

УДК 338.2

НОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ – СТАРЫЕ ОШИБКИ

Наталья Юрьевна Яськова, доктор экономических наук, профессор, член президиума Международной академии инвестиций, профессор Московского государственного строительного университета (Россия, Москва)

Аннотация

В статье подняты вопросы противостояния коррупции. Рассмотрены ее виды и сферы. Определены цели борьбы с коррупцией. Осуществлен исторический анализ причин возникновения коррупции. Предложены меры по сужению сферы коррупционных интересов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: законы, коррупция, экономические предпосылки, меры противостояния, сфера коррупционных интересов, теневая экономика.

NEW INITIATIVES – THE SAME MISTAKES

Natalya Yuryevna Yaskova, doctor of Economic Science, professor, member of IAICE Presidium, professor of the Moscow State University of Civil Engineering (Russia, Moscow)

Abstract

The article is focused on stand against corruption, its types and spheres. The aims of this stand are singled out. The historical analysis of reasons of corruption is provided. The article contains propositions of measures which could reduce the sphere of corruption interests and influence.

KEYWORDS: laws, corruption, economic background, measures of struggle, sphere of corruption interests, black market.

Преамбула

Устойчивое развитие объективно предполагает обеспечение прозрачности (прозрачности) и измеримости целей развития, издержек, необходимых для их достижения, инвестиций в обеспечение устойчивого роста. Одним из сложнейших и трудно объяснимых парадоксов новейшей истории является тот факт, что какими бы светлыми и безупречно стройными ни были декларируемые цели развития и какими бы эффективными не оказались технологии их достижения (инновационные, организационные, информационные, финансовые и др.) существуют экономические явления, способные свести на нет любые усилия. Следствием этого явления является «омертвление капитала развития» за счет бесконечных поборов, нарушения законных прав, предоставления ресурсов развития субъектам хозяйствования по принципу «вхожести», прямого ущерба путем незаконного изъятия целевых средств и многое другое. Данная статья касается разработки антикоррупционных мер и механизмов, как востребованных в первую очередь для реализации идей устойчивого развития страны.

Оценка фактического состояния дел

Многие остро дискуссионные вопросы, поднимаемые Научной школой устойчивого развития, довольно часто упираются в непробиваемую стену чиновного произвола.

Участники не переставали удивляться, почему новые идеи не находят бюджетного финансирования, а инвестиционные потоки упорно обходят отечественные разработки. Всегда ли они по своему потенциалу уступают западным аналогам и что так системно противостоит идеям развития, реализуемым в том числе посредством инвестиционно-строительной деятельности. Вот эта самая критическая масса необъяснимых фактов, нынешних запретов и ограничений, протяжек и уточнений, особенно на стадии реализации инноваций или получения разрешений на строительство, в буквальном смысле вынудили Президента Российской Федерации Д.А.Медведева выступить с множеством законодательных инициатив по снижению влияния субъективных факторов и противодействию коррупции не только в строительстве, но и во всех сферах национальной экономики.

Началом системного наступления на коррупционные процессы считается Федеральный закон «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г. Следом за ним были приняты Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации объединенных наций против коррупции» № 280 от 25 декабря 2008 г., Указ Президента РФ «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 гг.» № 460 от 13 апреля 2010 г.

История предупреждает

По удивительному совпадению более 200 лет назад, в 1809 году, на столе императора лежал на подпись план переустройства государства российского. Его общий смысл трактовался современниками как «правильный закон, который лишит возможности чиновников творить беззаконие». План был разработан товарищем министра юстиции М.М.Сперанским не без участия императора Александра I. Он излагал основы управления русских сословий перед законом и новое устройство управления «из тройного рода учреждений» - законодательных, исполнительных и судебных, предусматривал «земский выборный характер» и существенно упорядочивал «русскую неопрятную канцелярию XVIII века», равно как требования к государственным служащим и министерствам. Сперанский находил двойной недостаток в этих министерствах: «отсутствие точного определения ответственности министров и неправильное распределение дел между министерствами». Они были преобразованы двумя актами – манифестом 12 июля 1810 г. и 25 июня 1811 г. Оба акта признавались образцовыми экземплярами законодательства. А установленный

административный порядок, даже в мельчайших подробностях, действовал вплоть до Октябрьской революции 1917 года.

Преобразования 200-летней давности упорядочили отношения, но не искоренили коррупцию. Люди тех поколений были уверены, что все части общественных отношений изменятся, все частные вопросы разрешатся, новые нравы водворятся, как только будет осуществлен «нарисованный смелой рукой план государственного устройства», т.е. система правительственных учреждений. Как впоследствии писал министр финансов С.Ю. Витте [8], «они расположены были тем более к такому мнению, что гораздо легче ввести конституцию, чем вести мелкую работу изучения действительности, работу преобразовательную. Первую работу можно начертать за короткое время и пожать славу; результаты второй работы никогда не будут оценены, даже замечены современниками и представляют очень мало пищи для исторического честолюбия». Увы, красота идеи Сперанского оказалась недостаточной для ее практического воплощения. Не хватило ресурсов, последовательности, кадров... Деньги для реформирования решено было получить путем дифференциации и удвоения налогов, вызвавших только усиление коррупции и народные возмущения. Автор реформ был сослан, коррупция восторжествовала...

