

---

# ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

УДК 342:35  
ББК 67.401.02

DOI 10.22394/1682-2358-2020-1-4-10

*M.V. Shedi, Doctor of Sciences (Sociology), employee of the Academy of the Federal Security Service of the Russian Federation*

## ANTI-CORRUPTION POLICY DIRECTIONS IN THE STATE SERVICE SYSTEM OF MODERN RUSSIA

The analysis of the main directions of the state policy against corruption in the civil service system is presented. The main groups of anti-corruption mechanisms in the state civil service are revealed. The research into the problems of anti-corruption policy implementation allowed the author to come to the conclusion that the effectiveness of anti-corruption policy is possible only when fundamental shifts in the public, group and individual consciousness of Russian-citizens are formed.

*Key words and word-combinations:* corruption; anti-corruption policy, public service, public authorities.

*М.В. Шедий, доктор социологических наук, доцент, сотрудник Академии Федеральной службы охраны Российской Федерации (email: m\_v\_shedij@mail.ru)*

## НАПРАВЛЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

*Аннотация.* Представлен анализ основных направлений государственной политики противодействия коррупции в системе гражданской службы. Раскрыты главные группы механизмов противодействия коррупции на государственной гражданской службе. Сделан вывод, что эффективность проведения антикоррупционной политики возможна только при образовании фундаментальных сдвигов в общественном, групповом и индивидуальном сознании российских граждан.

*Ключевые слова и словосочетания:* коррупция, антикоррупционная политика, государственная служба, органы государственной власти.

Одним из важнейших видов человеческой деятельности является управленческая деятельность, сущность которой заключается в грамотной организации взаимодействия людей при коллективной работе, выполня-

емой для достижения определенного результата и решения поставленных задач. Управленческая деятельность специфична и нормативно закреплена, при этом законодательно регулируются не только полномочия должностных лиц, реализующих управленческую деятельность, но и их ответственность за ее реализацию.

Когда управленческие функции обособляются и закрепляются правом, появляется возможность возникновения коррупции. Данный факт связан с тем, что у должностных лиц, занимающихся управленческой деятельностью, возникает шанс распоряжаться общественными ресурсами в личных корыстных интересах. Понятие «коррупция» произошло от латинского термина «*corruptio*» — портить, развращать, подкупать [1, с. 298]. Изучение сути коррупции, ее проявлений, способов борьбы с этим явлением осуществляется с древнейших времен и до наших дней.

Коррупция — такое же древнее явление, как государство и общество. С возникновением первых государств появляются способы хищения государственных средств, злоупотребления чиновников, возникают попытки подкупа должностных лиц, то есть проявляется то, что принято называть коррупцией [2, с. 6–7].

В настоящее время коррупция в России переросла из проблемы в системную угрозу национальной безопасности страны [3]. Деструктивное влияние на экономический сектор государственной политики препятствует реализации конституционных прав российского гражданина, установлению демократичной рыночной экономики с минимальным вмешательством органов государственной власти. Это приводит к массовому нарушению законодательства, отсутствию стабильности, законности и правопорядка, противоречит основам конституционного строя Российской Федерации.

Коррупция, приобретая в условиях глобализации универсальные черты, бросает серьезный вызов как государству, так и обществу, независимо от уровня его развития. Она проникает во все сферы общественной жизни, приобретает транснациональные формы, наносит огромный ущерб государству и гражданам, способствует возникновению недоверия между обществом и властью, стимулирует нарушения законодательства.

Перед страной стоит серьезная задача — проведение настойчивой и принципиальной политики борьбы с данным явлением. Актуальность антикоррупционной политики неоспорима и подтверждается сложившейся в современной России ситуацией, а также высокой научной заинтересованностью данной проблемой. Вопрос о борьбе с коррупцией систематически возникает как на официальном уровне, так и в различных слоях российского общества. Большинство российских граждан считают, что коррупцию невозможно победить [4]. Однако высшие должностные лица утверждают, что будут применяться жесткие меры антикоррупционной политики, позволяющие снизить уровень коррупции.

