

ББК 65.012.34

Р.М. Абызов, П.Д. Фризен

К вопросу о коррумпированности государственной службы

R.M. Abyzov, P.D. Frizen

To a Question on Corruption in Public Service

Рассматриваются основные направления антикоррупционной политики государственной власти России на современном этапе в свете принятого национального плана противодействия коррупции. Авторами выделяются основные инструменты реализации антикоррупционной политики, а также анализируется их эффективность применительно к органам государственной власти.

Ключевые слова: коррупция, государственная служба, безопасность общества, эффективность антикоррупционной деятельности, антикоррупционная политика.

Одним из важных направлений антикоррупционной политики является совершенствование теории и практики построения и деятельности государственной службы в России. Реформированию государственного аппарата сегодня мешают несовершенство политической системы общества, отсутствие надлежащего парламентского контроля за структурами исполнительной власти, закрытость бюрократии, неспособной эффективно решать стоящие перед ней задачи, отстраненность государственного аппарата от нужд населения.

Коррумпированности государственной службы способствуют также правовой нигилизм значительной части чиновничества, отсутствие политической воли в вертикалях различных ветвей и уровней власти, неразработанность технологий реализации антикоррупционной политики.

Принятые в последнее время национальный план противодействия коррупции и антикоррупционные законы пока лишь обозначили контуры проблемы и основные направления деятельности государства и общества по ее разрешению [1, с. 88–93].

Обращение к правовому нигилизму обусловлено нерешенностью на сегодняшний день поставленной в начале реформ стратегической задачи – создания в России новой, правовой государственности, свободной от теневых сделок и бюрократического произвола. В российском обществе широко распространена коррупция чиновников всех уровней, практически отсутствует независимый суд, все более снижается степень доверия населения к властным и правоохранительным органам, растет криминализация населения. Правовое же государство предполагает в первую оче-

In the article basic directions of anticorruption policy conducted by Russian state power are examined on the modern stage, in the light of the accepted National plan of counteraction to the corruption. The authors select the basic instruments of realization of anticorruption policy, and also analyze their efficiency with respect to public authorities.

Key words: corruption, public service, security of a society, efficiency of anticorruption activity, anticorruption policy.

редь четкость правового регулирования, высокий авторитет государственной власти, бережное отношение к правам личности. Распространенность нигилистического отношения к праву является существенным мировоззренческим фактором, препятствующим искоренению коррупции среди чиновничества.

Рискогенный потенциал правового нигилизма связан с внедрением в его мировоззренческую основу неправовых социальных практик, сконцентрированных в траекториях нигилистического порядка, пронизывающих все слои общества и постепенно поглощающих позитивные формы правовых взаимодействий. Это выражается в прогрессирующей криминализации общества, социальных групп и отношений, росте коррупции и криминального перерождения управленческой элиты, составляющих непосредственную угрозу социальной безопасности.

Негативные тенденции проявляются в длительной исторической традиции взаимного отчуждения государства и общества: власть нигилистически пренебрегает интересами и правами граждан; в свою очередь граждане нигилистически игнорируют правовые требования государства.

Отсутствие веры в перспективы правового разрешения конфликтов коррелирует с зависимостью и коррумпированностью органов власти, в силу чего значимые социальные взаимодействия осуществляются вне правового поля, выпадают из сферы государственного и правового контроля, что является рискогенным фактором для безопасности общества.

Обеспечение безопасности современного российского общества требует возвращения к позитивным

формам социального порядка, однако этому препятствуют нигилистические тенденции массового правового понимания. Преодоление правового нигилизма невозможно в контексте жесткого сценария поддержания безопасности, поскольку подобный вариант способен лишь закрепить и усилить взаимное отчуждение государства и общества. Позитивный социальный порядок в России возможен только на основе развития правовой государственности и начал гражданского самоуправления.

Формирование и закрепление правовой государственности должно сопровождаться включением в общественное сознание позитивных правовых ценностей, которые составят идеологическое ядро социального порядка и его мобилизационный потенциал, станут основой обеспечения его безопасности, расширения сектора гражданского общества, опосредующим звеном во взаимоотношениях государства и его граждан.

Другой проблемой, тормозящей развитие и совершенствование антикоррупционной политики, является недостаток политической воли всех ветвей и уровней власти. Пока что политическая воля в Российской Федерации декларируется и проявляется лишь в выступлениях и решениях двух первых лиц государства – президента и премьер-министра. Нижестоящие же уровни власти лишь смотрят на федеральное чиновничество в ожидании надлежащих сигналов, а те в свою очередь не слишком торопятся проявлять свою позицию относительно противодействия коррупции.

Существование целого слоя людей, наделенных властными полномочиями, но при этом не имеющих глубоких идей и стратегических антикоррупционных целей, возможно лишь в совершенно определенном социуме. «Системные изменения социума были вызваны не только волюнтаристическими, но и весьма объективными причинами, в частности, скрытыми, но всеобъемлющими процессами распада основных элементов социальной структуры. Она десятилетиями разедалась изнутри под влиянием манипулятивной политической доктрины, нуждавшейся в послушной и преданной “массовке”, в которой податливость людей достигалась дезориентирующими вмешательствами государства в их частную и общественную жизнь» [2, с. 16].

В подобной ситуации речь должна идти о правовой ответственности государства, его органов за действия госслужащих, коррупционное поведение которых наносит материальный и моральный вред. Представитель государства при этом изначально находится в неравноправных отношениях с физическим или юридическим лицом, чьи права нарушает. Неравенство субъектов административно-правовых, уголовно-процессуальных и гражданско-процессуальных отношений – явление естественное, обуслов-

ленное самой их природой. В результате государство и его представитель изначально находятся в приоритетном положении.