200 лет – немалый срок даже для истории. Времена ушли... проблемы остались. Среди них: извечная российская неорганизованность, мобилизационный тип решения проблем, уравниловка и круговая порука, взяточничество и опережающий характер затрат, патронаж при отсутствии ответственности, декларации вне программы действий и др. Современнику и невдомек, что шаг за шагом, на всех иерархических уровнях, во всех сферах деятельности мы наступаем на одни и те же исторические грабли. Борьба с коррупцией – ярчайший пример сказанного.

Немного статистики

Традиции взяточничества, особенно в строительстве, столь прочно вошли в практику инвестиционно-строительной деятельности, что стали почти нормой. Не случайно по уровню восприятия коррупции Россия стоит на 154-ом месте из 200 стран, разделяя его с Таджикистаном, Лаосом, Папуа, Кенией и Конго (индекс 2,1 балла из 10 возможных) [7]. По мнению международной неправительственной организации Transparency Int. (TI) все страны, индекс по которым менее трех баллов, находятся в зоне чрезвычайно высокой коррупции. Неудивительно, что в первом полугодии 2010 г. выявлено более 142 тыс. коррупционных правонарушений. Тем не менее, это на 31 тыс. меньше прошлогоднего показателя. «В целях устранения нарушений органами прокуратуры принесено более 17 тыс. протестов, в суды

направлено 6630 заявлений, внесено более 28 тыс. представлений. По результатам рассмотрения представлений к дисциплинарной ответственности привлечено более 20 тыс. должностных лиц», - отмечается в сообщении Генпрокуратуры РФ.

Средний размер взятки в России вырос до 30,5 тыс. рублей, говорится в официальном сообщении Генпрокуратуры, распространенном на координационном совещании правоохранительных органов, которое проходило в Москве 6 декабря 2010 г. В прошлом году средняя сумма подкупа составляла 23,1 тыс. рублей. Подчеркнем – это средний показатель. По оценкам специалистов [10] в строительстве уровень отличается на порядок. При этом 50% респондентов считают, что подкупают чиновников «все, кто сталкивается с должностными лицами». Треть опрошенных заявила, что это делают «простые люди, у которых нет других способов добиться решения своих проблем». Только 10% опрошенных считают дающих взятки «преступниками и жуликами».

Социологи выяснили, что всего 11% россиян дают взятки, «не испытывая при этом угрызений совести». 47% респондентов делают это «скрепя сердцем». «Огромное внутреннее сопротивление» при подкупе должностных лиц приходится преодолевать 33% россиян. И это не только в связи с решением личных проблем. Так, число россиян, которым пришлось давать взятки при регистрации фирмы, увеличилось за пять лет почти в пять раз. И это на фоне фактически непрерывной критики по этому вопросу Президента и Председателя Правительства РФ.

Но есть и положительная динамика, благодаря объявленной Правительством и Президентом РФ антикоррупционной кампании. Согласно данным исследования, за пять лет некоторые показатели изменились в сторону уменьшения: в 2010 году менее 1% опрошенных дали взятку при получении разрешения на покупку земли или строительство, в то время как в 2005 году об этом сообщали более 21% респондентов. Кроме того, по данным социологов, 70% россиян за последние три года вообще не давали взяток.

Что касается инвестиционно-строительной сферы, то по меткому выражению практиков там процветает «договорное право» - за сколько договорился, то и получи! Причем, на всех без исключения стадиях строительства. Где уж здесь говорить о конкурентной среде или о равенстве стартовых условий... Впору удерживать строительный процесс, хотя бы в технически безопасном коридоре.

Так, чего же ожидать от правовых инициатив Президента?

Для ответа на этот вопрос, в первую очередь, следует понять, как будут реализованы продекларированные им принципы противодействия коррупции [5] (рис. 1).



Рис. 1. Принципы противодействия коррупции

Принцип преемственности предпринимаемых мер не был принят во внимание. Тем не менее, и это очень важно, пожалуй, впервые в российской истории, именно он реализуется в правовых инициативах Президента РФ. Принятые в Федеральном законе № 273 принципы развиваются и дополняются в Национальной стратегии противодействия коррупции. Так, признание прав и свобод дополняется признанием коррупции одной из системных угроз безопасности Российской Федерации, комплексность мер дополняется их стабильностью, публичность и открытость конкретизацией антикоррупционных положений в федеральных законах, правовых актах федеральных органов исполнительной власти. В Национальном плане противодействия коррупции подробно расшифровываются меры по реализации основных направлений деятельности по противодействию коррупции. Более того, Национальный план расширяет основные положения ФЗ № 273, предусматривая следующее:

1. Подготовку методических рекомендаций по вопросам противодействия коррупции.
2. Обеспечение финансирования антикоррупционных мер.
3. Создание и использование инновационных технологий (касается в основном обеспечения

формата электронного взаимодействия).

