

S.N. Yeliseeva
**Corruption in the Political
System of Russia: the Main Lines
of Anti-Corruption Policy**

Corruption is regarded as one of the challenges of public and social development. Various aspects of combating this phenomenon are covered. Conclusions about the effectiveness of anti-corruption policy are made.

Key words and word-combinations: corruption, social phenomenon, civil society, anti-corruption activity.

Коррупция рассматривается в качестве одного из вызовов государственному и общественному развитию. Освещаются различные аспекты противодействия данному явлению. Делаются выводы об эффективности антикоррупционной политики.

Ключевые слова и словосочетания: коррупция, социальное явление, гражданское общество, антикоррупционная деятельность.

УДК 354:342.5
ББК 66.3(0), 123

С.Н. Елисеева

КОРРУПЦИЯ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ: ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

В настоящее время коррупция в России представляет собой большую социальную угрозу и является одним из негативных факторов, препятствующих эффективному развитию государства.

Коррупция выступает серьезным вызовом человеческому развитию. Это проявляется в том, что коррупция не только подвергает риску суверенитет и безопасность государства, но и подрывает сами устои человеческой цивилизации, нарушает нормальное развитие всех сфер жизни граждан, снижает уровень их нравственности и материального благосостояния, а также усугубляет один из самых опасных как для нормальной человеческой жизни, так и для ведения бизнеса кризисов – кризис доверия.

В современной научной литературе представлены два основных подхода к определению понятия коррупции. В узком (собственно юридическом) смысле коррупция рассматривается как совокупность составов правонарушений, предусмотренных в законодательстве Российской Федерации и отличающихся таким важным квалифицирующим признаком, как использование должностным лицом своего публичного статуса в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах. Среди существующих определений коррупции наиболее лаконичная и в то же время точная характери-

стика этого сложного социального явления дана в справочном документе ООН: «Коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях» [1].

Анализ показывает, что легальные определения коррупции несомненно способствуют борьбе с ней. Определение коррупции позволяет очертить сферу отношений как предметную область, в рамках которой могут быть выбраны антикоррупционная государственная политика, соответствующие средства и инструменты противодействия, в том числе правовые. С нашей точки зрения, решению таких задач противодействия коррупции соответствует следующее доктринальное определение: коррупция – это противоправное использование должностным или иным лицом своего положения в целях получения ненадлежащей выгоды для себя или третьих лиц, предоставления другими лицами такой выгоды, а также посредничество и иные формы содействия в совершении указанных деяний.

Реализация общенациональной антикоррупционной политики должна подкрепляться подготовкой и принятием нормативных актов, охватывающих различные сферы регулирования, так или иначе связанные с посягательством на принцип равенства всех граждан перед законом. Борьба с коррупцией требует системного подхода, поскольку данное явление – нарушение порядка управления государством. Помимо разработки плана борьбы с ней, необходимы усилия не только органов государства, но и гражданского общества для обеспечения принципа равенства граждан перед законом и судом. Следует отметить, что для российского общества проблема коррупции приобрела особую значимость, поскольку ее масштабы в стране достигли уровня социального бедствия.

В Национальном плане противодействия коррупции, утвержденном Президентом РФ 31 июля 2008 г., констатируется, что коррупция является неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства. Она по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики. Коррупция вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации.

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537, сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений выступает одним из главных стратегических рисков и угроз национальной безопасности Российской Федерации [2].

В связи с этим разработка мер по противодействию коррупции, прежде всего в целях устранения ее коренных причин, и реализация таких мер в контексте обеспечения развития страны в целом становятся настоятельной необходимостью.

Характеризуя Федеральный закон «О противодействии коррупции» [3], важно подчеркнуть, что в значительной мере это не только нормативно-правовой, но и программный документ. Он определяет основные направления государственной деятельности в сфере борьбы с коррупцией, устанавливает сферу применения антикоррупционной политики (в первую очередь как сферу служебных отношений), фиксирует социальные ожидания в данном виде деятельности.

Именно с этих позиций следует оценивать критику, последовавшую после его принятия и касающуюся предполагаемых сложностей с его реализацией.

Будучи нормативным актом программного характера, указанный Закон действительно требует для своего осуществления принятия ряда развивающих его положения документов. В силу этого он выступает актом систематизации различных норм права, имеющих целью борьбу с коррупцией.

Принятие Федерального закона является важным шагом по нормализации общественных отношений в данной сфере. Безусловно, помимо карательных функций государство и право должны обеспечивать профилактику, предупреждение коррупции, для чего требуется целый комплекс мер, позволяющих обеспечить недопущение коррупционного поведения, а также своевременное выявление и пресечение фактов подобных действий.

