

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ

И.Н. Барциц

ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Аннотация. В статье раскрываются основные аспекты экспертно-аналитического обеспечения противодействия коррупции. Дан анализ ключевых проблем, связанных с проведением антикоррупционной экспертизы, работы экспертов; и современных административных процедур, направленных на минимизацию коррупционных возможностей при принятии и реализации управленческих решений. Представлены основные направления противодействия коррупции.

Ключевые слова: государственное управление, коррупция, противодействие коррупции, механизмы противодействия коррупции, антикоррупционная экспертиза, административный регламент.

Размышляя о противодействии коррупции, очень важно удержаться от двух весьма соблазнительных крайностей: одной из которых является безысходность от признания бесперспективности усилий государственных органов, экспертного сообщества на подобное времяпрепровождение, другой — революционная подозрительность, когда, так называемые «компетентные органы», превышая свою компетентность, в благом порыве рушат судьбы честных людей, наносят ущерб авторитету государства и его экономическим интересам. Примеры подобных крайностей в российской практике на слуху у каждого телезрителя информационных программ.

Возможно, именно своеобразная генетическая память вызвала растиражированную в интернете оговорку, что «борьба с коррупцией сегодня является главным злом». Не тиражируя не самый удачный тезис, ссылаюсь на него для того, чтобы обосновать подход, который должно отстаивать российское экспертное сообщество: отвергая крайности, исследования проблем коррупции следует проводить в выдержанном, серьезном ключе, направленном на формирование антикоррупционных моделей государственного управления, антикоррупционной атмосферы в обществе, разработку механизмов и методик эффективного взаимодействия государственных органов и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции.

Каковы приоритеты исследования проблем противодействия коррупции для экспертов, научного сообщества, правоведов? Специалисты в сфере правового анализа проблем коррупции могут быть распределены на три группы, каждая из которых исследует отдельный блок вопросов:

1) Первая группа проблем исследуется специалистами в области уголовного права и процесса, теоретиками и практиками борьбы с теми, кто «кое-где у нас порой». Механизмы противодействия коррупции в этой сфере достаточно подробно прописаны, если угодно, традиционны, но очевидно, что репрессивные механизмы нами уже практически исчерпаны.

2) Вторая группа вопросов связана с проведением правовой экспертизы на антикоррупционность нормативных правовых актов. Это направление достаточно новое для отечественного правоправедения. Несмотря на наличие ряда качественных методик (работы Э.В. Талапиной, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой, В.Н. Южакова под эгидой Центра стратегических разработок и Института законодательства и сравнительного правоправедения при Правительстве РФ)¹, следует признать: отечественное правоправедение еще не выработало оптимальных подходов, которые позволяли бы проводить эффективную экспертизу как действующих нормативных актов, так и их проектов. Конвенция ООН против коррупции (ратифицирована Россией 8 марта 2006 г.) налагает на государство-участник конвенции обязанность «периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней» (ст. 5).

¹ См.: Анализ коррупционности законодательства: памятка эксперту по первичному анализу коррупционности законодательного акта. М.: Статут, 2004; Правовые акты: антикоррупционный анализ / Отв. ред. В.Н. Найдено, Ю.А.Тихомиров, Т.Я. Хабриева. М., 2009.

Если проанализировать критику специалистов к качеству антикоррупционной экспертизы, обусловивших второй тезис, то вырисовывается целый комплекс проблем, среди которых:

Недостаточность правового регулирования:

- несовершенство нормативного закрепления самих понятий «независимая антикоррупционная экспертиза», «общественная экспертиза», «независимый эксперт», отсутствие правового закрепления статуса независимых экспертов;
- несогласованность ведомственного регулирования антикоррупционной экспертизы, дублирование положений законов в ведомственных нормативных актах, положений федеральных нормативных актов в актах субъектов РФ;
- неопределенность критериев для отбора нормативных актов, подлежащих антикоррупционной экспертизе, единых или рекомендуемых сроков проведения антикоррупционной экспертизы.