4. Создание многофункциональных центров для предоставления гражданам и организациям государственных и муниципальных услуг.
5. Совершенствование высшего и послевузовского профессионального образования.
6. Установление уведомительного порядка начала предпринимательской деятельности с определением исчерпывающего перечня видов деятельности, на который такой порядок не распространяется.
7. Совершенствование оценочной деятельности.
8. Определение показателей для оценки эффективности государственного управления имуществом и ресурсами.
9. Рассмотрение на заседаниях президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции программы повышения эффективности использования бюджетных ассигнований федерального бюджета.
10. Организацию мониторинга правоприменения в РФ и ряд других мер.

То есть основные принципы противодействия коррупции закрепляются в формате организационно-правовых основ предупреждения и борьбы с ней. Сама коррупция определяется путем перечисления примерных противоправных действий, которые характеризуются основным признаком коррупции – незаконным использованием лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства, сопряженное с получением выгоды, либо незаконным предоставлением такой выгоды указанному лицу другими лицами.

Среди законодательно предусмотренных мер по борьбе с коррупцией можно выделить такие, как показаны на рисунке 2.



Рис. 2. Меры по борьбе с коррупцией

Так, в настоящее время госслужащий должен сообщать своему работодателю, в прокуратуру или иные госорганы обо всех случаях склонения его к получению взятки. Кроме того, госслужащих обязали декларировать не только свои доходы и имущество (при этом перечень декларируемых доходов и имущества расширен), но и доходы и имущество своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей. Если госслужащие владеют ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), то в целях предотвращения конфликта интересов, они должны передать их в доверительное управление. Большинство принятых мер носит превентивный характер, предупреждающий противоречия экономических интересов граждан, занятых государственной службой.

Исторические параллели

И все бы хорошо, если бы не печальный опыт с 200-летней историей. Коррупция, как и прежде, рассмотрена с правовой и организационной точек зрения, а вот ее экономическая сущность осталась, по сути, не тронутой. У Сперанского экономиста учтена лобовым удвоением налогов для финансирования реформ, у Медведова – общими мерами финансирования, мониторинга правоприменения основных положений Закона, Стратегии и

Плана, а также контрольными акциями проверки доходов государственных служащих. Между тем **коррупция – явление экономическое**. Ее природа лежит в сфере экономических интересов не только государственных служащих, но и основных субъектов хозяйствования. Следовательно, без экономического анализа ее причин, видов, последствий, методов, законодательным инициативам суждено будет блеснуть красотой, нисколько не потревожив состояние ставшей хронической проблемы коррупции.

С тем, чтобы исследовать экономическую природу коррупции рассмотрим несколько ключевых вопросов:

1. идентифицируем цели борьбы с коррупцией;
2. проанализируем виды экономического ущерба от коррупции;
3. выявим основные сферы коррупции;
4. определим причины коррупции;
5. дадим экономическую интерпретацию антикоррупционных мер.

Для иллюстрации используем инвестиционно-строительную сферу, как наиболее коррумпированную в силу объективно сложившихся и субъективных причин.

Итак, экономическая интерпретация целей противостояния коррупции может быть задана, следующим образом:

1. *Пресечь саморазрушение общества, сохранение единого экономического пространства и финансового суверенитета.* Совершенно очевидно, что противоречия экономических интересов участников общественного производства при условии невнимательного отношения к ним рождают экономические кризисы, по сути своей далеко не всегда отличающихся обновляющим характером. А о каком едином экономическом пространстве можно вести речь, если цены на жилье, как было показано выше, в 3-4 раза разнятся в зависимости от дислокации объектов недвижимости! А как соблюсти финансовый суверенитет, если золотовалютные резервы пополняются, а дефицит инвестиционных ресурсов развития растет, вынуждая кредитоваться под высокие проценты? Сослаться на объективные процессы в этом случае при всем желании просто невозможно.

2. *Придать процессам развития предсказуемый и управляемый характер.* Увы, но влияние теневой экономики становится все более заметным, а наши прогнозы и ожидания все более непредсказуемыми. Ни один из 996 сценариев развития, разработанных под эгидой Мирового банка, не состоялся. Развитие финансового кризиса и влияние принятых мер не имело предсказуемого характера ни в одной стране мира.

3. *Ликвидировать препятствия резонансной синхронизации.* Речь идет о реализации синергетических эффектов развития, являющихся его неотъемлемой частью. Устранение

препятствий совместной целенаправленной деятельности всех сфер национальной экономики связано с ликвидацией влияния множества факторов, одним из которых является коррупция.

4. *Предоставить ресурсы развития самым высокоэффективным участникам рынка, способным быстрее осваивать и внедрять инновации, функционировать в режиме ответственности, выдерживать режим международной конкуренции. Не вызывает сомнения, что огромное количество «волевых решений» чиновников транслирует ресурсы развития не в лучшие, а в «свои руки», снижая эффективность, а зачастую и создавая невозможные для перемен условия.*

В зависимости от характера ущерба, наносимого коррупцией, выделим следующие его *виды*:

I. Прямой ущерб, проявляющийся в следующих основных формах:

1) нецелевое использование средств. Этот вид ущерба носит характер прямого изъятия части средств, будь то «откаты», как фиксированной доли любой формы бюджетной поддержки (инвестиции, субсидии, гарантии и др.), или увод части выделенных средств в другие проекты;

2) отчисления части доходов функционирующего бизнеса, как формы оплаты услуг его патронирования и сопровождения (прозванного бизнес-средой функцией «крышевания»);

II. Косвенный ущерб, природа которого определяется нарушением равенства стартовых и функциональных условий бизнеса. Формы его проявления выражаются в:

1) предоставлении ресурсов развития «ближайшему кругу» субъектов хозяйствования;

2) поддержке слабых и средних по мощности преобразований проектов.

