

УДК 343.35:328.185

З.Г. ГАЛЕЕВ,

*кандидат политических наук, член-корреспондент
Международной академии наук педагогического образования*

Казанский государственный финансово-экономический институт

В.А. ГУРЕВИЧ,

*кандидат юридических наук, доцент,
заслуженный юрист Республики Татарстан,
эксперт Министерства юстиции РТ*

Казанский государственный технический университет им. А.Н. Туполева

E-mail: izbirkom@kazan.org.ru

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РОССИИ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Рассматриваются проблемы антикоррупционной деятельности в современной России, исследуются основные категории заявленной темы, анализируется действующее антикоррупционное законодательство РФ, вносятся предложения по его совершенствованию.

С начала 90-х гг. в нашей стране и на государственном, и на научном уровне делаются попытки решить проблему противодействия коррупции.

Тема не нова и, кажется, исследована полностью. Вместе с тем можно заметить, что предлагаемые решения абстрактны, а рекомендации носят общий характер.

Конечно, само по себе признание проблемы коррупции (и В. Путиным, и Д. Медведевым) примечательно и даже замечательно. Однако оно еще не означает ее решения. Намерения есть, а поступки?

Итак, проблема, можно сказать, "созрела" и требует переосмысления некоторых ее политико-философских и правовых аспектов. Например, следующих: какова политическая трактовка коррупции, что такое "политический дух", "политическая воля", каковы их смысл и роль, каковы источники и ресурсы актуализации коррупции и политико-правовые возможности "антикоррупционной деятельности".

Прежде всего, ответим на вопрос, что же такое коррупция? В частности, что она означает в сфере политики? В первую очередь, это – преступная деятельность. Сущность ее состоит в прямом или косвенном использовании должностными лицами ("служилыми людьми", чиновниками) доверенных им прав и властных возможностей (полномочий и ресурсов) в целях личного (частного) обогащения. "Наиболее типичные проявления коррупции – подкуп чиновников и общественно-политических деятелей, взяточничество за законное и незаконное предоставление благ и преимуществ, протекционизм – выдвижение работников по признакам родства, землячества, личной преданности и приятельских отношений" [1].

Как мы видим, обойти стороной поставленные нами вопросы невозможно. Начнем с роли политики, а точнее, с политического управления.

Политическое управление, как известно, осуществляется на уровне общественной системы в целом. А это, на наш взгляд, предполагает

регулирование ее развития или, иначе, оптимизацию процессов и структур настоящего и стремление всего общественного целого в будущее. Политическое управление невозможно без высочайшей степени системности, без овладения искусством делать "все возможное и невозможное".

Лишь при наличии объекта (предмета) служения, культура политическое управление обретает смысл и превращается в форму культурного, духовного существования человеческой активности. Получая определенность и меру, политическое управление сопрягает в себе тактическое (настоящее) и стратегическое (будущее). Таким образом, мы подходим к раскрытию "духа", "политической воли" в социально-политических процессах, в политическом управлении и, в частности, в деле управления "коррупционным потоком" и в "антикоррупционной политике". При этом следует помнить слова М. Вебера: "всякое действие и, конечно, в определенных обстоятельствах также и бездействие сводятся в итоге к решению занять определенную ценностную позицию, и тем самым (что в наши дни особенно охотно не замечают), как правило, противостоять другим ценностям, сделать выбор" [2].

В этой связи к определениям коррупции, встречающимся в литературе, следует добавить некоторое исходное уточнение. Коррупция – это прежде всего "культурная травма", вызванная резонансной фокусировкой двух беспределов – "беспредела контроля" и "беспредела бесконтрольности". Происходит разрыв социальных тканей и процессов. Коррупция – это событие на ближней периферии этого разрыва [3]. Оно определяет и вызывает рискованность происходящего для настоящего и будущего, то есть имеет судьбоносный характер. И поэтому несет угрозу национальной безопасности. Итак, что или кто может выступить в роли "врачевателя" и "компенсирующего интегратора" этих событий? Конечно же, политик, государственный деятель, наделенный высоким "политическим духом" и доброй "политической волей". Именно дух объединяет, дает мощь и силу, значение и смысл.

