

История и право

УДК 34

Проблемы коррупции в органах государственной власти России

Наталья Александровна Воробьева

Сочинский государственный университет, Российская Федерация
Кандидат юридических наук, доцент
E-mail: vorobieva.natalia@rambler.ru

Аннотация. В настоящее время в Российской Федерации борьба с коррупцией является одной из важнейших проблем современного общества. Коррупционные проявления в России значительны по своим масштабам, по силе их сокрушительного влияния на жизненные функции общества, важнейшие права и свободы граждан. Коррупция сразила все государственные структуры, тем самым стала основной проблемой на пути демократических перемен в нашем государстве. Статья посвящена проблемам и условиям, порождающим коррупцию в органах государственной власти.

Ключевые слова: коррупция; коррупционные проявления; причины коррупции; антикоррупционная деятельность.

Введение. В настоящее время не существует единого научного определения коррупции. Многие зарубежные и российские авторы, анализирующие проблемы коррупции предлагают свои определения, характеризующие данное явление с различных сторон. В соответствии с ФЗ РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» под коррупцией понимается злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Коррупцией также является совершение указанных выше действий от имени или в интересах юридического лица [1].

Коррупция принимает разные формы: шантаж, взятки, присвоение бюджета, злоупотребление служебным положением. Политическая коррупция в виде борьбы за власть считается самой опасной формой коррупции.

Антикоррупционная работа достаточно многообразна и тяжела. В борьбе с коррупцией необходимы политическая воля и целенаправленные государственные усилия.

Материалы и методы. Сложность такого социально-экономического явления, как коррупция предполагает использование системного подхода к изучению данной проблемы. Для познания проблем коррупции использовалась совокупность разнообразных тактических приёмов и методических способов, а также средств обеспечивающих эффективность познания изучаемого явления, общенаучные методы - теоретический анализ, обобщение специальной литературы по проблеме и системно-функциональный подходы.

Для познания причин и условий, порождающих коррупцию в органах государственной власти, наиболее актуальными и эффективными методологическими приемами представляются научные подходы, направленные на изучение коррупции в качестве сложного системного объекта. В связи с этим в процессе работы доминирующими методами исследования были выбраны такие общенаучные подходы, как диалектический, структурный, системный и функциональный.

Особое значение в методологии исследования данной темы принадлежит критическому подходу, который предполагает тщательную перепроверку используемой теоретической и эмпирической базы, творческое переосмысление имеющихся научных подходов к проблеме.

Обсуждение проблемы. Коррупция – сложное общественное явление, которое представляет собой комплексное образование. В переводе с латинского коррупция означает подкуп, продажность, прямое использование должностным лицом прав, связанных с их должностью в целях личного обогащения [2]. Коррупция исходит и передается в результате несовершенства политической системы, а также в условиях не всегда эффективного экономического и социально-политического развития государства.

Коррупция характеризуется следующими обстоятельствами: коррупция ведет к серьезным нарушениям прав и свобод граждан; субъекты коррупционных преступлений, как правило, занимают высокое общественное положение; это явление приспосабливается к различным условиям, непрерывно видоизменяясь, совершенствуясь и приобретая изощренно-интеллектуальные способы совершения; огромный материальный и моральный ущерб, причиняемый этим деянием; исключительная латентность, отсутствуют данные об этом явлении, еще меньше виновных лиц, предстающих перед уголовным судом, и лишь единицам из них назначается реальное уголовное наказание; коррупция имеет не только скрытый, но и согласительный характер совершения, она, как правило, не влечет за собой жалоб, так как виновные стороны получают взаимную выгоду от незаконной сделки; коррупционные действия обычно совершаются конфиденциально; коррупция серьезно дискредитирует государственный аппарат, подрывает его авторитет; указанное явление быстро указанное явление быстро распространяется в государственно-властных структурах; по существу, все охраняемые законом общественные отношения могут стать объектом преступной деятельности коррумпированных должностных лиц.

Причинами коррупции могут быть:

- основные (слабость экономических институтов и экономической политики; примитивность конкуренции, излишнее вмешательство государства в экономику, концентрация определенных секторов экономики в отдельных руках, невысокий уровень формирования гражданского общества, недейственность органов судебной власти);

- правовые (несовершенство законодательства, частое изменение законодательной базы в сфере экономики, несоответствующие меры наказания за коррупционные правонарушения, возможность воздействия на судебные решения, отступление от норм международного права);

- информационные (информационное неравновесие, скрытость государственного механизма, искажение свободы слова и печати, поверхностное исследование причин и условий коррупции);

- организационно-экономические (несовершенство в государственном управлении, массивный и низкоэффективный бюрократический аппарат, недостаточная ответственность бюрократов, невысокая оплата труда государственных служащих, ущемление в праве пользоваться инфраструктурными сетями);

- социально-культурные (невысокий уровень грамотности, семейные структуры, использование «дружеских связей», традиция «дарения» подарков-взятки, блат, устоявшиеся правила бюрократического поведения; снисходительное отношение к коррупции).