Общим признаком I группы видов ущерба от коррупции является их прямой характер, во II группе ущерб проявляется не сразу и приобретает характер упущенной выгоды.

Конечная цель коррупции независимо от ее вида – обогащение (максимально быстрый прирост доходов) государственных служащих и приравненных к ним категорий граждан за счет использования нелегитимных методов присвоения общественного продукта. Характеристика основных сфер коррупции показана на рисунке 3.

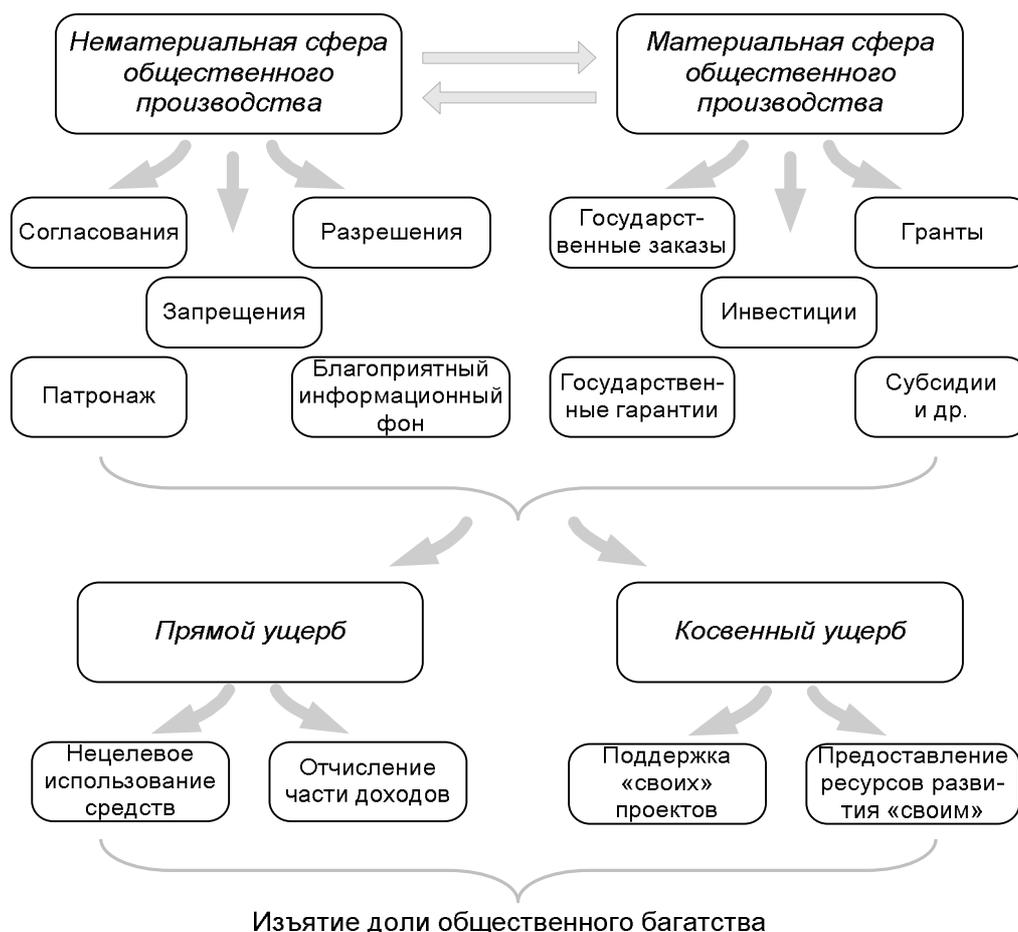


Рис. 3. Характеристика основных сфер коррупции

Понимая, что государственные заказы, гранты, венчурные и бюджетные инвестиции, государственные гарантии, субсидии и субвенции, а также нематериальные активы (запреты, разрешения, согласования и др.), широко представленные в коррупционных сделках, реализуются в формате государственно-частного партнерства, экономическая суть коррупции представляет собой *нелегитимную форму государственно-частного партнерства*. Оценка ущерба от отвлечения ресурсного потенциала развития в теневую сферу составляет 25% потенциала развития [8].

Истинные причины - суть вещей

Так в чем же истинные причины коррупционных процессов? Слов нет, легче всего объяснить процесс коррупции чисто субъективными причинами – злонамеренные безнравственные субъекты совершенно осмысленно создают и реализуют коррупционные механизмы! Еще интереснее во всем углядеть внешнего врага... В общем, включить клише – «врага народа».