Несовершенство методического обеспечения:

- неразработанность как общей методики проведения антикоррупционной экспертизы, так и специализированных методик по конкретным направлениям;
- отсутствие утвержденных образцов предварительных документов итоговых заключений по результатам проведения антикоррупционной экспертизы;
- несовершенство критериев оценки проведения антикоррупционной экспертизы, преодоления разногласий при проведении экспертизы несколькими экспертами.

Проблемы информационного обеспечения:

- неадекватное поставленным задачам состояние информационного обеспечения антикоррупционной экспертизы;
- отсутствие оперативной информации о представляемых для экспертизы нормативных правовых актах, о ее проведении и результатах.

Правовое значение проведенной экспертизы:

- отсутствие мер ответственности должностных лиц за неучет итогов антикоррупционной экспертизы;
- ответственность проводящих экспертизу организаций или экспертов за результаты экспертизы.

Уровень профессиональной компетентности экспертов:

- малочисленность зарегистрированных экспертов и незначительное количество подготовленных экспертных заключений;

- низкая квалификация экспертов;
- их слабая заинтересованность в качестве проводимой экспертизы и ее результативности;
- нерегламентированность основных прав и обязанностей эксперта, запретов и ограничений, которыми должна сопровождаться его деятельность.

Нельзя не видеть и опасностей, которыми может сопровождаться независимая антикоррупционная экспертиза, в том числе и попытками использования этого инструмента в лоббистских интересах. В ряде стран (Германия, Канада, Нидерланды, Франция и др.) многие государственные органы отказались от привлечения независимых экспертов². Убежден, что недостаточная эффективность института независимых экспертов может быть преодолена только при преобладании в экспертной работе специализированных научных и экспертных учреждений. Причем, прежде всего, посредством формирования системы их взаимодействия между собой можно будет выйти на новый качественный уровень проведения подобной экспертизы.

3) Третья группа — предмет анализа современных административных процедур и разработки предложений по их совершенствованию, которые направлены на минимизацию коррупционных возможностей при принятии и реализации управленческих решений.

Актуальность противодействия коррупции возрастает по мере того, как российская экономика преодолела трансформационный кризис 1990-х гг. и начала устойчиво и динамично расти. В настоящее время в центре внимания российского руководства и экспертного сообщества находятся вопросы определения стратегии и тактики развития в наступившем десятилетии. Правительство страны поручило Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ сформировать экспертные площадки для обсуждения этих вопросов рамках программы «Стратегия-2020», работает 21 экспертная группа по различным экономическим и социальным проблемам, привлечено около 2 тыс. экспертов. Главная задача этой работы заключена в формировании новой модели роста, с учетом накопленного опыта и новых вызовов, с которыми сталкивается страна и общество. Среди важнейших выводов проведенной работы — признание возрастающего значения для развития государства, экономики четкого исполнения законодательства, повышение эффективности управленческого воздействия права на общество и эконо-

² См., напр.: Цирин А.М. Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 12-24.

мику. «Падающая производительность» экономического законодательства — так можно оценить основной тренд в этой сфере правоприменения. Сложность собственно экономических проблем все более и более дополняется политико-правовыми издержками, среди которых ведущий — коррупция. Сущность коррупции как уголовно-правового феномена детально изучена, что же касается ее экономического содержания, то лишь постепенно приходит осознание, что это — удорожание продукции, снижение конкурентоспособности экономики и инвестиционной привлекательности страны.

Поэтому среди основных направлений антикоррупционной работы особо надо выделить следующие:

- 1) обеспечение прозрачности деятельности органов государственного управления, включая их четкую регламентацию и доступность общественному контролю;
- 2) доминирование заявительных, а не разрешительных принципов во взаимодействии юридических и физических лиц с государственными органами;
- 3) упрощение при одновременном повышении эффективности государственного контроля и надзора. В частности, отказ от дублирования разных методов надзора (лицензирование, аккредитация, аттестация;
- 4) совершенствование судебной системы;
- 5) повышение роли средств массовой информации в осуществлении общественного контроля. Новые возможности дают для этого социальные сети;
- 6) антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов;
- 7) специальные образовательные программы;
- 8) меры по контролю доходов и расходов государственных служащих и политиков.