Причинами коррупции также является: отсутствие жесткого контроля за деятельностью государственного служащего; несбалансированность прав и ответственности государственных служащих; недееспособность, паралич правоохранительной системы; экономическая и политическая нестабильность общества; отсутствие стратегических и тактических задач развития общества; наличие личной заинтересованности, корыстолюбие; несовершенство действующего законодательства и т.д.

Коррупция может проявляться в разных формах. Многие формы коррупции, например, лоббизм, землячество, кумовство, семейственность и т.п., давно и хорошо известны государственному механизму любой общественно-экономической формации, никогда криминальными не считались и, за редким исключением (например, запрещение подчиненности членов семьи в одной организации или учреждении), вообще не подвергались правовой оценке [3].

В настоящее время для борьбы с криминальными формами коррупции используется расследование фактов вымогательства и взятки должностными лицами органов государственной власти. Правоохранительным органам трудно влиять на такое социальное явление как коррупция из-за недостаточности полномочий в воздействии на

коррупцированные составляющие органов управления. Антикоррупционная политика должна быть четко разработана в специальной долговременной государственной программе. Такая программа должна предусматривать правовые меры воздействия, меры экономического и социально-политического характера. Данная программа должна быть материально обеспечена и осуществляться как правоохранительными органами, так и государственными и негосударственными организациями и гражданами.

Для предупреждения коррупции необходим взаимосвязанный комплекс норм гражданского, бюджетного, финансового, банковского, налогового, таможенного, валютного, наследственного, жилищного, торгового, семейного, миграционного, экологического, военного и т.д. права.

Любая форма контроля властвующей элиты будет действенной, эффективной только тогда, когда контролирующая структура в состоянии либо немедленно отстранить от должности без всякого права обжалования в суд, либо найти и конфисковать любое несправедливо обретенное имущество и деньги у любого должностного лица. Все остальные формы государственного контроля – пустая и дорогостоящая суета, порождающая вредную иллюзию порядка [4].

Основанием власти является ее авторитет. В нашей стране эта пирамида перевернута: основанием авторитета должностных лиц служит сама власть. Она, как сильнейший магнит, притягивает к себе людей определенной социальной направленности: корыстных, циничных, лицемерных и бессовестных. Такое положение стало серьезно угрожать верховенству закона, демократии и правам человека, подрывать доверие к власти, препятствовать конкуренции, затруднять экономическое развитие и угрожать стабильности демократических институтов и моральным устоям мирового сообщества.

Причинами распространения коррупции являются сложность ее структуры; бюрократические процедуры, порождаемые самими государственными служащими; отсутствие необходимого контроля за деятельностью должностных лиц органов исполнительной власти, четкого распределения их компетенции; наличие дублирования и совмещения их функциональных обязанностей; чрезмерное промедление, связанное с организационным несовершенством, невысоким профессиональным опытом отдельных государственных служащих.

Правильно отмечает профессор Д.Н. Бахрах, что вступление в должность связано с получением различных материальных и нематериальных благ. Это влияет на личные качества некоторых руководителей. «У последних может гипертрофироваться вкус к власти, и тогда должность может способствовать обратному процессу: государственная воля трансформируется в личную, государственная власть присваивается (узурпируется) должностным лицом,

используется в собственных видах и интересах. В итоге руководящий работник служит не обществу, но самому себе, его личная порочная воля, ставшая государственной, задает тон последней, направляет ее по не рациональному, неправомерному и даже преступному пути» [5].

Опасность коррупции заключается в ее отрицательном влиянии на механизм государственной власти, экономику, в ее разрушающем влиянии на право. В результате этого, правовые догмы теряют характер всеобщности, обязательности и гарантированности, дезорганизуется построение и организованность отдельных частей правовой системы, появляется нарушение правовой идеологии и правосознания в обществе.

Первым антикоррупционным нормативным правовым актом нового российского законодательства стал Указ Президента РФ «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» от 4 апреля 1992 года. [6] Однако Указ был неэффективным, так как не было четкого законодательного регулирования целого комплекса вопросов, связанных с государственной службой, не был детально проработан механизм исполнения и контроля за соблюдением записанных в Указе положений. В частности, совершенно не исполнялось требование о декларировании доходов, имущества и обязательств финансового характера [7].

Этот пробел был восполнен Указом Президента РФ «О предоставлении лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе» от 15 мая 1997 года [8] и

действующим в настоящее время Указом Президента РФ «О предоставлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» от 18 мая 2009 года [9].

Принятый 27 июля 2004 года Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [10] до настоящего времени является самым значительным актом развития отечественного законодательства, направленного на предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной службы.