Более того, государство еще и уклоняется от ответственности за результаты проведения тех или иных реформ, а также при возмещении материального ущерба, когда противоправным действием чиновника конкретному гражданину или коллективу причиняется вред.

В реализации антикоррупционной политики значительную роль играют механизмы и средства организации и осуществления волевых действий политической элиты. Их следует назвать технологией осуществления политической воли, могущей серьезно повлиять на причинный комплекс коррупции. Осознание основных компонентов этой технологии дает возможность не только понимать неудачи антикоррупционных мероприятий, но и конструировать эти мероприятия таким образом, чтобы значительно повысить их эффективность.

К числу основных инструментов реализации антикоррупционной политики можно отнести следующие технологии:

- индуцирование новых политических ценностей, понятий и одобряемых субъектами антикоррупционной деятельности и населением;
- выработку стратегии целей и задач антикоррупционной политики;
- консолидацию государственных и общественных институтов;
- определение и обоснование важнейших объектов и приоритетных направлений антикоррупционной политики;
- опосредование политической воли в правовых и организационных мерах антикоррупционного характера;
- устранение сбоев в функционировании государственных органов власти в процессе противодействия коррупции;
- оценку эффективности антикоррупционной деятельности и ее корректировку [3, с. 17].

С первой технологией связан процесс критики и ревизии имеющегося опыта борьбы с коррупцией. Именно здесь выдвигается и совершенствуется система новых политико-правовых ценностей с отказом от наивных представлений о возможностях специального антикоррупционного закона и соответствующих программ, об идее о «сильной руке», которая наведет порядок, об олигархии как причине экономических и политических неурядиц и т.п.

Расхождение государственно-политических ценностей в вопросах пределов государственного вмешательства в социально-экономические сферы, соотношения публичного, частного и прочего приведут к блокированию антикоррупционных мер, лишат антикоррупционную деятельность политической воли.

Вторая технология позволяет облечь антикоррупционные представления, идеи в форму политико-правовой программы и довести ее до решений на уровне обращений Президента РФ к Федеральному Собранию РФ, народу, постановлений Государственной Думы и ряда последующих законодательных актов, вносящих необходимые дополнения, изменения в действующие законы, системы подзаконных актов, актов управления министерств и ведомств. Этому должны предшествовать дискуссии, определение альтернатив действий, согласование интересов, выбор наиболее оптимальных вариантов решений.

Третья технология предусматривает выработку однозначно понимаемых норм и правил взаимодействия, распределение прав и ответственности в совместных действиях государственных и общественных институтов по противодействию коррупции.

Четвертая технология предполагает, что в процессе реализации антикоррупционной политики и определения наиболее приоритетных направлений и объектов предупредительно-профилактического воздействия будет последовательно соблюдаться условие учета реальных возможностей государства и общества в разное время, поскольку небольшие, но действительные подвижки важнее крупномасштабных намерений.

Пятая технология заключается в обеспечении постоянного отслеживания практики применения правовых и организационных антикоррупционных мер, информировании организаторов антикоррупционной деятельности от местного до федерального уровня.

Последние две технологии тесно связаны друг с другом, ибо одна из наиболее сложных проблем реализации антикоррупционной политики – блокирование противодействия, включая самих субъектов антикоррупционной деятельности в силу собственной коррумпированности. Это может быть и ослабление воли к достижению цели и поставленных задач, и угасание интереса к проблеме коррупции, в том числе и в связи с появлением других актуальных задач. В этом как раз и проявляются волевые качества руководителей антикоррупционной политики.

Результаты антикоррупционной политики, помимо сокращения коррупционных проявлений, должны оцениваться в контексте экономических и социальных последствий, а также с учетом многофакторного подхода, что позволит избежать опасностей идеологизации, апологетизации принимаемых антикоррупционных мер и внести своевременные коррективы в антикоррупционную политику государства [4, с. 24].

Один из специалистов государственного управления отмечает: «В целом наша административная система стала работать еще хуже, ибо, сохранив почти все свои прежние недостатки, приобрела и новые. Один из них – снижение уровня профессионализма, так как наиболее квалифицированные и способные аппаратчики покинули государственную службу, переместились в коммерческие структуры. Другой парадоксальным образом связан с исчезновением “КПСС-ного хозяина”, который, пусть из соображений, далеких от подлинных общественных интересов, но все же достаточно жестко контролировал деятельность аппарата. Иначе говоря, аппарат служил, хотя с ленцой и небескорыстно, не забывая о своих нуждах, партийному “боссу”. Теперь прежний “босс” исчез, а служить обществу, как это и должно быть, аппарат не обучен» [5].

Политическая заорганизованность основана на предположении об абсолютной «прозрачности» общества и возможности рационально, оптимально осуществлять антикоррупционную политику. На практике, как известно, из-за влияния самых различных разноректорно действующих факторов неизбежны неудачи и ошибки. Совершенно понятно, что наибольшая сложность будет заключаться в игнорировании антикоррупционных предписаний самими же проводниками антикоррупционных решений, уровень компетентности и правовой культуры которых в ближайшее время не изменится, а представления о влиянии юридического образования на правосознание и профессионализм управленческих кадров по меньшей мере наивны.

Библиографический список

1. Егорова Н. О национальном плане противодействия коррупции // Государство и право. – 2008. – №6.
2. Мостовая Я.В. Социальное расслоение в России: методология исследования. – Ростов-на/Д., 1999.
3. Кмоковская И.Н. Антикоррупционная политика как вид правовой политики // Современное право. – 2004. – №4.
4. Атаманчук Г.В. Управление – социальная ценность и эффективность. – М., 1995.
5. Оболонский Л.Б. Постсоветское чиновничество: квазидемократический правящий класс // Общественные науки и современность. – 1996. – №5.