Коррупция — следствие избыточного государственного вмешательства в экономику, но и ограничение подобного вмешательства не ведет к искоренению коррупции. Она только видоизменяет свои формы, приспособляясь к условиям саморегулируемых организаций и к требованиям бизнес-сообщества.

Иными словами, речь идет о таком феномене, как покупка государственных функций, как «захват государства». В доведенной до максимума ситуация «захват государства» представляет собой такую степень воздействия влиятельными группами на процессы принятия решений государственных органов, при которых эти решения принимаются исключительно в интересах бизнес-корпораций или иных лоббистских объединений. В российской истории 1990-х гг. это явление проявилось в феномене олигархов. Возникновение этого явления связано с отсутствием легальных и открытых каналов представительства интересов, которое превращает процесс принятия управленче-

ского решения в «черный ящик». Можно догадываться о том, какие сигналы подавались на его «вход», точно знать, что на «выходе», но не иметь никакого представления о том, как принималось это решение. Другими словами, не известно, какие предлагались альтернативы и на основании каких критериев производился выбор между ними.

Равно значительную опасность представляет перенос в сферу крупного бизнеса коррупционных механизмов. Более того, именно крупный бизнес в наибольшей степени приспособился к коррупционным механизмам, научился использовать их в конкурентной борьбе.

Поэтому противодействие коррупции должно включать в себя комплекс мер, далеко выходящих за рамки собственно бюджетной сферы и сферы государственного управления. Противодействие коррупции не может быть сведено только и исключительно к бюджетной сфере. В то же время, изощренные формы коррупции приобретает именно в бизнес-сообществе.

Ведь коррупция из негативного элемента микроэкономики превратилась в макроэкономический признак, не просто характеризующий, но и во многом определяющий инвестиционный климат в стране. Система исполнительной власти РФ остается весьма закрытой для граждан и бизнеса. Дополнительные расходы российских и иностранных инвесторов в связи с увеличением рисков составляют 5,64% вкладываемых средств. В то же время, по данным экспертов, сокращение уровня непрозрачности в среднем на один пункт связывается с увеличением среднегодового валового внутреннего продукта на душу населения почти на тысячу (986) долларов США, ростом прямых иностранных инвестиций по отношению к валовому внутреннему продукту на 1% и сокращением инфляции на 0,46%.

Характеризуя проблемы коррупции, интересное сравнение с ситуацией в начале 90-х гг. в налоговой системе России, речь идет о феномене «негативного отбора», «ситуации-ловушки». По мнению ректора Академии при Президенте РФ В.А. Мау, тогда сложилась ситуация, когда для того, чтобы быть экономически конкурентоспособным было выгоднее не платить налоги, нежели платить их. «Из ловушки негативного отбора очень трудно выскочить... Похоже, что в уровне коррупции есть та же проблема, если вы хотите быть конкурентным, вы должны платить, а не не платить. Это очень сложная комплексная проблема, она относится к одной из фундаментальных проблем»³.

³ <http://www.echo.msk.ru/programs/creditworthiness/668586-echo/>

Так в данных Европейского банка реконструкции и развития, что 45% опрошенных западных бизнесменов считают: в Центральной и Восточной Европе дача взятки — обычная практика, а 80% указали, что расходы на взятки себя оправдали. Исследования показывают, что подкуп и взяточничество на деле ведут к появлению неимоверного числа новых фактически ненужных правил, применение которых отдано на усмотрение чиновников⁴.

