

ПОЛИЦИЯ И ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

А.Ю. Ватель

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ И ЭТИЧЕСКИЕ СТАНДАРТЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

Проблему коррупции в современный период можно обнаружить практически в любом государстве, а также в любой международной организации. Коррупция не должна отождествляться с определенным политическим строем. Коррупция, в той или иной степени, имеет место и при репрессивных, и при демократических режимах, в политических системах, управляемых аристократической элитой или представителями широких слоев населения. Таким образом, коррупция, по признанию многих исследователей, является всеобщим аспектом осуществления государственной власти в форме конкретных действий государственных служащих¹.

Коррупционированность государственных служащих во многих зарубежных государствах заставляет парламенты этих стран принимать жесткие меры в сфере предупреждения и пресечения коррупционных корыстных злоупотреблений². В научной же литературе говорится о кризисе государственной службы, подрыве доверия граждан к государственным служащим, к чиновничеству.

Несмотря на проблемы коррупции в системе государственной службы, в ряде зарубежных государств разработан комплекс административных средств, направленных на минимизацию коррупционных рисков в служебной деятельности государственных служащих.

Такие средства основываются на признании и защите прав и свобод личности и на четком исполнении государственными служащими своих должностных обязанностей. В интересах предупреждения и пресечения коррупции, в системе государственной службы разрабатываются комплексные административно-правовые средства, направленные на предупреждение и пресечение коррупции. В некоторых странах приняты специальные законы, содержащие антикоррупционные нормы (иногда их называют этическими кодексами госслужащих). Целесообразно рассмотреть ряд примеров, касающихся практики предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы в некоторых государствах, таких, как: США, Канада, Великобритания, ФРГ, Голландия, Франция, Испания, Португалия и др.³

Так, США в целях предупреждения и пресечения коррупции принят ряд нормативных правовых актов: Принципы этического поведения правительственных чиновников и служащих от 17 октября 1990 г., Закон «Об этике в правительственных учреждениях» 1978 г.; в ФРГ — Федеральный закон «О государственных служащих», Федеральный закон «О дисциплинарном режиме государственной службы» и Закон «О федеральных кадрах»; во Франции — Генеральный статус государственной службы 1946 г., в Мексике имеется Закон от 30

¹ См.: Симония Н.А. Особенности национальной коррупции // Свободная мысль. – XXI. – 2001. – № 7-8. – С. 45.

² См.: Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах. – М., 1994. – С. 3.

³ См.: Political corruption in Canada. – Toronto, 1976; Shackleton J. Corruption: An essay in economic analysis // Political quart L., 1978. – Vol. 49. – № 1; Political corruption. – Oxford, 1989. – P. 77.

декабря 1982 г. «Об ответственности государственных служащих»⁴.

Как отмечает Б.В. Волженкин, в этих актах подчеркивается престижность государственной службы и моральная ответственность лиц, стоящих на службе перед обществом⁵. Кроме этого, государственная служба в некоторых зарубежных государствах рассматривается как особый вид социально-полезной деятельности, а корпус государственных служащих обязан подчиняться жестким служебным стандартам⁶.

Например, в США и Канаде приняты специальные законы, содержащие этические нормы, в которых закреплены положения, направленные на противодействие коррупции в системе государственной службы. Коррупция в системе государственной службы заставила правительство США сделать борьбу с коррупцией одним из приоритетных направлений своей государственной политики еще в XIX в.⁷ США были первой страной, которая в 1977 г. ввела уголовную ответственность за коррупцию. В настоящее время глобализация коррупции требует транснационализации борьбы с ней. Американские эксперты оценивали объем международного взяточничества еще в 1998 г. в 30 млрд долл. И это только по 60 крупным международным сделкам, которые ими анализировались⁸.

Как отмечают Д.В. Бакатин и Т.К. Ковалева, история появления в США Закона о коррупционной деятельности за рубежом связана с тем, что в 1976 г. Федеральная комиссия США по ценным бумагам и биржам опубликовала отчет, содержащий информацию о том, что более 450 американских компаний признали факт совершения ими сомнительных платежей иностранным должностным лицам. Данное заявление шокировало американскую общественность.