Коллективные чувства и эмоции, в том числе чувства неприятия, недозволенности, отвержения коррупции, может вызвать и направить только дух. Включение духа – это и включение общих чувств и воли. Поэтому коррупцию как духовную "болезнь" общества, ее причины необходимо искать в природе и состоянии самого духа. Именно "высокий политический дух" президента, государственного деятеля может указать выходы из тупиковых, "разрывных" ситуаций.

В условиях существования потребности в согласованном поведении, в том числе антикоррупционном, нужна не просто политика, а "политический дух" и "политическая воля" с высокой степенью проявления. Без институтов публичной власти здесь не обойтись, а они служат удовлетворению общезначимых интересов. Государство с бюрократическим аппаратом, правоохранительные органы, армия и т.д. могут реализовывать это различными способами. Власть может как искоренять пороки, преодолевать социокультурные разрывы, так и прикрывать их, камуфлировать.

Итак, политическая власть как сосредоточение и выражение волевых отношений формируется на основе духа и осознанно. Она циркулирует между субъектом (тем, кто влияет) и объектом (тем, на кого влияют). Объектом могут выступать и актуальные (и потенциальные) коррупционные и прокоррупционные группы. Беда, если субъект политики тоже приобщен к "коррупционному тренду". Правда, при этом субъект политики перестает быть таковым, теряет свое качество. Это и понятно, поскольку в таком случае он теряет корневую (исходную) способность решительно воздействовать на поведение индивида, групп, общества с помощью имеющихся средств при достижении общих интересов.

Итак, мы подходим к тому вопросу, который был поставлен одним из основных в нашей теме, а именно, к "политической воле". Что такое "политическая воля"? Она по аналогии с родовым понятием "воля" проявляется, на наш взгляд, в следующем. Во-первых, она там, где веет дух. Вне духа она не существует и не включается. Это "сквозное" свойство и выражение духа.

Во-вторых, это осознанная целеустремленность "человека политического" на выполнение тех или иных действий.

В-третьих, это способность (усилие и труд) принимать решения, делать правильный (адекватный) выбор со знанием дела (Ф. Энгельс).

В-четвертых, это готовность и способность к целеполаганию (постановке цели, принятию решения действовать, выбору наиболее целесообразных способов и средств осуществления действия).

В-пятых, способность исполнять решение, то есть доводить начатое дело до конца, до полезного результата.

Каков же предмет "политической воли"? На что она должна быть направлена в отношении коррупции?

На наш взгляд, на следующее:

– активный ввод бюрократии в транспарентное поле общественного (гражданского) контроля и конкретно ориентированной, адресно обозначенной критики;

– обеспечение гарантий антикоррупционной безопасности субъектов антикоррупционной политики;

– обеспечение режима неотвратимости наказания за экономические преступления и финансовые махинации;

– обеспечение адекватного и пропорционального привлечения коррумпированных работников и правонарушителей к уголовной ответственности;

– недопущение прорыва к рычагам власти мафиозно-коррумпированных элементов (индивидов и структур);

– перекрытие каналов финансирования социальных движений, носящих антиобщественный характер и направленность;

– недопущение переключения коррумпированными субъектами социального протеста масс в русло разрушительных социально-политических конфликтов;

– актуализацию и реализацию системной кадровой политики и позитивного карьерного роста с акцентуацией его репутационной составляющей.

Обратим внимание также на некоторые ключевые факторы, способствующие укорене-

нию ростков коррупции и ее "живучести". Прежде всего, отметим роль социальных стереотипов. Известно, что стереотип – это заранее принятое, упрощенное представление опыта. Они распространяются с помощью языка или образа в определенных социальных группах и принимаются индивидами, становясь их тайными предубеждениями. Стереотипы чем-то сродни менталитету, являясь актуализированным его проявлением. Стереотипы, так же, как и менталитет, могут либо способствовать коррупции, либо противодействовать ей.