В качестве **ключевых индикаторов** коррупции сегодня выделяют следующие: — индекс восприятия коррупции (Transparency International); — барометр мировой коррупции (Transparency International); — индекс взяточдателей (Transparency International); — индекс региональной коррупции в России (Transparency International совместно с Фондом «ИНДЕМ»); — индекс «контроль за коррупцией» (Всемирный Банк); — индекс фонда Heritage Foundation; — индекс непрозрачности компании Pricewaterhouse Coopers. Интересен также анализ, проводимый американской некоммерческой организацией «Global Integrity» («Глобальная честность»).

Существуют споры о методиках оценки, обвинения в политической предвзятости и т.п. Лучший ответ — проведение собственных исследований и оценок. Объективность многих рейтингов действительно вызывает вопросы, а ведь рейтинги в значительной степени формируют восприятие страны международной аудиторией. Позиции государств в наиболее известных индексах и списках постоянно цитируются журналистами.

Претензии к данному исследованию Всемирного Банка должны лежать в области методологии, а не политической ангажированности. **Что делать с этим неприятным для России восприятием?** Можно составить альтернативный индекс. Эксперты предлагают пять индексов: «государственность», «внешние и внутренние угрозы», «международное влияние», «качество жизни» и «основы демократии». Оценки по каждому направлению строятся **только на статистических данных и их анализе**. Недостатки применяемой методики оценки качества государственного управления обуславливают необходимость выработки иных методик оценки, основывающихся на **показателях «второго поколения»**. Система показателей «второго поколения» основана на положении, что исполнительная власть функционирует в системе определенных внешних и внутренних ограничений и обладает конкретными возможностями для осуществления своей деятельности, характеризуемыми показателями процесса и показателями результативности.

⁴ См.: Бизнес. 2009. № 14. 3 апреля.

Существует своеобразная проблема выбора пути экспертного сообщества России и других стран, не входящих в клуб законодателей рейтингов: существуют как предложения выработать собственную систему рейтингов и показателей, где позиции наших стран будут более привлекательными, либо настойчиво интегрироваться в уже существующую систему рейтингов и оценок.

Уверен, что первый путь бесперспективен, так как сформированные вне глобального сообщества данные рейтинги обречены остаться предназначенными для внутреннего пользования. В пользу второго пути говорит и тот факт, что российские эксперты становятся все более активными членами международных ассоциаций, участниками международных исследований.

Арифметика в форме статистики и взвешенные экспертные оценки позволяют оценить реальное состояние российской демократии. Использование международных стандартов качества управления, выработанных с учетом мнения России и с участием ее представителей, — является одним из средств улучшения этого восприятия. Хотя мы понимаем, что экспертов с бело-сине-красным триколором за пазухой, равно как и из других сопредельных стран не ждут с распростертыми объятиями в международных аналитических центрах.

В то же время участие в глобальных системах оценки экспертном сотрудничестве не противоречит необходимости усиления контактов и на региональном уровне. Правда, когда речь идет о сотрудничестве в рамках форумов, оно превращается в континентальное сотрудничество. Среди примеров подобного взаимодействия — и форум ректоров академий государственной службы. На состоявшемся в Москве в Академии при Президенте России два года назад Форуме ректоров академий государственной службы государств-членов и государств-наблюдателей Шанхайской организации сотрудничества было объявлено о создании **Международного научно-исследовательского центра по изучению вопросов противодействия коррупции**.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ предоставила свои организационные и интеллектуальные возможности для организации подобного центра. Академия пригласила российские и зарубежные научно-исследовательские и образовательные центры, коллег из неправительственных организаций и институтов гражданского общества к взаимодействию.

Среди приоритетных **направлений сотрудничества ведущих экспертных центров страны — сотрудничество в реализации образовательных про-**

грамм, их научное и методическое обеспечение. В Академии при Президенте Российской Федерации уже в третий раз согласно распоряжению Президента Российской Федерации реализуется программа антикоррупционной подготовки государственных служащих кадровых подразделений. Такими же регулярными должны стать программы, ориентированные на сотрудников правовых департаментов, служб, ответственных за взаимодействие с институтами гражданского общества, бизнесом.