Конечно, конфликт между желаемым и возможным – извечен, пока стоит мир. Труд каждого в его сознании, а главное в отсутствии общих, принятых и согласованных норм,

видится оплаченным не в полной мере. Такого рода внутренние личные конфликты разрешаются путем придания гласности и открытым обсуждением методов оценки вклада. То есть именно тем, чем мы решительно пожертвовали в первую очередь, вступив на рыночную платформу развития – двигаясь быстро, резко тормозя и ускоряясь. Не каждый впишется в такой режим. Личные конфликты развития оставим социологам и психологам. Сосредоточимся на выявлении объективных экономических причинах коррупции.

Совершенно очевидно, что питательной средой Коррупции, в той же степени, что и экономической преступности, являются противоречия экономических интересов государства, бизнес-среды и человека. Исторических подтверждений тому множество. Так:

1. Если непомерно велика норма изъятия в бюджет, бизнес всегда уходит в «тень».

Опыт Российской империи показал:

§ М.М. Сперанский для реализации законодательных реформ в 1810 г. увеличил налоги. Народ был возмущен, иные сословия обходились подкупами, мгновенно рождались схемы уклонения от налогообложения... В результате недовольства народа, для упреждения мятежей Император сослал реформатора в Нижний Новгород и отменил установленный порядок.

§ В 1824 году министр финансов Канкрин Е.Ф. (1823 – 1841 гг.) напротив снизил подушные и прямые налоги, но увеличил таможенные сборы. За 18 лет доходы бюджета выросли на 80%, т.е. росли более чем на 8% в год, уменьшилось количество подкупов, малый бизнес начал бурно развиваться; образовался бюджетный профицит (и это после войны 1812 г.!).

§ 1881г. Н.Х. Бунге (1881 – 1886 гг.) продолжил политику Канкринина и сократил прямые налоги. При этом увеличил обложение богатых и усилил контроль за сбором налогов, достигнув превышения доходов над расходами бюджета на 7%.

2. Диспропорция в оплате труда преподавателей, врачей привела к тому, что возникла частная практика, функционирующая вне сферы налогообложения. Аналогично государственная служба, не блистающая высокими гонорарами, использует множество коррупционных методов – теневой консалтинг, шантаж, протезирование, запреты и пр.

3. Диспропорции в межбюджетных отношениях приводят к автономизации доходов местных бюджетов.

Анализ показал, что практическая реализация принципа «маятника развития» (колебания в диапазоне «отказ - абсолютизация») применительно к оценке роли государства выражается в следующем:

1. В периоды роста и активных реформ – роль государства снижается, так как субъект управления либо не успевает за ростом, либо сам реформируется.
2. В периоды кризиса – осуществляются активные меры государственной поддержки, сращивание государственных и бизнес секторов. В такие периоды единственным «драйвером» роста является Государство. Именно в его руках сосредотачиваются ресурсы выживания и развития. Накал противоречий экономических интересов зашкаливает: стремление выжить против ограниченности ресурсов. Зачастую единственным выходом становится тактика – ресурсы любой ценой! Следствием такого положения – взрыв коррупционных процессов. Таким образом, коррупция провоцируется желанием максимально быстро выйти из кризисного пика! Зависимость фаз развития национальной экономики и фазовых характеристик коррупционных процессов показана на рисунке 4.

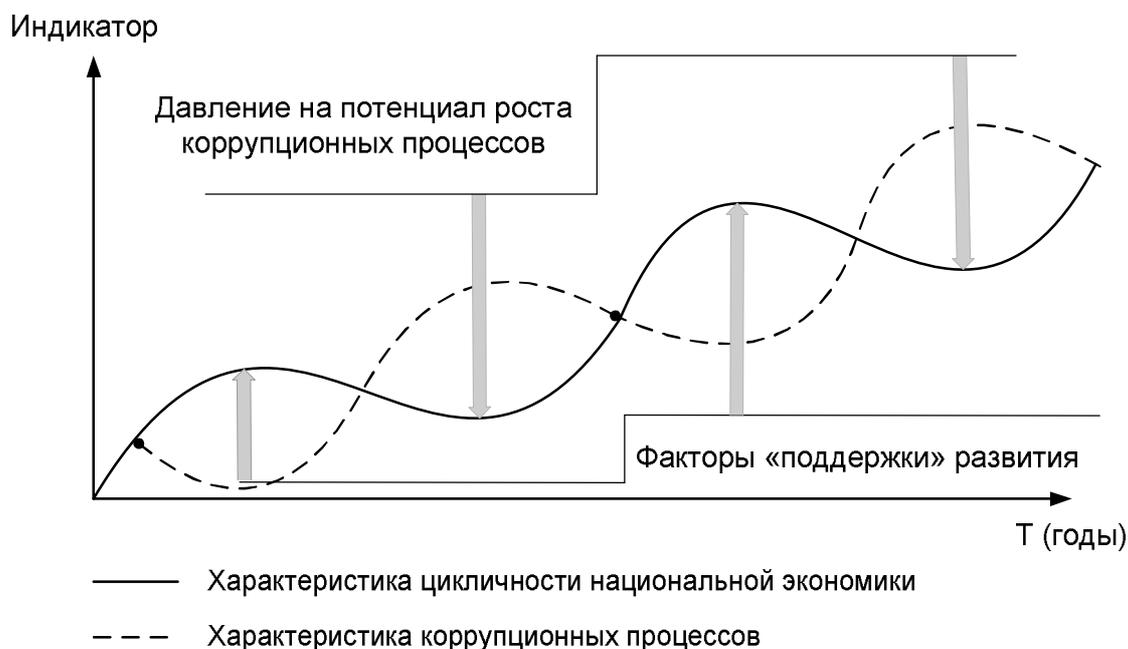


Рис. 4. Взаимосвязь циклов национальной экономики и коррупционных процессов

Вывод из сказанного прост: объективной причиной коррупции является усиление противоречий экономических интересов Государства – Бизнес-среды – Человека, при *неспособности системы управления разрешать противоречия в легитимном режиме.*

Управленческий вакуум всегда заполняется «тенью»¹!