Масштабность этого явления пошатнула репутацию Конгресса США, в связи с чем было принято решение разработать закон о коррупционной деятельности за рубежом. Этот закон был направлен на восстановление доверия общества к принципам интегрированности американского делового сообщества и моральным устоям, принятым в США. Кроме этого, закон был направлен на предупреждение и пресечение распространения практики подкупа иностранных должностных лиц⁹.

Еще в последнее десятилетие коррупция проникла во многие сферы общественной жизни США и составляет характерную черту деловой активности американцев. Коррупция охватила органы власти, полицию, суд, бизнес, средства массовой информации, оказывает сильное влияние на отношения администрации с потребителями, избирателями, профсоюзами и общественными организациями, включая незаконные действия должностных лиц и корыстное манипулирование интересами населения¹⁰.

Термин «коррупция» употребляется в США для обозначения продажности общественных, государственных и политических деятелей, государственных служащих. Как отмечается в литературе, американские исследователи проблемы коррупции определяют это явление как *уклонение политических деятелей, сотрудников государственного аппарата, бизнесменов и других лиц от выполнения ими своих официальных обязанностей и государственных функций ради личных, семейных или групповых интересов с целью обогащения и повышения своего социального статуса*¹¹.

В США сформирована система контроля за правонарушениями коррупционного характера. Так, с 1946 г. в США действует Закон «О федеральном регулировании лоббистской деятельности», в соответствии с которыми любая организация, оказывающая давление на конгресс, обязана регистрировать своих лоббистов и сообщать о своих интересах в законодательной сфере. Каждый лоббист обязан ежеквартально публиковать отчет о своей деятельности в «Ведомостях конгресса». Нарушители закона

⁴ См.: Куракин А.В. Государственная служба и коррупция. – М., 2009. – С. 56.

⁵ См.: Волженкин Б.В. Коррупция. – СПб., 1998. – С. 17.

⁶ См.: Political corruption in Canada. – Toronto, 1976; Shackleton J. Corruption: An essay in economic analysis // Political quart L., 1978. – Vol. 49. – № 1; Political corruption. – Oxford, 1989. – P. 77.

⁷ См.: Саломатин А.Ю. Борьба с коррупцией в США в XIX веке и государственная модернизация // Правоведение. – 2001. – № 3. – С. 196.

⁸ См.: Предупреждение и борьба с коррупцией. Выводы и рекомендации международной научно-практической конференции // Российская юстиция. – 1999. – № 12. – С. 7.

⁹ См.: Бакатин Д.В., Ковалева Т.К. Указ. раб. – С. 6.

¹⁰ См.: Михайлов Л.В. Борьба с коррупцией в США (80-е годы) // Вопросы истории. – 1994. – № 5. – С. 149.

¹¹ См.: Jonson M. The Political Consequences of Corruption. – Comparative Politics. – New York, July. 1986. – P. 459-477.

могут быть подвергнуты штрафу в размере до 10 тыс. долларов или тюремному заключению на срок до пяти лет¹².

В настоящее время объективно необходимо законодательное регулирование лоббистской деятельности в нашей стране по опыту США и Великобритании, что позволит выявлять и пресекать факты коррупционного лоббизма уже на его ранних стадиях. Следует сказать, что авторы всех законопроектов о лоббизме¹³ отмечают, что клиентами лоббистской деятельности могут быть только негосударственные организации, имеющие статус юридического лица, действующие самостоятельно или в штате организации — клиента¹⁴.

По нашему мнению, было бы вполне целесообразно в законодательстве о государственной службе установить запрет заниматься лоббистской деятельностью лицам, занимающим должности в органах государственной власти в течение всего срока государственной службы и определенного периода после увольнения со службы¹⁵.

Изучение научной литературы, посвященной исследованию административно-правового регулирования государственной службы Канады¹⁶, показывает, что согласно уголовному законодательству Канады, должностными преступлениями являются: «подкуп должностных лиц», «обман правительства», «злоупотребление доверием, совершенное должностным лицом», «торговля влиянием». Наряду с этим в 1985 г. в Канаде принят *Кодекс, содержащий правила поведения, которыми обязаны руководствоваться*

все государственные служащие в случае возникновения конфликта между их служебными обязанностями и личными интересами. По мысли законодателя, цель указанных правил — «повышение доверия общества к государственному аппарату и веры в честность его служащих». Кроме того, правила направлены на профилактику перечисленных выше преступлений, установление четких норм поведения всех государственных служащих в части «конфликта интересов» на государственной службе и после ее оставления, на «минимизацию возможности их возникновения и разрешения в случае возникновения в интересах общества»¹⁷.