Специализированные образовательные антикоррупционные программы для государственных служащих в современных условиях должны быть максимально индивидуализированы и учитывать особенности их профессиональной служебной деятельности. Особо значимой является подготовка методик противодействия коррупции в вопросах организации и проведения закупок для государственных и муниципальных нужд⁵.

Одним из приоритетных направлений противодействия коррупции в государственном аппарате в России общепризнанна административная регламентация деятельности государственных служащих. Дело доходит до курьезов: идет прямое соревнование субъектов РФ, в каком из них будет принято большее число регламентов. Если на федеральном уровне действует уже около 500 регламентов, ряд субъектов Федерации подбирается к цифре 300. Так Липецкая область, к примеру, отличилась принятием «Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению регулярного антикоррупционного мониторинга».

Со своей стороны, не могу поддержать позицию, что именно детальная регламентация поступков государственных служащих является гарантией снижения коррупционных возможностей. Это — не новая для отечественного государственного управления проблема. Еще советских управленцев западные коллеги критиковали за стремление прописать каждый шаг, утверждая, что в отечественной правовой системе активно используется принцип «запрещено все, что не разрешено». Применительно к регламентации поступков сотрудников государственного аппарата эта критика принимала и шуточные формы: дай российскому юристу волю, он подробно распишет, какой ботинок (левый или правый) должен зашнуровать сотрудник государственного аппарата утром в первую очередь, выходя утром на работу.

Нельзя пренебрегать опасениями, что детальная регламентация административных процедур, наце-

ленная на ограничение волюнтаризма бюрократии, при своей чрезмерности может привести к обратным результатам. Если выразиться более четко: излишняя регламентация может привести к ситуациям, в которых государственный служащий, четко следуя требованиям административного регламента, будет обладать куда большей свободой в отказе запросам граждан, нежели это имеет место сегодня.

Экспертно-правовые аспекты особо важны еще и потому, что наиболее опасные формы коррупции приобретает именно в правоохранительной системе, по определению призванной ей противостоять. В связи с чем актуализируется задача разработки антикоррупционных программ отдельных министерств, структур государственного управления, постоянного мониторинга коррупционности законодательства, как на стадии правотворчества и выработки управленческих решений, так в ходе применения правовых норм и их исполнения.

Существуют и весьма экзотические предложения. В декабре 2010 г. ГРЕКО (международная организация «Группа государств против коррупции» (GRECO) был одобрен отчет Российской Федерации о выполнении рекомендаций этой международной организации, выставленных России в 2008 г. Из 26 рекомендаций России в качестве выполненных полностью были засчитаны 9, частично — 15, не выполнены — две рекомендации. Представляя эту информацию Президенту РФ Д.А. Медведеву на заседании Совета по противодействию коррупции 13 января 2011 г., Генеральный прокурор России Ю.Я. Чайка на уточняющий вопрос главы государства, какие именно рекомендации не были выполнены, ответил кратко: «Уголовная ответственность юридических лиц». Среди экспертов по разработке правовых мер противодействия коррупции в России разворачивается дискуссия о возможности введения такой непривычной для правовой системы страны меры.

Также не были созданы административные суды для обжалования действий чиновников, не определена подследственность коррупционных преступлений, ограничения действуют для узкого сегмента госслужащих — необходимо включить в их число большее число сотрудников правоохранительной и судебной систем, военных, а также имеющих статус государственных служащих и право принятия решений. Не преодолена в России модель ответственности, когда за одно и то же коррупционное преступление можно получить наказание и по кодексу об административных правонарушениях, так и согласно статьям Уголовного кодекса.

Зарубежный опыт анализируется российскими специалистами на предмет его адаптации к отече-

⁵ См.: Храпкин А.А. Противодействие коррупции в госзакупках. М., 2009.

ственным условиям. Может ли юридическое лицо в принципе подлежать уголовной ответственности? Это один из самых спорных вопросов современного уголовного права. Совет Европы и Европейский Союз совместно рекомендовали государствам-членам ввести в их национальное уголовное законодательство уголовную ответственность для юридических лиц. Многие европейские страны последовали этой рекомендации, но ряд стран не поддержал эту инициативу⁶.