В этом плане роль индивидуального и коллективного опыта антикоррупционной активности в большей мере реализуется тогда, когда вырастает в них степень полезной, созидательной и жизненной силы, ее оптимизации, выраженная в мере полезных дел и цепной реакции "коррупционной импотенции".

Стереотипы и социальное равнодушие, апатия перекликаются друг с другом. Известны в России такие негативные стереотипы, как "моя хата с краю, ничего не знаю", "рука руку моет", "не подмажешь – не поедешь", "не вызывай огонь на себя", "все равно ничего не изменить", "начальству виднее", которые мешают вызреванию антикоррупционной активности индивидов.

Вместе с тем нельзя принижать роль положительных стереотипов, то есть тех образцов поведения, поступков, социальных отношений, которые могут обеспечивать общенациональный и общегражданский антикоррупционный "ценностный консенсус" в общественной системе.

Таким образом, определив некоторые ключевые социально-политические аспекты коррупции и возможности противодействия ей, приступим к рассмотрению ее правовых аспектов.

Указ Президента РФ № 815 от 19.05.2008 "О мерах по противодействию коррупции" и Федеральный закон "О противодействии коррупции" от 25.12.2008 явились существенным шагом в деле создания системы противодействия коррупции в стране, формирования антикоррупционного законодательства. Образован Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции, утвержден Национальный план противодействия коррупции, реализация

основных мероприятий которого должна, в конечном итоге, привести к существенному совершенствованию государственной политики в этом направлении.

Анализ реализации государственной антикоррупционной политики в целом по России и в отдельных ее субъектах показывает, что определенный динамизм, конечно же, придан, но для достижения ощутимых результатов требуется кропотливая, напряженная работа во всех областях социально-экономической жизни. Думается, что оценивать качество проводимых сегодня мероприятий – дело неблагодарное и относительно преждевременное, но все же, наряду с позитивными тенденциями, приходится говорить и об элементах формализма, и о создании видимости антикоррупционной деятельности, то есть для отчета, для пресловутой "галочки". Так, по данным экспертов Национального института системных исследований проблем предпринимательства (далее – НИСИПП), систематически публикуемым в докладах "Мониторинг антикоррупционной деятельности в регионах России", одними из лидеров по созданию нормативно-правовой базы для борьбы с коррупцией были названы Мурманская область, Татарстан и Чувашия. Причем субъекты РФ оценивались по пяти конкретным показателям, а именно:

- по наличию закона о противодействии коррупции;
- программы по противодействию коррупции;
- специального органа по противодействию коррупции;
- утвержденного порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов;
- утвержденной методики проведения такой экспертизы.

Конечно, всякий метод исследования имеет свои определенные ограничения и недостатки. Существуют иные методики оценок степени коррупционности отдельных субъектов РФ и это следует иметь в виду. Такие выводы и оценки экспертов НИСИПП поддерживает и известный политолог, президент Фонда "Индем" Г. Сатаров, который в интервью "РИА-Но-

вости" подчеркнул, что в этих трех субъектах РФ, подошли к проблемам коррупционности достаточно серьезно, особенно заслуживает внимания система "Электронное правительство". Благодаря этой системе любой гражданин может увидеть движение государственных бюджетных средств, как и куда они расходятся, какие меры принимает исполнительная власть по ряду актуальных проблем. В то же время все понимают, что наличие хорошей законодательной базы – это еще не залог успеха в антикоррупционной деятельности, нужна принципиальная правоприменительная практика, достаточно устойчивая на всех уровнях чиновничества, то есть сверху донизу. Где-то в ряде регионов страны ограничились лишь созданием специального антикоррупционного органа, где-то лишь принятием антикоррупционного закона. Вообще, ощущается и будет ощущаться некое торможение, скрытое противодействие, и это тоже необходимо учитывать, таковы реалии жизни.

