

# Актуальные проблемы противодействия коррупции

Известно, что коррупция самым негативным образом сказывается на развитии экономики и социальной инфраструктуры, разъедавая в первую очередь органы государственной власти и управления. Вследствие коррумпированности значительной части государственных и муниципальных служащих граждане, по сути, вытесняются из сферы бесплатных обязательных услуг в области образования, здравоохранения, социального обеспечения: бесплатные публичные образовательные, социальные, а также административные услуги становятся для них платными.

Коррупция позволяет нарушителям уходить от юридической ответственности за совершенные противоправные деяния - это порождает безнаказанность и способствует падению престижа судебных и правоохранительных органов, а также в целом государственной власти в глазах населения, что в итоге порождает опаснейшее явление - правовой нигилизм.

Разрастанию коррупции и, в частности, ее наиболее общественно опасной формы проявления - взяточничеству - способствуют самые разнообразные факторы, как объективного, так и субъективного характера. В настоящее время в мире нет ни одного государства, в котором бы совершенно отсутствовала коррупция. Однако во многих индустриально развитых зарубежных государствах создана действенная система пресечения коррупции, сформирована атмосфера нетерпимости общества в целом к этому опасному социальному явлению.

По данным исследований, проведенных в нашей стране, коррупция, как массовое социальное явление в системе государственной власти и управления, а также в системе государственной и муниципальной службы, еще не получила должного общественного осуждения. Бизнесмены, предприниматели, т.е. представители бизнес-сообщества, а зачастую и граждане, не имеющие отношения к бизнесу, вполне терпимо относятся к фактам коррупции среди служащих органов власти и управления, более того, большинство считают, что с помощью коррупции можно добиться решения многих возникающих проблем. А отдельные служащие органов власти и управления рассматривают взятку, как почти «легальную» дополнительную форму оплаты своего труда. Сложившаяся, таким образом, противоправная обстановка, угрожающая национальной безопасности и экономическому развитию нашей страны, не может длиться бесконечно.

В настоящее время российское общество самым серьезным образом озаботилось решением проблемы борьбы с коррупцией. Совсем недавно был подписан и ратифицирован целый ряд международных документов в области борьбы с коррупцией, подготовлен и реализуется Национальный план противодействия коррупции, принят Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции».

Но предпринимаемых лишь одним государством усилий явно недостаточно - необходимо использовать в этой сфере деятельности практически все институты гражданского общества.

Следует справедливо заметить, что и от непосредственного участия самих граждан зависит очень многое. Каждый гражданин должен четко знать правила поведения при общении со служащим органа власти и управления, ставить перед собой четкие и реальные задачи, и, таким образом, не способствовать коррупции. На сегодня каждый четвертый россиянин лично сталкивается с коррупционными рисками, когда какой-нибудь чиновник нагло и спокойно вымогает у него неофициальное вознаграждение (взятку) за исполнение своих служебных обязанностей. Признанными лидерами среди чиновников-взяточников являются инспекторы ГАИ, а также служащие органов государственной власти и управления, которые осуществляют контрольную или разрешительную деятельность. В коррупционноопасную обстановку чаще всего попадают наиболее обеспеченные и социально активные граждане. Именно они, обращаясь к чиновникам за теми или иными разрешениями или административными услугами, становятся жертвами коррупции.

Вышеуказанные, а также многие другие обстоятельства обуславливают необходимость разработки и реализации административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в органах власти и управления, а также развития института административной юстиции, который может внести весьма ощутимый вклад в дело противодействия коррупции. Эффективность реализации административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в органах власти и управления зависит от целого ряда причин правового, организационного, технического и политического характера, но в первую очередь - от четкого определения понятия коррупции, от выявления ее специфических признаков, которые имеют место в сфере публичного управления. Государство в настоящий момент признало наличие общественно опасной угрозы коррупции, а также ее широкое и системное распространение в различных органах государственной власти управления в системе государственной и муниципальной службы.