Особое внимание в сфере предупреждения и пресечения коррупции заслуживает *опыт ряда европейских государств.* Исследование позволило определить, что в странах Западной Европы имеется несколько основных моделей коррупции: систематическая коррупция (Великобритания, Франция, Италия, Испания, Бельгия); проявляющаяся систематическая коррупция (Германия, Греция); спонтанная коррупция (Португалия, Ирландия, Австрия); случайная коррупция (Нидерланды, Финляндия, Швеция, Дания)¹⁸. В связи с этим рассмотрим меры, предпринимаемые в целях противодействия коррупции в отдельных странах Западной Европы. Необходимо отметить, что модели коррупции в странах Западной Европы обычно связаны со следующими факторами: политическая нестабильность, низкая заработная плата государственных служащих, наличие организованной преступности и др.

В Великобритании¹⁹, где, как известно, существует самый первый парламент в мире, и впервые сформировался институт государ-

¹² См.: Костяев С.С. Законодательное регулирование лоббистской деятельности в США // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2005. – № 5. – С. 72.

¹³ См.: Механизм регулирования лоббистской деятельности в современной России (материалы «круглого стола») // Государство и право. – 1998. – № 7. – С. 100-111.

¹⁴ См.: Скворцов Н. «Дикий» лоббизм как одна из причин коррупции в России // Российская юстиция. – 2001. – № 9. – С. 68; Костенников М.В., Куракин А.В. Административно-правовые средства – С. 143-144; Костяев С.С. Указ. раб. – С. 72.

¹⁵ См.: Куракин А.В. Государственная служба и коррупция. – М., 2009. – С. 34

¹⁶ См.: Ермилин И. Законодательство Канады: что такое «конфликт интересов»? // Советская юстиция. – 1990. – № 23. – С. 28; Касаткина Н.М. Государственная служба Канады // Государственная служба в зарубежных государствах. – М., 1996. – С. 42-62; Государственная служба за рубежом. Вызовы XXI века // Реферативный бюллетень. – 2000. – № 3.

¹⁷ См.: Ермилин И. Указ. раб. – С. 28.

¹⁸ См.: Аристов С.А. Проблемы борьбы с коррупцией в странах Центральной и Восточной Европы // Проблемы борьбы с организованной преступностью. – М., 1997. – С. 306.

¹⁹ См.: Оболонский А.В. Эволюция государственной службы в Великобритании // Государство и право. – 1996. – № 6. – С. 121; Пристанский И.С. Реформы «гражданской службы» Англии 1855-1870 гг. // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. – 1980. – № 3. – С. 43, Тимошенко И.Г. Государственная служба Великобритании // Государственная служба в зарубежных странах. – М., 1996. – С. 23; Государственная служба за рубежом. Вызовы XXI века // Реферативный бюллетень. – 2000. – № 3; Дойдж А. Есть ли коррупция в британской политике и государственной службе? // Коррупция и бюрократизм: истоки и пути преодоления. – М., 1998. – С. 51.

ственной гражданской службы. Исследование показывает, что до начала XX в. деятельность парламентариев здесь не оплачивалась — всегда подчеркивался общественный характер этой деятельности. В научной литературе указывается на специфический путь развития английской государственной службы, который состоял в том, что Великобритания гораздо дольше других стран обходилась без профессиональной государственной службы в современном понимании данной категории. Должности рассматривались как собственность держателей королевских патентов и продавались, дарились, даже передавались по наследству. Это, однако, не порождало больших злоупотреблений по ряду причин: ограниченные полномочия служащих; принадлежность большинства из них к аристократическим семьям, т.е. их достаточно высокий имущественный и образовательный статус, «премиальный», т.е. нерегулярный, характер материального вознаграждения²⁰.

Как отмечает А.В. Оболонский, «...служба, таким образом, была «почетной обязанностью благородных людей», знаком доверия со стороны Короны и общества и «осуществлялась талантливymi любителями»²¹.