Сама постановка вопроса об уголовной ответственности юридических лиц в российском праве (введение уголовной ответственности юридических лиц предусматривалось опубликованном в 1994 г. проекте Общей части Уголовного кодекса РФ) вызывает отповедь отечественной школы правоведения о недопустимости переноса на российскую правовую почву чужеродных механизмов. Действительно, есть трудности с выявлением умысла и определением психического отношения правонарушителя к содеянному.

Не вдаваясь в детали теоретической возможности и практической целесообразности введения в российскую правовую доктрину и судебную практику уголовной ответственности юридических лиц, надлежит отметить несоответствие действительности нередких утверждений, что Российская Федерация, ратифицировав Европейскую конвенцию по борьбе с коррупцией, взяла на себя обязательство ввести уголовную ответственность юридических лиц. Это не так. Европейская конвенция по борьбе с коррупцией предусматривает обязательство предусмотреть ответственность юридических лиц, но вид ответственности подлежит определению в соответствии с усмотрением государства. Таким образом, Российская Федерация, действительно, не выполнила эту рекомендацию ГРЕКО, не нарушив при этом своих обязательств, принятых при ратификации Европейской конвенции по борьбе с коррупцией.

На международном уровне ратифицированы Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенция Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. Статья 20 Конвенции ООН против коррупции требует установления уголовной ответственности за незаконное обогащение, но российское уголовное законодательство вообще не признает юридические лица субъектами преступлений.

Конвенция ООН против коррупции, ратифицированная Россией, содержит отдельную статью об от-

ветственности юридических лиц. Государство-участник должно принять такие меры, какие с учетом его правовых принципов могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в коррупционных преступлениях. Конвенция допускает, что ответственность юридических лиц может быть уголовной, гражданско-правовой или административной. Каждое государство-участник, в частности, обеспечивает применение в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности в соответствии с настоящей статьей, эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных или неуголовных санкций, включая денежные санкции.

Если со стороны правоведов можно ожидать ожесточенных дискуссий о принципиальной совместимости этого института с отечественной правовой доктриной, то бизнес-ассоциации будут противодействовать, используя менее теоретические доводы.

Подобное противодействие объяснимо: обвинение в профессиональной нечистоплотности и коррупционных связях способно уничтожить компанию. Так, авторитетнейшая аудиторская компания «Arthur Andersen» (агент таких компаний, как Enron, WorldCom, Global Crossing, Merck) не смогла оправиться от последствий уголовного преследования, а дорогостоящее в течение всего XX в. заключение «Отчетность заверена Arthur Andersen» стало достоянием архивов. И хотя 1 июня 2005 г. Верховный суд США отменил приговор, 20 тысяч высокооплачиваемых сотрудников не вернулись в свои офисы.

Как оказалось, куда большей мерой устойчивости обладает немецкий концерн Siemens. Обвинения прокуратуры Греции в уплате взяток греческим политикам и чиновникам в пределах около 100 млн евро за получение заказов на выполнение работ, связанных с переводом телефонной сети на цифровой формат, созданием систем коммуникации греческой армии, а также системы наблюдения для Олимпийских игр 2004 г. — мелкие карманные расходы в сравнении с 1,4 млрд долларов взяток выплаченных компанией в США. К этим коррупционным расходам пришлось присовокупить 800 млн. долларов штрафа, выплаченных по итогам уголовного дела в отношении компании в США, и около 600 млн евро, выплаченных по делам, возбужденным в Германии.