Антикоррупционная политика выступает как научно-обоснованная, взаимосвязанная стратегия действий государства, международных организаций, граждан и их объединений, направленная на искоренение институтов кор-

рупции посредством правотворческой, правоприменительной, правовоспитательной и доктринальной деятельности, осуществляемой на основе принципов законности, гуманности и публичности. Тенденциями антикоррупционной политики в России выступают основные направления политики противодействия коррупции в совокупности с мерами, устанавливаемыми для реализации ее направлений.

Проведение административной реформы в период с 2006 по 2010 г. является одним из наиболее ярких примеров антикоррупционной деятельности государства в рамках реализации направления по совершенствованию системы и структуры государственных органов. Ее результаты способствовали развитию положительной динамики в борьбе России с коррупцией. Нацеленная на искоренение коррупционных проявлений в работе органов государственной власти как на федеративном, так и на региональном уровне, реформа предполагала реализацию следующих мер: формирование особых механизмов борьбы с коррупцией в органах, наиболее подверженных данному явлению; проведение проверки на коррупционность актов органов государственной власти; разработка методов для оценки государственных функций на наличие коррупционности и пополнение законодательной основы противодействия коррупции, а также разработка и реализация специальных программ, направленных на реализацию антикоррупционной политики.

Важным документом в формировании антикоррупционной политики в сфере государственной службы является Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации», утвержденная Указом Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261. Данный документ направлен на разработку и введение антикоррупционных стандартов в виде установления для государственной и муниципальной службы единой системы запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, направленных на предупреждение коррупции; на развитие механизма предупреждения коррупции, а также на выявление и разрешение конфликта интересов на государственной службе, реструктуризацию системы органов государственной власти, разработку и применение правовых технологий для продуктивности работы государственных служащих, выработку и использование методик, определяющих эффективность работы должностных лиц органов государственной власти. По мнению экспертов, работа данной программы послужила мощным толчком к дальнейшему совершенствованию государственной службы Российской Федерации [5].

В результате реализации программы в 2012 г. система и структура органов государственной власти претерпели значительные перемены. Вместе с тем некоторые эксперты указывают на ряд существенных недоработок в данном документе. Так, Г.А. Борщевский, проведя критический анализ реформы государственной службы в Российской Федерации, отметил главный недостаток: малоэффективность мероприятий из-за отсутствия единой системы управления государственной службы, осуществляющей контроль и надзор за качеством работы государственных органов и их служащих [6, с. 69].

Данный недочет отражается на формировании кадрового состава в органах государственной власти, особенно на проведении аттестационных и квалификационных экзаменов, а также конкурсов на замещение должностей государственных служащих, которые в действительности носят формальный, субъективный характер. В работе конкурсных и аттестационных комиссий выявлено множество коррупционных проявлений, но проблема заключается в том, что большинство из них в юридической науке и практике признаются латентными.

Существует также ряд положительных мероприятий, направленных на снижение уровня коррупции в деятельности органов государственной власти и их должностных лиц. Примером выступают законодательно установленные меры, направленные на снижение коррупциогенности в деятельности государственных служащих. В частности, законодательство о государственной службе, используя методы ограничений и запретов, реализует положения Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

К числу этих методов относятся запрет на осуществление предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход; предоставление сведений о доходах, расходах, а также об имуществе и имущественных обязательствах сотрудников государственных органов, их супругов и детей; запрет на прекращение сотрудником исполнения своих должностных обязанностей для урегулирования возникшего конфликта интересов; запрет на публичные заявления, высказывания о деятельности государственных или муниципальных органов, а также их руководителей. Такие меры борьбы с коррупцией в государственных органах — следствие многочисленных правонарушений и преступлений коррупционной направленности, совершенных должностными лицами, находящимися на государственной гражданской службе, при осуществлении ими служебных полномочий.

За последнее время выросла обсуждаемость таких направлений антикоррупционной политики, как обеспечение прозрачности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности в области государственных и муниципальных закупок; усиление контроля деятельности государственных органов по организации работы с обращениями граждан и юридических лиц; ведение антикоррупционной политики в организациях [7]. Актуальность указанных направлений обуславливается значительностью их результатов, а также степенью распространенности соответствующих коррупционных нарушений.