В современный период размер заработной платы на государственной службе ниже, чем в коммерческих организациях, но считается, что это компенсируется обеспеченной карьерной перспективой, относительной защищенностью от увольнения, пенсионными привилегиями, а также не имеющим явного материального выражения, но весьма привлекательным для многих ощущением своей причастности к власти²².

Поведение рядовых государственных служащих регулируется Кодексом государственной гражданской службы, который во многом схож с американским Этическим кодексом государственной службы. Кодекс содержит десять разделов, в которых правовые нормы переплетаются с нормами этическими. Это отражает современную тенденцию привнесения в государственное управление этических принципов. Так, в целях предупреждения и пресечения

коррупции в системе государственной службы были выработаны *принципы, которые легли в основу стандартов поведения в публичной политике*, в частности, бескорыстие. Лица, занимающие государственные должности, должны действовать исключительно в общественных интересах. Они не должны использовать свое положение для приобретения финансовой или другой материальной выгоды для самих себя, своих семей или своих друзей. Второй принцип — *принципиальность*. Лица, занимающие государственные должности, должны при решении служебных вопросов, включая назначения на должность, распределение государственных контрактов либо рекомендации о награждении тех или иных лиц или предоставлении им льгот, основывать свой выбор на заслугах и достоинствах кандидатов. Третий — *подотчетность*, т.е. лица, занимающие государственные должности, подотчетны обществу за свои решения и действия и обязаны не препятствовать любой проверке, связанной с их служебной деятельностью. Четвертый принцип — *открытость*. Лица, занимающие государственные должности, должны проявлять максимально возможную открытость во всех своих действиях и решениях²³.

Они должны обосновывать свои решения, ограничивая информацию лишь в тех случаях, когда этого определенно требует обеспечение более широких общественных интересов. Пятый принцип — *честность*. Лица, занимающие государственные должности, обязаны заявлять о любых своих частных интересах, связанных с их официальными обязанностями, и предпринимать шаги по разрешению любых возникающих конфликтов способами, которые обеспечивают защиту общественных интересов. Шестой принцип — *лидерство*. Лица, занимающие государственные должности, должны служить инициаторами распространения этих принципов и утверждать их личным примером²⁴.

Эти принципы были подкреплены кодексом поведения. Их опорой стали: «контроль» и «мониторинг», а также «руководство» и «воспитание». Их влияние было распространено на все три основные сферы работы государствен-

²⁰ См.: Оболонский А.В. Эволюция государственной службы — С. 121.

²¹ См.: Там же.

²² См.: Заработная плата и коррупция: Как платить российским чиновникам (аналитический доклад) / Г.А. Сатаров [и др.]. — М.: Фонд ИНДЕМ. — 2002. — С. 8.

²³ См.: Куракин А.В. Государственная служба и коррупция. — М., 2009. — С. 15.

²⁴ См.: Оболонский А.В. Размышления о Британском опыте в российском контексте. — М., 2002. — С. 174.

ных служащих Великобритании: парламент, министерства и другие виды государственной службы²⁵.

Во Франции²⁶ *коррупцией называется такое явление, которое позволяет отдельным группам людей в силу их должностного или общественного положения получать скрытно неконтролируемые дополнительные доходы*²⁷. Францию называют родиной классического административного права. Роли администрации в данной стране придается большое значение, а французская бюрократия выглядит сильнее российской²⁸.

Факторами, способствующими коррупции в системе государственной службы Франции, является урбанизация, децентрализация власти и интернационализация экономических связей. Основными сферами распространения коррупции в стране являются: деятельность политических партий, прибегающих к незаконным способам привлечения средств для финансирования избирательных кампаний, функционирование государственных служащих, принимающих политико-административные решения, взаимоотношения между органами власти различных уровней и предпринимателями в ходе заключения подрядных контрактов на проведение общественных работ. Своеобразным оправданием коррупции государственных служащих может служить относительно невысокий размер их заработной платы, часто не соответствующий уровню их ответственности. Кроме вышеназванных проблем, государственная служба Франции имеет и ряд иных²⁹.

Как отмечает Э.В. Талапина, «...государственная служба Франции испытывает еще и моральный кризис, в 2005-2010 гг. ожидается уход на пенсию той части кадров, для которой еще важны моральные устои служащих и обязанности перед государством. Администрация

и бюрократия становятся понятиями-синонимами»³⁰.