¹ К сожалению автор не показывает, что и как нужно измерять, чтобы определить:

1. взаимосвязь циклов национальной экономики и коррупционных процессов;
2. противоречия экономических интересов;
3. способность – неспособность системы управления разрешать противоречия (от ред.).

В условиях отсутствия единой системы мер – законов, выраженных на языке универсальных величин, действительно «управленческий вакуум всегда будет заполняться «тенью». Отсюда следует, что

Что же является истинной причиной коррупции, как довольно весомой части теневой экономики? Исследования показали, что причин множество, но едва ли не главные из них:

1) различия в экономических интересах всех участников развития национальной экономики. Их специфика требует создания *адекватных технологий согласования экономических интересов* в формате управленческих процедур и регламентов;

2) коммерческий характер ряда функций, реализуемых государственным аппаратом (например, экспертиза, оценка и др.);

3) ограниченность ресурсного обеспечения развития, недоступность их для «невхожих» и избыток для подопечных компаний, развитость теневого института посредничества, долевого участия и др.;

4) традиции патронажа, перерождаемые в формы «крышевания» и контроля;

5) отсутствие внятных условий и процедур вхождения и ведения бизнеса в контролируемых государством сферах деятельности;

6) усиление международной конкуренции;

7) хронический характер проблем, эффект привыкания и отношение к коррупции, как к норме, устойчивой традиции бизнеса и государственного управления.

Разумеется, к указанным предпосылкам следует добавить более чем 300-летнюю традицию *импорта государственных служащих*, выстраивающих отношения со страной по принципу «страна чужая – карман свой». Далеко не для всех них Россия становилась «второй Родиной».

Извечные проблемы «толкачей», «шабашников», «приписок» и «несунов» также не способствовали сужению сфер коррупции. К ним смело можно прибавить характерные для российской модели развития безответственность и уравниловку, отсутствие конкуренции и круговую поруку, обычно опережающий характер затрат и мобилизационный тип развития, успешность государственно-частных альянсов и подчиненный характер финансирования, узаконенность взяток (посулов) в судах и весьма своеобразный тип законопослушания и многое другое, создающее в сознании преемственно-понимающий тип реагирования на коррупционные процессы.

Важно, что все вышперечисленные стереотипы и предпосылки имеют экономическую природу, учет которой и должен лежать в основе организационных и

действительной причиной коррупции является не просто противоречия, а то, что порождает эти противоречия, то есть принятой к исполнению единой системы мер – законов устойчивого развития в системе природа – общество – человек (включая государство – бизнес среду – человека). К сожалению это обстоятельство оказалось вне поля зрения настоящей статьи. В то же время этому вопросу уделяется большое внимание в Научной школе устойчивого развития [3] (от ред.).

правовых мер. Между тем, несмотря на то, что перечень предпринимаемых мер в настоящее время, как и 200 лет назад, весьма внушителен, система управления остается крайне неповоротливой, а так называемое «ручное управление» оказывается и вовсе неспособно оперативно реагировать на весь комплекс возникающих проблем. Вот и расширяется «вакуум управления», замещаясь густеющей «экономической тенью». В этой ситуации крайне важно отыскать системную причину столь бурного расцвета коррупционных процессов теневой экономики. Ведь ясно, что и предпосылки, и стереотипы российских условий подпитаны некими фундаментальными процессами, системными деформациями. С точки зрения автора ими являются характерные для любой, и особенно, российской экономики ценовые деформации ресурсных характеристик развития (рис. 5).