Современные способы и пути реализации основных направлений антикоррупционной политики приобрели широкое распространение в российском обществе, но они не заполняют ряд пробелов в антикоррупционном законодательстве. Отсутствуют методики раскрытия преступлений коррупционной направленности. Нерешенные задачи создают основу развития антикоррупционной политики России в будущем. Борьба с коррупцией в органах государственной власти и государственной службы сегодня является приоритетным направлением антикоррупционной политики. Интерес общественности при-

влечен к преступлениям антикоррупционного характера, которые совершают должностные лица при прохождении службы в государственных органах. Внимание акцентируется не на ужесточении мер наказания за уже совершенное государственным служащим коррупционное преступление, а на принятии мер по предотвращению данных преступлений и совершенствовании действующих мер, принимаемых в области противодействия коррупции на государственной службе.

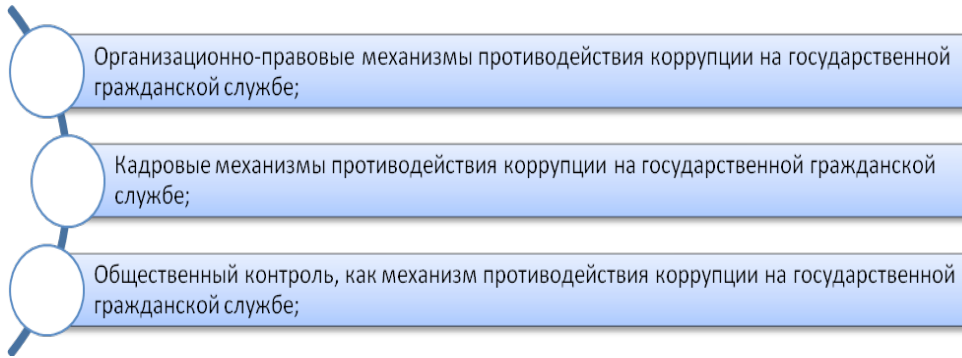
Указанные направления затрагивают не только непосредственно государственных гражданских служащих Российской Федерации и органы государственной власти, но и СМИ, и граждан. На современном этапе развития экономики Российской Федерации стало распространенным мнение о том, что купить и ускорить при помощи денег можно все, начиная от выдачи справок и заканчивая высшими государственными должностями и выборами на государственные должности. Из-за такого развития событий граждане, которые не могут позволить себе «выкупить» что-либо, ущемляются в своих конституционных правах во всех сферах, в том числе здравоохранения, образования, социального обеспечения и т.д.

Для восстановления равенства необходимо, чтобы граждане Российской Федерации проявляли активную гражданскую позицию в вопросах, касающихся антикоррупционной политики государства, став главным «контролирующим органом» государственной власти, а СМИ должны быть полностью независимыми и иметь возможность освещать все факты, касающиеся совершения чиновниками коррупционных правонарушений, при этом оставаясь полностью неподкупными.

Таким образом, органы государственной власти, определяя направления антикоррупционной политики, делают ставку не только на наказания за преступления, совершенные государственным гражданскими служащими, но и на изначальное предотвращение и предупреждение коррупционных преступлений в стране [8]. Государство, выбирая тех, кто должен принимать участие в борьбе с коррупцией, не ограничивается лишь специально уполномоченными на то органами, но предоставляет также определенные права отдельным гражданам, гражданскому обществу, СМИ, которые должны способствовать реализации положений Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Коррупция на государственной гражданской службе — это системное явление, и разработанные механизмы борьбы не могут быть односторонними, они должны объединять общественное, финансовое и нормативно-правовое регулирование служебной деятельности государственных гражданских служащих. Соответственно, меры, которые применяются в антикоррупционной политике, должны воздействовать на данное явление в совокупности.