В целях предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Франции в 60-е гг. XX в. было принято решение обязать всех избранных государственных служащих и кадры общественной службы, функции которых подвержены риску коррупции (поскольку от них зависит принятие решений), сообщать о своем имуществе и доходах в независимые инстанции. Помимо этого созданы правовые и организационные основы, обеспечивающие широкую гласность деклараций о доходах и имуществе высокопоставленных работников государственного аппарата. Разработаны формы подачи информации широкой общественности о соглашениях, подписанных административными учреждениями, или о разрешениях, выданных ими. Введены запреты на непосредственную оплату штрафа на месте за нарушение правил уличного движения. В целях повышения эффективности государственного контроля как способа предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы, было принято решение увеличить численность и повысить квалификацию работников префектур, занятых в службах контроля за соблюдением законности, а также предоставить службам префектур право отсрочки актов, содержание которых провоцирует риск коррупции. Правительством Франции было принято решение расширить компетенцию Счетной палаты, а также поддерживать стремление предприятий проводить внутренние аудиты и контрольные мероприятия для защиты от риска коррупции своих работников. Правительство также приняло решение создать в Министерстве юстиции Центральную службу для борьбы с коррупцией³¹.

Коррупция в конце 90-х гг. XX в., поразившая административную систему Франции, оказала существенное влияние на общественное мнение, деятельность партий и политическую жизнь в целом. Коррупция вызвала необходимость структурных реформ, изменения порядка финансирования политических партий и избирательных кампаний, а также административных процедур. В 1995 г. правительство Франции приняло решение о создании *Комиссии по деонтологии государственной службы*, которая

²⁵ См.: Оболонский А.В. Бюрократия для XIX века? Модели государственной службы. Россия. США. Англия. Австралия. – М., 2002. – С. 53.

²⁶ См.: Колодкин Л.М. Франция объявляет войну коррупции // Состояние законности, борьбы с преступностью и коррупцией. – М., 1993. – С. 209.

²⁷ См.: Там же.

²⁸ См.: Талапина Э.В. Административное право Франции сегодня // Ежегодник сравнительного правоведения. – М., 2004. – С. 136.

²⁹ См.: Колодкин Л.М. Указ. раб. – С. 210.

³⁰ См.: Талапина Э.В. Указ. раб. – С. 150.

³¹ См.: Колодкин Л.М. Указ. раб. – С. 210.

призвана оценивать совместимость будущей работы государственного служащего с его функциями на государственной службе. Это вызвало резкое непринятие со стороны чиновников, поскольку переход их на хорошо оплачиваемые должности в частные компании и банки стал своего рода «национальной трагедией», оправдываемой тем, что «на ответственные посты нужно ставить лучших людей». Комиссия по деонтологии государственной службы играет роль своего рода фильтра, не позволяющего государственным служащим злоупотреблять своим служебным положением в интересах частных или государственных компаний. Как отмечает Л.М. Колодкин, Комиссия по деонтологии государственной службы не занималась делами тех, кто «движется в обратном направлении», т.е. начинает свою карьеру в частных компаниях или банках, а затем поступает на государственную службу³².

Опыт Германии³³, показывает, что рост коррупции в сопредельных с Германией государствах и предметное разбирательство фактов коррупции внутри страны, обусловили принятие в 1997 г. Закона «О борьбе с коррупцией». Согласно ему в Германии ограничивается возможность для государственных служащих заниматься дополнительной деятельностью, ужесточены меры наказания за не декларирование получаемых доходов, подарков. Строгая регламентация поведения государственных служащих оправдывается подконтрольностью их действий. Об этом знает не только сам чиновник, но и службы, осуществляющие контроль за государственными служащими.

В соответствии с вышеназванным законом, администрация государственных органов

Германии обязана вести регулярный мониторинг ситуации, выявлять наиболее уязвимые в коррупционном плане должности государственной службы и принимать своевременные меры по предупреждению возможных правонарушений. Предусматривается набор на такие должности специально подготовленных сотрудников, устойчивых в морально-психологическом плане. Причем через пять лет их обязательно меняют³⁴.