В общую стратегию противодействия коррупции в полной мере вписывается реализация федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)», утвержденной Указом Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 [3]. В качестве важнейшей задачи она определяет создание надежных механизмов предупреждения коррупции в системе государственной службы.

В Программе определены меры по противодействию коррупции, направленные на разработку и введение антикоррупционных стандартов в виде установления для государственной и муниципальной службы единой системы запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, что, в свою очередь, будет направлено на предупреждение коррупции, а также на выявление и разрешение конфликтов интересов на государственной службе. Важными шагами являются создание системы контроля деятельности государственных служащих со стороны институтов гражданского общества; совершенствование механизма, обеспечивающего соблюдение государственным служащим общих принципов служебного поведения; разработка мер по предотвращению конфликта интересов, в том числе после ухода государственного служащего с государственной службы. Однако для реализации данных мер должны быть определены процедуры, обеспечивающие проведение служебных расследований случаев коррупционных проявлений со стороны государственных служащих. Необходимо совершенствовать работу, направленную на приоритетное применение мер по предупреждению коррупции и борьбе с ней на государственной службе.

Важную роль в борьбе с коррупцией играют конкретные меры, способные снизить число коррупционных проявлений в государстве и обществе, выявить и наказать лиц, замешанных в коррупции. Так, в большинстве органов исполнительной власти созданы службы собственной безопасности, пресекающие деятельность коррупционеров внутри министерств, ведомств и их территориальных подразделений во всех регионах России. Простой и достаточно эффективной мерой является обязательная ежегодная отчетность чиновников (должностных лиц органов исполнительной власти и депутатов) о доходах и имущественном положении. Декларации о доходах указанных лиц (а также их детей и супругов) находятся в открытом доступе в сети Интернет, освещаются в официальных СМИ, проверяются контрольными и надзорными органами [5].

Антикоррупционная политика в Российской Федерации прошла сложный

путь от практически полного своего отсутствия до создания вполне адекватных сложившейся ситуации правовых основ системной деятельности по противодействию коррупции на всех уровнях государственной власти, во всех сферах общественной и государственной жизни. Во исполнение Национального плана противодействия коррупции в России создана законодательная база в сфере противодействия коррупции, приняты соответствующие организационные меры по предупреждению коррупции, активизирована деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней. В то же время по-прежнему в этой области основной упор делается на борьбу с последствиями коррупции, а ее причины остаются практически без внимания, хотя эта проблема безусловно требует к себе особого подхода, сочетающего различные меры и средства.

Поскольку коррупция в России приобрела характер системного явления, эффективная борьба с ней возможна только при использовании комплекса экономических, политических, правовых, социальных и информационно-пропагандистских мер. Как социальное явление коррупция требует не только внимательного и тщательного научного исследования ее причин и проявлений, но и мобилизации усилий органов государства и институтов гражданского общества по преодолению условий и последствий ее существования.

Надлежит отметить, что в сфере противодействия коррупции нельзя ограничиваться лишь совершенствованием законодательства – необходимо предпринимать и другие меры. В первую очередь следует усилить контроль за применением законов, поскольку правоприменение остается пока одним из слабых мест в российской антикоррупционной системе. В современных условиях возрастает роль и парламентского контроля за деятельностью органов исполнительной власти. В арсенале парламента существуют такие мощные инструменты, как парламентские расследования, депутатские и парламентские запросы, заслушивание ежегодных отчетов членов Правительства РФ в рамках «правительственных часов». На наш взгляд, это серьезная возможность для реального влияния на качество работы исполнительной власти, которую необходимо активно использовать. В настоящее время прорабатываются меры по усилению таких полномочий.

Коррупцию, конечно, нельзя считать исключительно российской проблемой: она не признает государственных границ, а причины и условия, ее порождающие, во многом схожи и присутствуют практически во всех странах. Следовательно, меры, предпринимаемые на национальном уровне, должны сочетаться с консолидированными действиями в международном масштабе.

Библиографический список

1. *Лунев В.В.* Коррупция, учтенная и фактическая // Государство и право. 1996. № 8. С. 81.
2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 // Рос. газ. 2009. 19 мая.
3. О противодействии коррупции: Федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
4. Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)»: утв. Указом Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 // Рос. газ. 2009. 12 марта.
5. *Панова А.Г., Яцеленко Б.В.* Что такое коррупция и как с ней бороться. М., 2010.