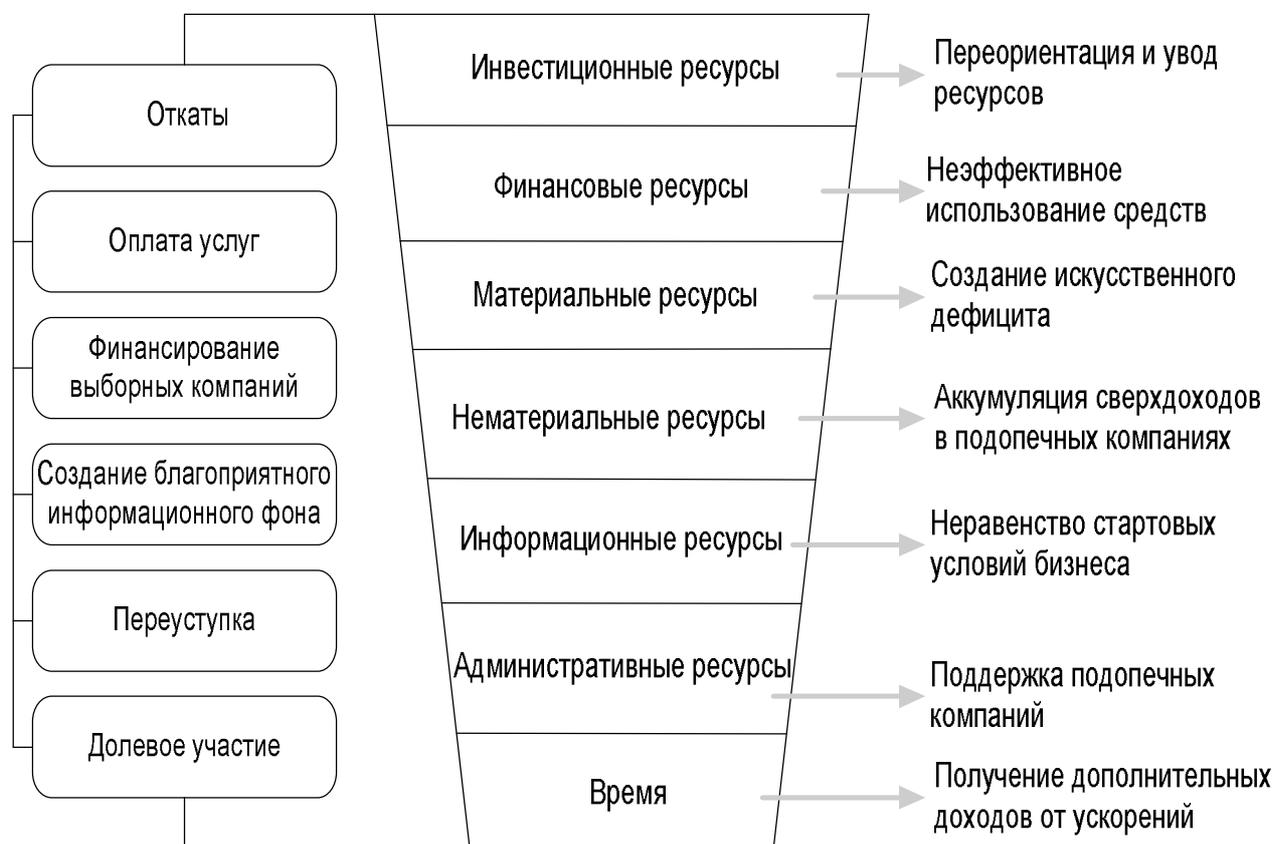


Рис. 5. Характеристика ценовых деформаций (коррупционные процессы)

Действительно долгосрочные инвестиции на российском рынке стоят, как минимум на 20% дороже номинальной цены («тело кредита») в годовом измерении. «Короткие» деньги к номиналу добавляются от 10 до 15% годовых. Прочие ресурсы продают по номиналу, а на некоторые из них вообще пока не готовы тратить средства – зачем нужна информация, если за спиной административный ресурс!

Коррупция все ставит на места. В первую очередь платят за сокращение времени,

затем за оказание интеграционных услуг (так называемый административный ресурс), далее за информационные ресурсы и интеллектуальные ресурсы (нематериальные активы). Наконец выше номинала покупают дефицитные материально-технические ресурсы, инвестиционные и финансовые ресурсы.

И пока существуют системные ценовые деформации косметикой дело не поправить. Ремонт системы управления должен быть капитальным! Инвестиционно-строительная сфера дает очевидный пример диспропорций цен на жилье. Отличаясь в разы, какие бы ссылки не звучали, – дороговизна земли, соотношение спроса и предложения, отсутствие ресурсной базы, очевидно – без поборов не обошлось. Нетранспарентность затрат на строительство и деформация цен на ресурсы – являются питательной средой для вспышки коррупции, требуя системного преобразования экономических основ инвестиционно-строительной сферы.

Велик искус свести все меры к кампании по декларированию доходов государственных служащих, антикоррупционным стандартам, кодексам служебного поведения государственных служащих, квалификационным требованиям (особенно, если аттестационные комиссии состоят из «своих»). Исход будет один – стабильность коррупционных процессов сохранится. Необходимо понять, что формализм и безнаказанность – все те же исторические грабли!

Также как у М.М. Сперанского красота и логика построения законов доминировала над «пониманием сути вещей» [8], современные законодательные инициативы, с одной стороны, ограничиваются поверхностным контролем и формализмом мер, не касаясь базовых экономических причин, с другой, даже не пытаются использовать потенциал системы стимулирования. Последняя, как хорошо известно, состоит из поощрения за результат и наказания за допущенные просчеты. В современных постановках явно прослеживается асимметрия ответственности и стимулов. Добросовестность, неподкупность, исполнительность и профессионализм даже не упоминаются в текстах базовых документов, не говоря о мерах материального поощрения госслужащих.