Все механизмы противодействия коррупции на государственной гражданской службе, действующие на данный момент, можно разделить на несколько групп, которые отличаются спецификой и субъектом воздействия на коррупцию (рисунок).



### Основные группы механизмов противодействия коррупции на государственной гражданской службе

Основу организационно-правового механизма борьбы с коррупцией составляет обширная нормативно-правовая база противодействия данному явлению, которая рассматривает коррупцию как с точки зрения этических и моральных норм, так и со стороны ее международной значимости в системе деятельности государств.

Следующая группа механизмов по противодействию коррупции – кадровые механизмы. Формирование кадрового состава органов государственной власти является одной из основных составляющих антикоррупционной политики на государственной гражданской службе, а ее успешность зависит от компетентности, степени знания законов, морального облика государственного гражданского служащего. Выработка антикоррупционного сознания у будущего государственного гражданского служащего должна проводиться и на стадии получения им высшего образования, и в момент поступления на государственную гражданскую службу, и во время ее прохождения [9].

В целях формирования антикоррупционного правосознания необходимо заранее информировать будущего сотрудника о ситуациях, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации считаются коррупционными правонарушениями, а также уведомлять о всех возможных последствиях и об ответственности, предусмотренной Административным и Уголовным кодексами РФ за данный вид правонарушений.

В Федеральном законе «О противодействии коррупции» прописан принцип кадровой политики, заключающийся в том, что длительное, безупречное и эффективное исполнение должностных обязанностей государственным или муниципальным служащим должно учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при поощрении. Данная мера должна мотивировать антикоррупционное поведение сотрудника: если он не будет отклоняться от закона, то это положительно скажется на его карьерном росте.

Третья группа антикоррупционных механизмов — механизмы общественного контроля — имеют огромный потенциал в сфере борьбы с коррупцией, но на современном этапе развития они действуют недостаточно эффективно. Это самая независимая и объективная группа механизмов из всех перечисленных, действующая исключительно в интересах граждан.

Важной составляющей контроля за коррумпированностью органов государственной власти со стороны граждан и общества являются независимые СМИ, представляющие собой связующее звено между негосударственными общественными объединениями, отдельными гражданами и непосредственно органами государственной власти. Необходимо увеличение числа именно независимых СМИ, так как многие популярные телевизионные каналы, газеты и другие источники информации, предоставляющие сведения о коррупционных правонарушениях, являются государственной собственностью.

Одним из эффективных механизмов общественного контроля за коррупцией следует признать информационную компьютерную сеть «Интернет», которая имеет наиболее независимый характер с возможностью свободного обсуждения и высказывания гражданами мнений на тему коррумпированности органов государственной власти Российской Федерации, а также является самым популярным средством общения современной молодежи.

Итак, политика противодействия коррупции — это сложный и длительный непрекращающийся процесс снижения уровня коррупции. Успех в проведении антикоррупционной политики возможен только при наличии фундаментальных позитивных изменений в общественном, групповом и индивидуальном сознании граждан РФ.

#### Библиографический список

1. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1999.
2. Гацко М.Ф. Антикоррупционная политика государства. Ногинск, 2015.
3. Иванов С.Б., Хабриева Т.Я., Чиханчин Ю.А. Противодействие коррупции: новые вызовы / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М., 2016.
4. Российская коррупция: уровень, структура, динамика: опыт социологического анализа / под ред. Г.А. Сатарова. М., 2013.
5. Ельчанинова Н.Б. Реформирование системы государственной службы в условиях современной России // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. № 12. С. 134–136.
6. Борщевский Г.А. Реформирование государственной службы в России: промежуточные итоги и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2. С. 35–88.
7. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции: сборник методических рекомендаций / под общ. ред. А.Е. Русецкого. М., 2017.
8. Салтыкова О.П. Профилактика коррупции в контексте государственной политики // Вестник Поволжского института управления. 2018. Т. 18, № 1. С. 64–71.
9. Мироненко Н.В., Котлярова О.В., Сухина Ю.В. Трансформация системы обучения в процессе подготовки кадров государственного и муниципального управления // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т. 11, № 6. С. 432–429.