Многие исследования, результаты работы международных, всероссийских и республиканских конференций по данной проблеме, предложения практиков-юристов, социологов, политологов, экономистов позволяют прийти к выводам, в том числе и исходя из опыта работы в этом направлении за рубежом, что если коррупцию в целом победить нельзя, то можно и нужно добиться снижения ее уровня и масштабов в пределах конкретного государства. Полагаем, что для этого необходимо добиться подлинной независимости российских судов, реальной свободы деятельности СМИ, эффективности норм антикоррупционного законодательства, что позволит ослабить всевластие и произвол чиновников различного уровня. Не менее важная задача – изменение менталитета граждан, так как за многие годы по причинам несовершенства законодательства, правоприменительной практики, судебной деятельности, наличия правового нигилизма они просто разучились в самой возможности успеха в борьбе с коррупцией, по сути, отказывая власти в доверии. Конечно, это предмет отдельного исследования, но достаточно отметить, что далеко не

все россияне, о чем говорят многие опросы, хотят, чтобы было покончено с коррупцией. Как сообщил министр юстиции РФ А. Коновалов, выступая на "правительственном часе" в Государственной Думе, 25% опрошенных вполне устраивает нынешняя ситуация. Он подчеркнул, что "реально в России гораздо больше людей, заинтересованных в том, чтобы уклониться от наказания за совершенное нарушение закона путем взятки, либо в приобретении необходимых преференций путем коррупционных схем, либо смирившихся и довольствующихся вымогательством взяток за совершенно законные и адекватные действия со стороны чиновников". Это, как говорится, наводит на грустные мысли...

Наиболее серьезной проблемой продолжает оставаться коррупция в деятельности правоохранительных и судебных органов. В борьбе с ней делаются первые шаги, и сейчас важно, чтобы это не превратилось в очередную кампанию, лозунги и призывы. Сегодня к ранее известным формам борьбы с так называемыми "оборотнями в погонах" (и без погон) предлагаются новые, более эффективные. Так, заслуживают внимания предложения о кардинальной перестройке работы Департамента собственной безопасности МВД РФ, когда руководитель ДСБ, непосредственно подчиняясь Министру, в то же время является непосредственным начальником руководителей ДСБ соответствующих МВД, УВД в субъектах РФ – без подчинения последним министрам, начальникам УВД субъектов РФ. Аналогично следовало бы провести такую же перестройку в системе аппаратов органов Госнаркоконтроля, таможенной службы, ФСБ и др., чтобы эффективно выявлять и своевременно документировать коррупционные действия сотрудников.

Что касается позорных фактов коррупции в рядах судебного корпуса, то здесь в плане противодействия им не все так просто. Коррупционность судебной системы, к сожалению, является оборотной стороной того, что судебная власть практически неподконтрольна и неподотчетна никому. С учетом этого следует еще раз пересмотреть в законодательстве требования к лицам, претендующим на должность су-

ды, усилив в них наряду с профессиональным и морально-этический критерий. Сегодня для достойного материального обеспечения судей сделано много, на этом фоне сам судейский корпус, судейское сообщество должны обеспечить принципиальный подход к очищению своих рядов от мздоимцев и предателей интересов правосудия. Пока это происходит крайне робко и очень избирательно, хотя в принципе речь идет о восстановлении со стороны населения должного уважения к суду. Кроме того, ожидаются изменения в законодательстве в части введения особых процедур для рассмотрения в суде споров граждан с государственными министерствами (ведомствами) с тем, чтобы свести здесь к минимуму коррупционную составляющую (давление на суд, "телефонное право" и др.). В соответствующем постановлении Пленума Верховного суда РФ будет обобщена практика рассмотрения дел о коррумпированных VIP-персонах, "спецсубъектах" – высокопоставленных должностных лицах, прокурорах, судьях, депутатах различных уровней и др.

Серьезных усилий требует борьба с коррупцией в сфере экономики и финансов. В условиях обострения финансово-экономического кризиса данная задача чрезвычайно актуальна.