Таким образом, опыт Германии показывает, что наиболее эффективными административно-правовыми средствами предупреждения коррупции могли бы стать: определение сфер, наиболее подверженных угрозе коррупции; создание в центральном банке страны базы данных физических и юридических лиц, избалованных в подкупе государственных служащих, что не позволит им под новым названием или иным прикрытием получать государственные заказы; осуществление ротации управленческих кадров; создание вневедомственных подразделений внутреннего контроля деятельности управленческого персонала³⁵.

Анализ юридической литературы³⁶, а также материалов фонда ИНДЕМ показывает, что правительство Голландии в целях предупреждения и пресечения коррупции приняло решение ужесточить санкции действующего Уголовного кодекса в отношении государственных служащих, уличенных в коррупционном поведении, включая взяточничество и злоупотребление служебным положением. Это вызвано тем, что за последние годы в стране был выявлен ряд политиков и общественных деятелей, использующих свое должностное или служебное положение в интересах организованных преступных формирований, стремящихся занять более прочные позиции в органах государственной власти. В целях предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы выработан ряд мер. В частности, служба национальной безопасности получила право осуществлять проверку отдельных кандидатов в депутаты парламента страны, в отношении которых имеются

³² Колодкин Л.М. Указ. раб. – С. 210.

³³ См.: Ноздрачев А.Ф. Германское законодательство о государственной службе // Государственная служба в зарубежных странах. – М., 1993. – С. 129; Мицкевич Л.А. Понятие государственного управления в административном праве Германии // Государство и право. – 2002. – № 6. – С. 85; Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах запада: США, Великобритания, Франция, Германия. – М., 2000. – С. 127; Жалинский А.Э. Рёрихт А. Введение в немецкое право. – М., 2001; Административное право зарубежных стран / под ред. А.Н. Козырина. – М., 2003; Коррупция в сфере государственной службы ФРГ (обзор материалов, помещенных в газете «Парламент» и журнале «Шпигель») // Коррупция и бюрократизм: истоки и пути преодоления. – М., 1998. – С. 62.

³⁴ См.: Hun J. Verfassungsgerichtsbarkeit und Fachgerichtsbarkeit – insbesondere in der Praxis des Bundesfassungs sowie des Koreanischen verfassungsgerichts. Bonn, 2000. – P. 37.

³⁵ См.: Koop V. Corruption // Parliament. – 1998. – № 9-10. – P. 2.

³⁶ См.: Антикоррупционная политика. – М., 2004. – С. 221.

обоснованные подозрения в связях с организованной преступностью.

Система предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Голландии включает в себя следующие административно-правовые средства: постоянную отчетность и гласность в вопросах обнаружения коррупции и обсуждение последствий-наказаний за коррупционные действия; ежегодный доклад Министра внутренних дел парламенту об обнаруженных фактах коррупции и принятых мерах по наказанию лиц, замешанных в коррупции; разработку системы мониторинга возможных точек возникновения коррупционных действий в государственных и общественных организациях и строгого контроля за деятельностью лиц, находящихся в этих точках; формирование системы прав и обязанностей должностных лиц с указанием их ответственности за нарушения должностной этики, включая коррупцию; запрещение работать в государственных организациях Голландии и потеря всех социальных льгот, которые предоставляет государственная служба; штрафы и временное отстранение от исполнения должностных обязанностей; наличие во всех органах государственной власти служб внутренней безопасности, обязанностью которых является регистрация и выявление ошибок чиновников, их умышленных или случайных нарушений действующих правил и последствий таких нарушений; поощрение органами государственной власти позитивных действий должностных лиц (система поощрений направлена на то, чтобы чиновнику было выгодно и в материальном, и в моральном планах работать честно и эффективно); организацию системы подбора лиц на должности, опасные с точки зрения коррупции; доступность для общественности всех материалов, связанных с коррупцией государственных служащих, не затрагивающих систему национальной безопасности; право каждого государственного служащего Голландии знакомиться с информацией, характеризующей его как с положительной, так и с отрицательной стороны³⁷.

Действует специальная система обучения государственных служащих, разъясняющая политический и общественный вред коррупции и возможные последствия участия в ней. Создана система государственной безопасности по борь-

бе с коррупцией (специальная полиция), обладающей значительными полномочиями по выявлению коррупции в системе государственной службы. Государственные служащие Голландии обязаны фиксировать все случаи коррупции и эта информация должна передаваться в министерства внутренних дел и юстиции³⁸.

