

Шевурдяев С.Н. Некоторые актуальные аспекты современной антикоррупционной реформы в России¹ // Право и экономика. 2010. №3. С. 58 – 60.

Аннотация: В статье подводятся итоги научного проекта «Проблемы формирования правовых основ противодействия коррупции в Российской Федерации», проводившегося на юридическом факультете МГУ в 2009-2010 г. усилиями молодых сотрудников факультета, студентами и аспирантами. Изложена серия наблюдений, сформированных разными авторами по итогам исторического, сравнительного и теоретического обзора заявленной проблематики.

Ключевые слова: Коррупция, антикоррупционная реформа, стратегия противодействия коррупции, государственная служба, теория коррупции, история коррупции, сравнительно-правовые аспекты антикоррупционного законодательства.

Весной 2010 г. нами подводятся итоги проводившейся в течение нескольких месяцев научно-исследовательской работы «Проблемы формирования правовых основ противодействия коррупции в Российской Федерации». Данный проект реализован коллективом молодых специалистов юридического факультета МГУ (молодых доцентов, ассистентов, аспирантов и студентов) при поддержке Федерального агентства по образованию.² Научное исследование проводилось под эгидой созданного на нашем факультете в 2005-2006 гг. Учебно-научного центра конституционализма и местного самоуправления (научно-образовательный центр), который обеспечивает сотрудникам факультета и учащимся новые организационные возможности ведения научной работы.

Антикоррупционная проблематика вызывает в настоящее время в среде молодых юридических научных кадров неподдельный интерес. В большой степени это связано с оживлением антикоррупционной риторики современного руководства страны, а также возникновением целого спектра принципиально новых и уже реализованных в сфере законодательства аспектов антикоррупционной работы, таких как, например, антикоррупционная экспертиза нормативных актов или доступ граждан к информации о деятельности органов власти.

Иными словами, молодое поколение ученых-юристов стало в определенной степени связывать перспективы своей долгосрочной научной работы с антикоррупционной проблематикой. Ни у кого нет иллюзий в том, что государство, тем более наше государство с его с глубокими культурными и экономическими корнями использования коррупционных механизмов в своей деятельности, может быть избавлено от коррупции радикальным образом и навсегда. Коррупция – имманентное проявление нездоровья государственного механизма. Поэтому задачи правовой науки и практики, как нам представляется, связаны с избавлением общества и государства, во-первых, от массовых, и, во-вторых, наиболее вызывающих и уродливых проявлений коррупции. А эта задача нам вполне по силам.

Приведем далее некоторые наиболее интересные наблюдения и выводы, сформированные коллективом молодых специалистов в ходе упомянутого научного исследования.

1. Историко-правовое исследование антикоррупционной проблематики, реализованное в ходе проекта, указало на следующие выводы.

В различные периоды многовековой российской истории государство вело борьбу с коррупцией с переменным успехом, но, как правило, проигрывало. Иногда коррупция

¹ Доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова.

² Публикация подготовлена по итогам научно-исследовательской работы, проведенной в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009 – 2013 годы.

даже являлась способом содержания государственного аппарата. И речь здесь идет не о системе кормлений, когда такой порядок оплаты государственных услуг был узаконен. Данный тезис можно отнести к XIX в., когда большая часть чиновников получала невероятно низкое жалование и, следовательно, должна была самостоятельно изыскивать средства к существованию.

Вопрос об истреблении взяточничества и казнокрадства стоял перед российской властью не раз, но не всегда в своей массе власть искренне разделяла устремления узкого круга реформаторов-идеалистов. Подтверждением заинтересованности государства в сохранении коррупции является игнорирование большинства выводов специально создаваемых комиссий по борьбе с коррупцией. Более того, дабы все-таки показать, что действия предпринимаются, государство прибегало к установлению ответственности, карательным мерам. Чем менее заинтересовано государство в искоренении коррупции, тем более склонно применять наказания, борясь с симптомами, а не с предпосылками. Перекос в сторону уголовных мер не устраняет самой возможности, основы коррупции, а успешное применение этих мер возможно лишь в случае правильного построения правоохранительных органов и независимости судебной системы.

Как показывает исторический опыт, бороться с коррупцией может лишь по-настоящему независимый орган власти. Но этот независимый, а, следовательно, неподконтрольный орган сам по себе будет иметь искушение обратиться к коррупции. Поэтому, необходимо выполнение основного условия успешной антикоррупционной работы – высокой квалификации, образованности и нравственности служащих этого органа. Следовательно, ядром антикоррупционного законодательства является здесь профессионально-этическая составляющая государственной службы.