Председатель Правительства РФ В. Путин при посещении крупного государственного судостроительного завода, где с 1996 г. стоит недостроенная подлодка, отметил, что, к сожалению, ряд предприятий этой отрасли узлы и блоки кораблей заказывают за границей – в Греции, Южной Корее по цене значительно большей, чем предлагали российские предприятия... (телерепортаж "Первого канала", 11.05.2009).

Подобные примеры не единичны. Также не удается пока переломить ситуацию с выполнением работ и поставкой продукции для федеральных государственных, муниципальных нужд, хотя соответствующее законодательство о конкурсах в этой сфере принято очень давно, система "откатов" еще не ушла в прошлое. Возникает вопрос – кто и как эти конкурсы проводит?!

Объективно требуются реформы в сфере здравоохранения. Система обязательного мед-

страхования, вопреки возлагаемым когда-то на нее надеждам, не срабатывает в требуемом направлении, простые граждане практически остаются без качественной медпомощи. Реально почти все медуслуги все больше становятся платными, хотя теоретически они условно-бесплатные. Растет теневой рынок услуг государственного здравоохранения, и именно с ним состязаются частные лечебницы вместо конкуренции друг с другом, то есть получается, что больные дают взятки (которые не влекут за собой налогов), сам же процесс лечения оплачивается дважды, так как уже финансируется строкой госбюджета. Дальнейшие комментарии излишни...

Необходимы и серьезные изменения в действующем законодательстве РФ о государственной гражданской службе в части существенного реформирования кадровых технологий. Ожидается, что это даст определенный антикоррупционный эффект. Не секрет, что на практике многие ключевые должности в каком-либо министерстве (ведомстве) стали товаром, то есть некто, купив высокое назначение, потом возмещает свои расходы путем получения взяток. Правительство РФ открыло в Интернете специальный портал, где дается информация о потребностях госорганов в кадровых ресурсах. Любой гражданин размещает на сайте свое резюме и предлагает себя на вакантные места соответствующих госорганов, далее – прохождение конкурса. При такой прозрачности "протолкнуть своего" уже сложнее, и даже если это произойдет, не прошедшие конкурс вправе обра-

титься в суд по поводу законности и справедливости его проведения. Сейчас Правительство РФ своим распоряжением обязало все государственные ведомства разместить на своих сайтах сообщения об открытии такого портала и ссылки на него.

Президент РФ Д. Медведев в интервью сербской газете "Вечерние новости" подчеркнул: "Борьба с коррупцией не должна превратиться в рутину или выливаться в кампанейщину. Результат не будет быстрым. Но главное... – не отступать и создавать в обществе атмосферу неприятия коррупции, ...один из главных барьеров в борьбе с коррупцией – это технологическая отсталость... Доступность информации о деятельности госорганов для людей, а также сведение к минимуму прямого общения чиновника и гражданина препятствуют выстраиванию "цепочки" коррупционного сговора...". В целом в антикоррупционной работе следует также использовать все имеющиеся сегодня формы и методы участия широкой общественности, а также, возможно, вернуться к прежним, проверенным формам участия граждан в этой деятельности, закрепив их в нынешнем законодательстве – таково требование времени.

Список литературы

1. Политология: Энциклопедический словарь / общ. ред. и сост. Ю.И.Аверьянов. – М.: Изд-во Моск. коммерч. ун-та, 1993. – С. 147.
2. Теоретическая социология: Антология. В 2 ч. Ч. 1: пер. с англ., фр., нем., ит. / сост. и общ. ред. С.П. Баньковской. – М.: Книжный дом "Университет", 2002. – С. 150.
3. Козлова О.Н. Социология. – М.: Омега-Л, 2004. – С. 275-277, 292-293.

В редакцию материал поступил 16.11.09.

Ключевые слова: политический дух, политическая воля, социальные стереотипы, антикоррупционное законодательство, коррупционная составляющая, эффективность правовых норм.