Говоря об определении понятия коррупции, необходимо отметить, что в настоящее время такое определение содержится в Федеральном законе РФ от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции», который после многолетних и оживленных дискуссий был впервые принят в нашей стране. Не пересказывая определение данного понятия, которое содержится в законе, можно сделать вывод, что законодательное определение коррупции преимущественно акцентировано на уголовно-правовой аспект данного явления. Между тем спектр коррупционных проявлений намного шире, они могут касаться различных аспектов социальной жизни, а также различных сфер публичного управления, поэтому, на наш взгляд, с помощью лишь одних уголовно-правовых средств проблему коррупции в органах власти и управления решить достаточно сложно.

Коррупция - в самом широком понимании явления - это использование служащим органа власти и управления своих властных полномочий в личных интересах, а также в интересах третьих лиц или групп. В современной научной литературе, и в практике противодействия коррупции выделяют несколько ее видов. Преимущественно акцентируется внимание на политической, экономической, административной, бытовой и элитной коррупции; кроме того, выделяют национальную и международную коррупцию. Все перечисленные виды коррупции носят социально опасный характер, и они, безусловно, между собой взаимосвязаны.

Последствия коррупции непременно сказываются на уровне развития социальной и экономической инфраструктуры государства. Наибольшую опасность несет в себе политическая и административная коррупция, а также коррупция, которая имеет место в судебных и правоохранительных органах. Как уже отмечалось, коррупция в государственных институтах подрывает доверие населения к органам государственной власти, снижает престиж страны на международной арене. Административная же коррупция, которая имеет место в органах исполнительной власти и управления, способствует формированию рынка бюрократических услуг; кроме того, этот вид коррупции способствует развитию чиновничьего предпринимательства, а также организации заведомо привилегированного бизнеса.

Все это самым негативным образом сказывается на развитии предпринимательской деятельности, добросовестной конкуренции, защите прав потребителей.

Особенностью современной коррупции является и то, что она последовательно расширяет зоны своего влияния за счет новых, ранее защищенных от нее сфер воздействия, что делает ее особенно опасной. Сегодня практически нет ни одного органа государственной власти, коррупционные услуги которого не были бы востребованы бизнесом». В распределении российских рынков коррупционных услуг практически монополично главенствует исполнительная власть. По оценкам экспертов именно на ее долю приходится 98,9% общего объема рынка коррупционных услуг, на долю судебной власти приходится 0,8%. Доля коррупционных услуг, которые приходятся на законодательную власть, составляет 0,1%. Наибольший коррупционный доход приносят монопольные функции исполнительной власти: в сфере осуществления контрольно-надзорной деятельности - 34,6%, лицензирования - 34,2%, налогового администрирования - 22%.

Следует согласиться с тем, что одним из наиболее серьезных препятствий на пути формирования правового механизма предупреждения и пресечения коррупции в органах власти и управления является несоблюдение со стороны ряда государственных и муниципальных служащих этических стандартов служебного поведения, что в конечном итоге приводит к различного рода должностным злоупотреблениям.

Коррупция, как уже неоднократно подчеркивалось, серьезнейшим образом ослабляет государство, поэтому борьба с ней является одним из приоритетных направлений государственной политики. В этой связи в механизме противодействия коррупции должны быть задействованы различные социальные средства и регуляторы, центральное место среди которых должно занимать право. Предупреждение и пресечение коррупции - это общеюридическая проблема.

Подчеркнем, что нормы всех отраслей права должны быть задействованы в деле противодействия коррупции, однако необходимо отметить, что основными правовыми средствами, которые должны использоваться в деле предупреждения и пресечения коррупции в органах власти и управления, должны быть именно административно-правовые средства. Данный тезис обусловлен тем, что именно нормами административного права определяется правовое положение органов публичного управления, а также статус их служащих. Нормами административного права также определяется режим предоставления публичных услуг физическим и юридическим лицам. Федеральный закон РФ «О противодействии коррупции» содержит в себе достаточно важные административные предписания, которые

касаются противодействия коррупции в системе государственной и муниципальной службы. В настоящее время необходимо отлаживать механизм реализации, как в целом закона «О противодействии коррупции», так и отдельных его предписаний, особенно тех, которые ранее не существовали в отечественном законодательстве. Обратим также внимание на необходимость использования предписаний, которые содержатся в нормах международного права.