В чем смысл подобных примеров для России? Не в стремлении удовлетворить хотя бы еще одну рекомендацию группы стран GRECO или компенсировать хоть в некоторой степени ущерб от неуплаты налогов. Возможно, что уголовная ответственность бизнес-ассоциаций (преимущественной формой наказания выступает штраф) способна стать сдерживающим фак-

⁶ Beale, S.S. and Safwat, A.G., "What Developments in Western Europe Tell Us About American Critiques of Corporate Criminal Liability." 8 Buff. Crim. L. Rev. 89, 126-27, 2004 (Бил С.С. и Сэфуат А.Джи. Что последние события в Западной Европе говорят нам о критикуемой в США уголовной ответственности юридических лиц, 2004 г.).

тором, однако очевидно, что не в полной мере сегодня исчерпаны механизмы административной и финансово-правовой ответственности.

Если предложение об уголовной ответственность корпораций и банков только выходит на первые полосы газет, то дискуссия о такой мере противодействия коррупции, как введение наряду с декларацией о доходах государственных служащих аналогичного документа об их расходах давно эти страницы не покидает. При выполнении этого политического заказа особенно важно проанализировать разные взгляды и подходы, имеющийся зарубежный опыт (насколько мне известно, в полномасштабном формате декларирование расходов осуществляется лишь в Сингапуре).

Отрешившись от экспертных споров, в качестве основных направлений противодействия коррупции сегодня видятся:

1) Усиление взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества. Это взаимодействие предполагает, с одной стороны, понимание, что противодействие коррупции может быть успешным лишь при обеспечении реальной свободы деятельности средств массовой информации, политических партий, неправительственных организаций; с другой — осознание, что противодействие коррупции может быть использовано для дальнейшего воспроизводства негатива о деятельности государственной службы средствами массовой информации. Это становится все более и более опасным для стабильности государственного управления. Полагаем, что в современных условиях должно найтись место в СМИ и пропаганде ценностей государственной службы. Сами государственные служащие в силу своего должностного положения ограничены в использовании этого ресурса. Поэтому если им и

удается стать предметом обсуждения на телеэкранах и страницах газет, то, как правило, это связано с производством в их кабинетах следственных действий. В данном контексте особое звучание приобретает взвешенное слово и четкая позиция экспертного сообщества, представителей науки.

2) Успех противодействия коррупции во многом связан с усилением политической конкуренции в новом информационном обществе. Вряд ли бесспорной тезис, но вполне искренне убежден, что причиной отставки президента Ричарда Никсона в далеком августе 1974 г. было не то, что он подслушивал своих оппонентов, при этом сам нецензурно выражаясь и не всегда честно формируя кассу своего избирательного фонда (боюсь, что эти грехи неоригинальны), а в том, что система политической конкуренции направлена на выявление подобных обыденных в политической практике проступков, на предание их гласности и осмеянию со всеми вытекающими, в том числе и политическими, последствиями.

3) Важной составляющей экспертной, аналитической работы, образовательного процесса, помимо комплекса знаний, всегда была и передача нравственных ценностей. При всей возвышенности этого тезиса он имеет глубокий смысл. Возможно, этот тезис вызовет у многих улыбку, но мне кажется, коррупция постепенно становится стыдной, по крайней мере, в своих примитивных формах. Директор Горного департамента К.К. Скальковский в конце XIX в. записал такую историю: «Подрядчик говорит высокопоставленному чиновнику: «Я дам Вам три тысячи рублей и никто об этом знать не будет». И слышит в ответ: «Дайте мне пять тысяч и рассказывайте кому хотите». Мне кажется, что полтора века спустя современный коллега этого высокопоставленного лица уже не будет столь беспечным.