Что делать²

На нериторический и извечный вопрос **что делать**, с точки зрения автора должны

² В Научной школе устойчивого развития показано, что известный вопрос «Что делать?» получит достойный ответ, если предварительно будет дан ответ на другой вопрос «Что и как измерять?». Если ответа на этот вопрос отсутствует, то вопрос «Что делать?» и все антикоррупционные меры будут подвешены в воздухе. Только наличие и принятие к исполнению единой системы универсальных пространственно-временных мер (измерителей) даст возможность системе управления разрешить противоречия в экономических интересах государства – бизнес среды – человека в легитимном режиме. Именно такая система мер и создана в Научной школе устойчивого развития и была предметом подробного обсуждения на первой Международной Научной школе устойчивого развития, прошедшей в Дубне с 20 по 29 сентября 2010 года. Подробные материалы о Школе и системе универсальных мер опубликованы на портале [1] (от ред.).

быть реализованы следующие **первоочередные антикоррупционные меры**:

1. Систематизировать деятельность по упорядочиванию ценообразования на ресурсы развития, имея в виду уточнение целей, задач, полномочий, методического обеспечения, бюджета, сроков и ответственности.
2. Выстроить симметричную систему стимулирования госслужащих: ответственность за нарушения должна быть дополнена поощрением за исполнение.
3. Ввести практику отчета о деятельности в режиме ответственности государственных органов и госслужащих за эффективность текущей деятельности и оперативно предпринимаемых мер.
4. Обеспечить синхронизацию и методическое обеспечение всех видов и форм контроля деятельности государственных органов и госслужащих.
5. Обосновать показатели эффективности, придать целям государственного управления измеримый характер, а правовым нормам формат прямого действия.
6. Законодательно закрепить в бюджете и обеспечить финансирование материально-технического, организационного и информационного обеспечения антикоррупционных мер.
7. Разработать гибкие и адаптивные формы процедур и регламентов, методик и порядков расчета, использовать модульный принцип нормативно-правового обеспечения антикоррупционной деятельности.
8. Освободить государственный аппарат от несвойственных функций коммерческого характера, передать их саморегулируемым и коммерческим организациям.
9. Разработать основы новой кадровой политики подбора, ротации, подготовки и переподготовки кадров.
10. Развить систему базового образования в целях специальной подготовки госслужащих.

Иначе говоря, речь идет о ценовом, бюджетном, организационном, кадровом регулировании экономических процессов, сужающим возможную сферу коррупционных интересов. С точки зрения характеристики инструментов реализации указанных мер предлагается использовать следующие **механизмы**:

1. Законодательные инициативы, реализуемые как в постановочном, так и в корректирующем ход выполнения законов режиме.
2. Превентивность антикоррупционных мер, осуществление антикоррупционной экспертизы с последующей корректировкой проектных характеристик.

3. Бюджетные механизмы формирования и распределения средств финансирования антикоррупционных мер в диапазоне от научных исследований до практических мероприятий.
4. Реализация механизмов ответственности и контроля за антикоррупционные правонарушения.
5. Пропаганда легитимного режима правоотношений, независимость СМИ.
6. Консолидация усилий по противостоянию коррупции всех политических партий и общественных организаций.
7. Локализация мер в пространстве (субъектность полномочий, ресурсное обеспечение и адресность) и во времени (установление сроков и ответственность за их соблюдение).
8. Разработка и использование технологий согласования экономических интересов в оперативном режиме времени, введение антикоррупционных стандартов.
9. Унификация прав и ограничений, запретов и обязанностей госслужащих.
10. Транспарентность, доступность информации о деятельности государственных органов и учреждений для граждан и общественных организаций.
11. Механизмы международного сотрудничества и содействия.

Реализация указанных мер и механизмов будет способствовать исправлению исторических неточностей, учету объективного положения дел и сужению сферы коррупции, как части теневой экономики.

История многократно подтверждает тот факт, что лучшие светлые умы России, стремясь, по словам Сперанского, «сообщить действию власти больше достоинства и истинной силы», отрываются от действительных, то есть экономических потребностей и наличных ресурсов. 200 лет – достаточный срок для анализа, учета и исправления допущенных прежде ошибок...

Литература

1. Интернет – портал «Научная школа устойчивого развития» [Электронный ресурс], режим доступа: <http://lt-nur.uni-dubna.ru>, свободный.
2. Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию № 173 ETS от 27 января 1999 г.
3. Кузнецов, О.Л., Большаков, Б.Е. Устойчивое развитие: научные основы проектирования в системе природа – общество – человек: учебное пособие. – Санкт – Петербург – Москва – Дубна: Гуманистика, 2002. – 616 с.
4. Указ Президента РФ «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 г.г.» № 460 от 13 апреля 2010 г.

5. Федеральный закон «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г.
6. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции организации объединенных наций против коррупции» № 280-ФЗ от 25 декабря 2008 г.
7. Электронный ресурс, режим доступа: www.transparency.org, свободный.
8. Яськова, Н.Ю. Очерки экономической науки. Актуальные проблемы. Часть I. – М.: КЦ МАГМУ, 2005.
9. Яськова, Н.Ю. Очерки экономической науки. Актуальные проблемы. Часть III. – М.: КЦ МАГМУ, 2010.
10. Яськова, Н.Ю. Развитие инвестиционно-строительных процессов в условиях глобализации. – М.: МАИЭС, ИПО «У Никитских ворот», 2009.