Опыт Португалии показывает, что одной из эффективных мер, принятых правительством по борьбе с коррупцией, явилось создание в системе прокуратуры специализированного подразделения — Центрального управления по ведению следствия и уголовному преследованию. Данный орган наделен широкими полномочиями и ориентирован на расследование наиболее опасных и сложных преступлений, связанных с деятельностью высокопоставленных должностных лиц. Важное место в деле предупреждения и пресечения коррупции в государственном аппарате отводится укреплению взаимодействия правоохранительных органов и расширению партнерских связей с аналогичными институтами других государств³⁹.

Одним из эффективных административно-правовых средств, которые реализуются правительством Португалии в механизме противодействия коррупции в системе государственной службы, явилось создание в рамках прокурорской службы специального подразделения — Центрального управления по ведению следствия и уголовному преследованию. Этому органу предоставлены серьезные полномочия в сфере предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы. Кроме того, данная структура ориентирована на расследование наиболее общественно опасных коррупционных правонарушений, связанных с деятельностью высокопоставленных государственных служащих, а также представителей крупного бизнеса⁴⁰.

В Испании в целях предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы сформирована специальная прокуратура по борьбе с экономическими преступлениями, связанными с коррупцией. В компетенцию данной прокуратуры входит пресечение правонарушений коррупционной направленности:

³⁸ См.: Гриненко А.В. Международный и зарубежный опыт борьбы с коррупцией // Коррупция и борьба с ней. — М., 2000. — С. 304.

³⁹ См.: Там же.

⁴⁰ См.: Гриненко А.В. Указ. раб.

³⁷ См.: Антикоррупционная политика. — М., 2004. — С. 221.

незаконное использование служебной информации; растрата и хищение государственного имущества; должностной подлог; вымогательство при исполнении служебных обязанностей; использование служебного положения для оказания давления на должностных лиц; коммерческие сделки, запрещенные к заключению должностными лицами, и др.⁴¹

Следует сказать, что в Китае каждого гражданина, кто представит правоохранительным органам информацию о злоупотреблениях чиновников служебным положением, премируют крупными денежными вознаграждениями. Размер вознаграждения отчасти зависит от стоимости имущества, конфискуемого по делам о коррупции⁴².

В Чехии утверждена программа по борьбе с коррупцией, в которой предусматривается комплекс административно-правовых средств по ее предупреждению и пресечению в системе государственной службы. Одним из направлений чешской концепции борьбы с коррупцией в системе государственной службы является преодоление узковедомственного подхода в предупреждении и пресечении коррупции в системе государственной службы. В этой связи правительство страны создало *специальный комитет по охране экономических интересов* во главе с премьер-министром. При нем образована консультативная и аналитическая группа,

состоящая из прикомандированных сотрудников полиции, следственных органов, прокуратуры, спецслужб и министерства финансов, которая призвана заниматься: анализом приватизации государственной собственности с целью выявления допущенных нарушений и их возможного устранения; анализом действующей нормативной правовой базы в сфере борьбы с коррупцией, эффективности межведомственного взаимодействия; разработкой новых механизмов, обеспечивающих надлежащие контрольные функции государства⁴³.

Таким образом, проблемы, связанные с предупреждением и пресечением коррупции в государственном аппарате, актуальны не только для нашей страны. Указанная проблема также важна и актуальна для США, Канады, ФРГ, Франции, Испании, Португалии, Чехии и ряда других стран.

Подводя итог исследованию зарубежного опыта, необходимо сказать, что сразу и полностью избавиться от коррупции в системе государственной службы практически невозможно. А вот обобщить зарубежный опыт реализации административно-правовых средств в исследуемой сфере, а также сконцентрировать основные усилия борьбы с коррупцией на тех аспектах государственно-служебных отношений, где можно достичь наиболее ощутимого результата, будет на наш взгляд, правильно и своевременно.