Библиографический список:

1. Административная реформа в России. Научно-практическое пособие / Под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. М.: ИНФРА-М, 2006.
2. Анализ коррупциогенности законодательства: памятка эксперту по первичному анализу коррупциогенности законодательного акта. М.: Статут, 2004
3. Антикоррупционный мониторинг в Российской Федерации: цели, задачи и содержание // Российская юстиция. 2010. № 7. С. 2-4.
4. Артемьев А.Б. Динамика нормативного регулирования борьбы с коррупцией в Российской Федерации // Право и государство. Теория и практика. 2011. № 7. С. 113-116.
5. Барциц И.Н. Антикоррупционная экспертиза в системе эффективного правотворчества (к разработке методики проведения антикоррупционной экспертизы // Государство и право. 2010. № 9. С. 16-25.
6. Гаджиев Д.М. Коррупция: общероссийские и региональные аспекты // Власть. 2011. № 6. С. 102-107.
7. Головщинский К. И. Коррупциогенность правовых норм / Под ред. Г.А. Сатарова и М.А. Краснова. Региональный общественный фонд «Информатика для демократии» (Фонд ИНДЕМ). М., 2001.

8. Дамаскин О.В. Коррупция: состояние, причины, противодействие. М., 2009.
9. Денисов С.А. Антикоррупционные нормы европейского права и проблемы их восприятия в России // Следователь. 2010. № 11. С. 18-21.
10. Правовые акты: антикоррупционный анализ. Отв. ред. В.Н. Найденко, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М., 2010.
11. Противодействие коррупции и модернизация государственного управления: опыт России: аналитический доклад / Под ред. И.Н. Барцица. М., 2011.
12. Талапина Э. Правовые способы противодействия коррупции // Право и экономика. 2006. № 6.
13. Тихомиров Ю.А. Управление на основе права. М., 2007.
14. Храмкин А.А. Противодействие коррупции в госзакупках. М., 2009.

References (transliteration):

1. Administrativnaya reforma v Rossii. Nauchno-prakticheskoe posobie / Pod red. S.E. Naryshkina, T.Ya. Khabrievoy. M.: INFRA-M, 2006.
2. Analiz korruptsiyennosti zakonodatel'stva: pamyatka ekspertu po pervichnomu analizu korruptsiyennosti zakonodatel'nogo akta. M.: Statut, 2004.
3. Antikorruptsiyenny monitoring v Rossiyskoy Federatsii: tseli, zadachi i sodержanie // Rossiyskaya yustitsiya. 2010. № 7. S. 2-4.
4. Artem'ev A.B. Dinamika normativnogo regulirovaniya bor'by s korruptsией v Rossiyskoy Federatsii // Pravo i gosudarstvo. Teoriya i praktika. 2011. № 7. S. 113-116.
5. Bartsits I.N. Antikorruptsiyennaya ekspertiza v sisteme effektivnogo pravotvorchestva (k razrabotke metodiki provedeniya antikorruptsiyennoy ekspertizy // Gosudarstvo i pravo. 2010. № 9. S. 16-25.
6. Gadzhiev D.M. Korruptsiya: obshcherossiyskie i regional'nye aspekty // Vlast'. 2011. № 6. S. 102-107.
7. Golovshchinskiy K. I. Korruptsiyennost' pravovykh norm / Pod red. G.A. Satarova i M.A. Krasnova. Regional'nyy obshchestvennyy fond «Informatika dlya demokratii» (Fond INDEM). M., 2001.
8. Damaskin O.V. Korruptsiya: sostoyanie, prichiny, protivodeystvie. M., 2009.
9. Denisov S.A. Antikorruptsiyennye normy evropeyskogo prava i problemy ikh vospriyatiya v Rossii // Sledovatel'. 2010. № 11. S. 18-21.
10. Pravovye акты: antikorruptsiyenny analiz. Отв. ред. V.N. Naydenko, Yu.A. Tikhomirov, T.Ya. Khabrieva. Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossiyskoy Federatsii. M., 2010.
11. Protivodeystvie korruptsii i modernizatsiya gosudarstvennogo upravleniya: opyt Rossii: analiticheskiy doklad / Pod red. I.N. Bartsitsa M., 2011.
12. Talapina E. Pravovye sposoby protivodeystviya korruptsii // Pravo i ekonomika. 2006. № 6.
13. Tikhomirov Yu.A. Upravlenie na osnove prava. M., 2007.
14. Khramkin A.A. Protivodeystvie korruptsii v goszakupkakh. M., 2009.