAN FEDERATION

АННОТАЦИЯ. В статье рассматривается проблема коррупции в России и возможности борьбы с этим явлением общественной жизни.

SUMMARY. The article deals with corruption in modern Russia and the possible ways of fighting this phenomenon of social life.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Коррупция, бюрократия, теневая экономика.

KEY WORD. Corruption, bureaucracy, shadow economy.

В литературе имеется множество определений понятия «коррупция». Абстрагируясь от уголовно-правового аспекта, можно сформулировать понятие «коррупция» в более широком социально-экономическом смысле — как феномен перераспределения значительной части национального продукта в интересах уполномоченных должностных лиц органов государственной и муниципальной власти.