В настоящее время подписан и действует ряд документов, например, Конвенция ООН против коррупции, Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию». Эти и другие акты, касающиеся деятельности предупреждения и пресечения коррупции, содержат в себе целый ряд административных предписаний, направленных на предупреждение и пресечение коррупции, однако их нормативный и организационный потенциал используется сегодня далеко не в полном объеме. Анализ КоАП РФ показывает, что только одной статьи, предусматривающей ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица, явно недостаточно, необходимо введение дополнительных составов административных правонарушений, которые будут предусматривать ответственность за нарушение предписаний закона «О противодействии коррупции». Основной массив административных дел с признаками, которые указывают на наличие коррупции, образуют жалобы на неправомерные действия должностных лиц, государственных и муниципальных служащих. В год таких жалоб насчитывается до 120 тыс.

Нередко при рассмотрении публично-правовых споров судебные органы оказываются погруженными в коррупционные интересы их участников, произвольно используя при этом право на судебское усмотрение при назначении наказания между низшим и высшим его пределом, а также при квалификации деяний, которые могут стать предметом коррупционной сделки. Эти и другие обстоятельства способствуют объективной необходимости создания действенных административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в органах государственной власти и управления.

На повестке дня - создание и эффективное использование системы антикоррупционных мероприятий, которые должны содержать:

- последовательное применение административных регламентов в служебной деятельности служащих органов государственной власти и управления;
- оптимальное определение прав, обязанностей, а также режима юридической ответственности органов публичной власти и их служащих;
- введение четких процедур принятия административных решений;
- использование методики анализа правовых актов на предмет коррупциогенности;
- глубокое и широкое разъяснение антисоциального характера коррупции и ее отрицательных последствий для общества, государства и граждан.

Нужно отметить, что подход к решению вопросов, касающихся предупреждения и пресечения коррупционных проявлений в деятельности служащих органов государственной власти и управления, может быть достаточно разнообразным.

Следует согласиться с тем, что в настоящее время нужно:

- добиться грамотного, с правовой точки зрения, использования всеми служащими своих прав и обязанностей;
- добиться соблюдения правил служебного поведения со стороны государственных и муниципальных служащих;

- строго оценивать деятельность и поведение служащих с антикоррупционной точки зрения во время приема их на работу (назначения, конкурсов, выборов, продвижения по службе), а также при проведении периодической аттестации кадров;
- обеспечить соблюдение запрета замещать после увольнения с государственной и муниципальной службы в течение двух лет должности и выполнять работы в организациях, если ранее к функциям служащего относился контроль за ними.

В настоящее время для формирования честного, компетентного и дисциплинированного корпуса служащих органов государственной власти и управления необходим комплекс организационных мероприятий, которые касаются:

- порядка отбора кадров на государственную и муниципальную службу, а также создания четких объективных критериев для их карьерного роста, что будет давать возможность заниматься повышением квалификации, а также созданием положительного имиджа для института публичной службы;
- обеспечения государственным и муниципальным служащим достойной оплаты их труда, а также набора социальных льгот, что в определенной степени будет стимулировать их труд;
- формирования режима информационной открытости в деятельности государственных и муниципальных служащих;
- создания эффективных механизмов контроля и надзора за служебной деятельностью государственных и муниципальных служащих.

В завершение еще раз подчеркнем, что проблемы предупреждения и пресечения коррупции в органах государственной власти и управления требуют системного подхода. Уровень развития коррупции, степень ее общественной опасности, а также разнообразные формы ее проявления, требуют адекватных мер реагирования всех государственных институтов и структур. Кроме того, как уже неоднократно отмечалось, борьба с коррупцией может дать определенные позитивные результаты только при участии в соответствующих антикоррупционных мероприятиях большинства институтов гражданского общества России.