Давая общую оценку коррупции власти, необходимо отметить, что это процесс, при котором имеет место прямое использование должностными лицами прав, связанных с должностью, в целях личного обогащения или в целях обогащения иных лиц. Все нарушения в действиях чиновников, в том числе нарушения, связанные с незаконным выделением земельных участков; нецелевым использованием бюджетных средств; вмешательством в предпринимательскую деятельность; участием органов власти и управления в корпоративных конфликтах с использованием административного ресурса; созданием благоприятных условий отдельным хозяйствующим субъектам; размещением заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд и др. должны рассматриваться с точки зрения коррупционных проявлений.

Поэтому коррупция может стать главным ограничивающим фактором экономического роста в России.

Закключение. В качестве предложений для борьбы с коррупцией можно сформулировать следующие мероприятия:

1. формирование независимых специализированных структур по борьбе с коррупцией (антикоррупционные агентства) с подчиненными им региональными подразделениями, действующими в рамках парламентского контроля и обладающими правами субъектов оперативно-розыскной деятельности;

2. осуществление образовательных и учебных антикоррупционных программ;

3. органы, осуществляющие антикоррупционную деятельность должны быть известны населению;

4. содействие доступу к таким органам для предоставления им информации, в том числе анонимно, для сообщения сведений о совершенных коррупционных преступлениях;

5. ужесточение уголовного законодательства за должностные преступления, введение адекватных санкций за коррупционные правонарушения (возмещение ущерба, возложение бремени доказывания законности происхождения доходов на должностное лицо и т.д.), применение более длительного срока давности в отношении коррупционных преступлений;

6. учреждение горячих информационных линий и внедрение программ защиты информаторов;

7. эффективное законодательство о свободе информации;

8. разветвленный социально-правовой гражданский контроль и подотчетность государственных служащих;

9. открытость (прозрачность) процесса принимаемых решений;

10. значительное сокращение чиновничества;

11. реально независимые и дееспособные правоохранительные структуры, независимые суды;

12. обеспечение должностного лица высокой заработной платой, соответствующей международным стандартам, за надлежащее выполнение своих обязанностей и жесткий контроль за их деятельностью;

13. использование возможностей международного сотрудничества по вопросам борьбы с коррупцией и другие мероприятия.

Противодействие коррупции не может носить характер разовых мероприятий. Это должна быть постоянная и целенаправленная деятельность, направленная, прежде всего, на выявление причин и условий, способствующих возникновению и распространению коррупции.

В целях выявления причин и условий, способствующих возникновению и распространению коррупции, необходимо усилить надзор за нормотворческой деятельностью, систематически анализировать правовые акты органов государственной власти и местного самоуправления, проводить экспертизу нормативных актов на

коррупционную составляющую. Такими признаками могут быть: отсутствие четко определенных полномочий должностных лиц при принятии управленческих решений; использование законодательной техники, позволяющей неоднозначно толковать те или иные термины, допускающей пробелы в правовом регулировании; наличие в текстах документов оценочных критериев. При осуществлении надзора за законностью правовых актов необходимо стремиться к тому, чтобы в них максимально детально и четко регламентировались права и обязанности, порядок совершения действий должностными лицами, тем самым снижалась возможность представителя органа власти действовать по своему усмотрению.

Примечания:

1. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч.1). Ст. 6228.
2. Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А.М. Прохоров. 4-е изд. М.: Советская энциклопедия, 1989.
3. Федоровская М. К вопросу о методологическом значении соотношения понятий коррупции и организованной преступности // Право и жизнь. Независимый правовой журнал. 2003. № 56 (4). С. 85–87.
4. Водолеев Г.С. Уроки российской демократии // Волхв, № 1 (19), Санкт-Петербург, 1998. С. 59–60.
5. См.: Бахрах Д.Н. Административная власть как вид государственной власти // Государство и право. 1992. № 3. С. 15.
6. См.: Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 17. Ст. 923.
7. Куракин А. Реформирование государственной службы России должно иметь антикоррупционную направленность // Российская юстиция. 2002. № 7. С. 8.
8. См.: Собрание законодательства РФ. 1997. № 20. Ст. 2239.
9. См.: Собрание законодательства РФ. 2009. № 21. Ст. 2544.
10. См.: Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

UDC 34

Corruption of the Russia's State Machinery

Natalya A. Vorobieva

Sochi state university, Russian Federation
Sovetskaya Str., 26 a, Sochi 354000
PhD, Associate Professor
E-mail: vorobieva.natalia@rambler.ru

Abstract. Fight with corruption is the root problem of the modern society in Russia. Corrupt practices in Russia are large-scale in terms of their devastative effect on the vital functions of the society, prime rights and freedoms of the citizens. Corruption has penetrated into all government institutions, having become the major problem on the way to democratic changes in our state. The article deals with the problems and terms, creating corruption in government authorities.

Keywords: corruption; corrupt practices; reasons of corruption; anti-corruption activity.