Необходимо несравненно больше внимания уделить требованиям к занятию должности и подтверждению права на этой должности оставаться; обновлению системы учебных заведений, воспитывающих именно таких чиновников; обеспечению служащих достойными средствами к существованию; установлению кодекса этики публичного должностного лица и т.д.

2. По итогам сравнительно-правового обзора, проведенного в ходе антикоррупционного исследования можно выделить следующие соображения.

В настоящее время причины роста коррупционной преступности в России обусловлены рядом негативных социальных факторов, прежде всего экономического, идеологического и духовно-нравственного характера, а также недостатками в деятельности органов государственной власти, осуществляющих противодействие коррупции.

В силу этих причин служба в ряде федеральных органов исполнительной власти не является престижной, что способствует текучести кадров. Несовершенны критерии оценки деятельности сотрудников, что в свою очередь обеспечивает рост коррупционных правонарушений. Недостаточно качественно осуществляется отбор кандидатов на государственную и муниципальную службу, слабо ведется воспитательная работа, не осуществляется должный контроль за работой сотрудников.

В числе сложностей, стоящих на пути эффективного противодействия коррупции в Российской Федерации, следует отметить затрудненность координации работы правоохранительных органов, участвующих в антикоррупционных расследованиях. Данный недостаток может быть преодолен за счет создания специализированных рабочих групп из представителей правоохранительных органов в регионах.

Особое внимание следует уделить искоренению практики получения ценных подарков в сфере государственного управления в любой форме. В России практика получения таких подарков основывается на статье 575 ГК РФ, которую, как нам представляется, предстоит существенно изменить.

Формирование механизмов финансового контроля за соответствием крупных расходов государственных служащих их доходам также может способствовать предупреждению и пресечению коррупции в системе государственной службы.

Кроме того, должна быть активизирована работа по вовлечению в противодействие коррупции институтов гражданского общества. В этом может весьма пригодиться богатый опыт зарубежных государств. Важную роль для формирования антикоррупционного общественного сознания имеют антикоррупционные инструменты, направленные на реализацию прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции, а также на их освещение в средствах массовой информации. Представляется также целесообразным расширение состава Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции за счет включения в него представителей гражданского общества.

Повышенное внимание должно уделяться антикоррупционному обучению государственных и муниципальных служащих. Переход от отдельных мер реагирования к применению системного подхода в сфере преодоления коррупции предполагает, с одной стороны, повышение правовой культуры граждан, а с другой, повышение профессионального уровня управленческих кадров, для деятельности которых наиболее характерно возникновение коррупционных рисков. Отмеченным задачам в Национальном плане противодействия коррупции³ посвящен Раздел III, предусматривающий широкий диапазон мер, направленных на повышение профессионального уровня юридических кадров и повышение качества правового просвещения. К сожалению, в современных программах обучения юридических и иных кадров за редким исключением не предусмотрено комплексного обучения по антикоррупционной тематике.

3. В контексте теоретического исследования антикоррупционной проблематики сформированы некоторые наблюдения общего характера.

На текущем этапе развития стало жизненно необходимо сформировать единую универсальную линию понимания коррупции, обосновать основные методы исследования, чтобы борьба с коррупцией велась более осознанно и целенаправленно. Современный мир вступил в активную стадию глобализации, а, следовательно, коррупция становится уже не проблемой отдельных стран, а планетарной проблемой. Взаимозависимость экономик, в т.ч. финансовых рынков развитых и отчасти развивающихся стран, не только представляет собой определенное благо, позволяя свободно перемещаться капиталам, товарам и услугам, но и существенно повышает риск обвального разрушения мировой экономической системы в случае краха отдельных крупных рынков, что, в частности, хорошо продемонстрировал текущий мировой экономический кризис.

В научном плане довольно конструктивной можно признать идею о необходимости разделения коррупции на формы и виды, поскольку для того чтобы понять механизм борьбы с этим глобальным социальным явлением, полезно разложить его на составляющие, осуществить научную оценку его социального содержания. Признание существования коррупции как политической, экономической, правовой и социальной категории дает возможность изучить все возможные стороны явления.

Необходимо развивать научные стратегии предупреждения коррупции, в которых задействованы и заинтересованы все общественные слои. При этом особенно важно нашему государству начать полагаться на институты гражданского общества, такие как СМИ, общественные и религиозные объединения, научные и экспертные центры и проч., причем нужно рассматривать их не как инструмент государственной политики, а как партнеров по антикоррупционной деятельности.

³ Российская газета, № 164, 05.08.2008. При подготовке материала использовалась справочная правовая система Консультант Плюс.