Библиографический список:

1. Аристов С.А. Проблемы борьбы с коррупцией в странах Центральной и Восточной Европы // Проблемы борьбы с организованной преступностью. — М., 1997.
2. Антикоррупционная политика. — М., 2004.
3. Волженкин Б.В. Коррупция. — СПб., 1998.
4. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах запада: США, Великобритания, Франция, Германия. — М., 2000.
5. Гриненко А.В. Международный и зарубежный опыт борьбы с коррупцией // Коррупция и борьба с ней. — М., 2000.
6. Дойдж А. Есть ли коррупция в британской политике и государственной службе? // Коррупция и бюрократизм: истоки и пути преодоления. — М., 1998.
7. Ермилин И. Законодательство Канады: что такое «конфликт интересов»? // Советская юстиция. — 1990. — № 23.
8. Жалинский А.Э. Рёрихт А. Введение в немецкое право. — М., 2001.
9. Колодкин Л.М. Франция объявляет войну коррупции // Состояние законности, борьбы с преступностью и коррупцией. — М., 1993.

⁴¹ См.: Там же.

⁴² См.: Hun J. Verfassungsgerichtsbarkeit und Fachgerichtsbarkeit – insbesondere in der Praxis des Bundesfassungs sowie des Koreanischen verfassungsgerichts. Bonn, 2000. – P. 37.

⁴³ См.: Гриненко А.В. Указ. раб. – С. 304.

10. Касаткина Н.М. Государственная служба Канады // Государственная служба в зарубежных государствах. — М., 1996.
11. Костяев С.С. Законодательное регулирование лоббистской деятельности в США // США и Канада: экономика, политика, культура. — 2005. — № 5.
12. Колодкин Л.М. Франция объявляет войну коррупции // Состояние законности, борьбы с преступностью и коррупцией. — М., 1993.
13. Куракин А.В. Государственная служба и коррупция. — М., 2009.
14. Административное право зарубежных стран / под ред. А.Н. Козырина. — М., 2003
15. Михайлов Л.В. Борьба с коррупцией в США (80-е годы) // Вопросы истории. — 1994. — № 5.
16. Мицкевич Л.А. Понятие государственного управления в административном праве Германии // Государство и право. — 2002. — № 6.
17. Ноздрачев А.Ф. Германское законодательство о государственной службе // Государственная служба в зарубежных странах. — М., 1993.
18. Оболонский А.В. Размышления о Британском опыте в российском контексте. — М., 2002.
19. Оболонский А.В. Бюрократия для XIX века? Модели государственной службы. Россия. США. Англия. Австралия. — М., 2002.
20. Пристанский И.С. Реформы «гражданской службы» Англии 1855-1870 гг. // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. — 1980. — № 3.
21. Скворцов Н. «Дикий» лоббизм как одна из причин коррупции в России // Российская юстиция. — 2001. — № 9.
22. Саломатин А.Ю. Борьба с коррупцией в США в XIX веке и государственная модернизация // Правоведение. — 2001. — № 3.
23. Симония Н.А. Особенности национальной коррупции // Свободная мысль. — XXI. — 2001. — № 7-8.
24. Тимошенко И.Г. Государственная служба Великобритании // Государственная служба в зарубежных странах. — М., 1996.
25. Талапина Э.В. Административное право Франции сегодня // Ежегодник сравнительного правоведения. — М., 2004.

References (transliteration):

1. Astanin V.V. Nauchno-prakticheskiy kommentariy k federal'nomu zakonu ot 25 dekabrya 2008 g. «O protivodeystvii korruptsii». — SPb., 2009.
2. Astanin V.V. Antikorruptsiyonnaya politika: kriminologicheskie aspekty: Avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2009.
3. Andreevskiy I.E. Russkoe gosudarstvennoe pravo. — SPb., 1866.
4. Speranskiy A.M. Eshche nechto o svobode i rabstve. Vvedenie k ulozheniyu gosudarstvennykh zakonov // Prava cheloveka i pravovaya mysl' Rossii (XVIII — nachalo XIX v.). — Kursk, 2001.
5. Kurakin A.V. Gosudarstvennaya sluzhba i korruptsiya. — M., 2009.
6. Kostennikov M.V., Kurakin A.V. Aktual'nye problemy nauki administrativnogo prava. — M., 2011.
7. Nikolaychik V.M. Konflikt interesov mozhet dovesti do tyur'my // Chistye ruki: budushchee bez korruptsii. — 1999. — № 2.