

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ – ОПРЕДЕЛЯЮЩИЙ ФАКТОР МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

*Игорь Ченков**

Вопросы противодействия коррупции для нашей страны актуально звучали всегда, всегда находились в центре внимания российского государства. Политическая, правовая, экономическая и нравственная оценка этому явлению дана давно и однозначно: это преступление на основе корыстного использования власти и авторитета должности в личных или групповых интересах. Россия ратифицировала большинство международных конвенций о борьбе с коррупцией. Президентом Российской Федерации утверждены Стратегия и Национальный план борьбы с коррупцией, создан специальный Совет по борьбе с этим опаснейшим социальным злом. Принят базовый закон от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции».

В качестве серьёзных профилактических мер противодействия коррупции можно рассматривать ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных актов» от 17 июля 2009 г. № 172 и Указ Президента Российской Федерации «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» от 21 сентября 2009 г. № 1065.

Практически в каждом послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию проблематике коррупции отводится, как правило, весьма заметное место. С большим вниманием воспринято и Послание Д.А. Медведева от 5 ноября 2008 г. Особенно те его сюжеты, в которых представле-

на неприглядная социальная сущность нынешней российской бюрократии, о том, как чиновничество «кошмарит» бизнес, контролирует средства массовой информации, грубо вмешивается в избирательный процесс, давит на суды. Как справедливый был воспринят и общий вывод: сложившаяся «система абсолютно неэффективна и создаёт только одно – коррупцию, ... порождает массовый правовой нигилизм, ... вступает в противоречие с Конституцией, тормозит развитие институтов инновационной экономики и демократии»¹. О каком будущем без кардинальной модернизации государственного управления в таких условиях можно говорить?

Теперь вопрос состоит в другом: насколько последовательно и эффективно принятые государственные решения будут реализованы на практике. Будут ли установки Президента подкреплены соответствующей кадровой, организационно-управленческой и правоохранительной практикой?

Вопросы – далеко не самые простые. Такое впечатление, что многие из нас до сих пор плохо представляют социальную опасность коррупции. Не понимают, а часто и не желают вникнуть и понять, что чиновник – это не простой наемный работник, а представитель власти и ее олицетворение. Что безответственные и нечестные работники в государственном аппарате – не единичный случай, а явление сегодня чуть ли не системное, а посему представляющее особую опасность.

Конечно, в стране делается немало, чтобы противостоять коррупции: разработаны умные федеральные, региональные и ведомственные антикоррупционные программы, утверждены комитеты, комиссии и советы по борьбе с корруп-

* Ченков Игорь Евгеньевич,
начальник юридического департамента корпорации «М2М Телематика»

цией. Вузами и НИИ проведено немало научно-практических конференций, теоретических семинаров и «круглых столов», организуются захватывающие радио и телевизионные передачи. В целом сложилось достаточно четкое представление о сущности коррупции и о ее социально-разрушительной опасности. Входит в практику антикоррупционная экспертиза правовых актов, усиливается правовое воспитание граждан.

Результат же, надо откровенно признать, пока мизерный. Коррупция, как говорится, достала всех. Ее опасность стала крайне серьезной, условия для процветания – благоприятные, а отношение к ней по-прежнему – снисходительное. Разве удивительно после этого, что под призывы к борьбе с коррупцией и громкие уголовные дела, ее масштабы растут. Такое впечатление, что государство не в силах по-настоящему противостоять коррупции. Ситуация усугубляется еще и тем, что коррупция представляет собой хорошо законспирированный, саморегулируемый, взаимовыгодный обмен материально-финансовыми ценностями, услугами и информацией, что распространена она как на верхушечно-элитарном, так и на низовом, чисто бытовом уровне, что с помощью взяток и подкупа преодолеваются любые административные барьеры.

И еще: многие до конца не могут понять, что не только президенты, министры и депутаты, а каждый служащий, даже на самой маленькой должности, по своему социально-правовому статусу является материальным носителем власти и ее воплощением, что от его поступков и личного поведения зависит авторитет власти и ее достоинство. От каждого из них общество ждет честного, добросовестного и высокопрофессионального исполнения служебного долга. И не только ждет, но и вправе потребовать соответствующего служения. У нас в почете всегда был и есть человек чести, слова и дела. Это и есть ведущий ориентир (нравственный идеал) модернизации государственного управления и кадровой политики. Как тут не вспомнить те нормы поведения чиновника, которые были нормативно утверждены в «Уставе о службе гражданской» 1832 года: «верность службе», «радение о должности», «добрая воля в отправлении поручений», «профессиональная честь», «бескорыстие».

А что на самом деле? Коррупция стала системой. И причины такого положения весомы: а) избыточные масштабы государственного администрирования; б) сращивание бюрократии с бизнесом; в) социальная незрелость гражданского общества; г) деформированность правового и нравственного сознания общества; д) отсутствие действенного контроля деятельности властных структур, е) ущербность технологий принятия кадровых решений, основанных на келейности, nepотизме, личной преданности, землячестве.

В обществе коррупция должна восприниматься как нечто неприличное, в качестве чего-то такого, что ниже достоинства нормального человека. В обществе и в системе государственного управления должна быть сформирована атмосфера невыгодности коррупционного поведения.

Звучит громко и даже лозунгово. Легко сказать «должна», куда труднее реализовать это «должное» на практике. Тем более, что некоторые эксперты по-прежнему считают, что коррупция является хотя и извращенным, но все-таки эффективным «способом управления»². Думать так не хочется, хотя, действительно, нетрудно привести примеры, которые, на первый взгляд, подтверждают справедливость такого рода концепций. Взять хотя бы недавний финансовый кризис. Ведь это не только и не столько результат недальновидного и неграмотного регулирования экономических отношений, сколько порождение той же коррупции, которая базисно проникла во власть и ее финансово-экономическую составляющую.

Зачем, спрашивается, организовывать производство, напрягаться и нести за что-то ответственность, если можно создавать фирмы-однодневки и спокойно в «своих» банках отмывать незаконные доходы, если можно регистрировать предприятия в оффшорной зоне и не платить налоги, если можно торговать с самим собой, решать все вопросы посредством своих же дочерних компаний, если можно организовывать рейдерские захваты по подложным документам, если можно брать кредиты под одни проценты и организовывать последующее кредитование под более высокие проценты, если в случае провала, можно быть уверенным, что государство

спасет: выкупит долги и даже позволит через какое-то время снова за бесценок что-то приватизировать.

Не преступна ли такая позиция? Можно ли абстрагироваться от всего этого? Не это ли предмет модернизации государственного управления? Вопросы риторические.

Объектом модернизации должны, как нам представляется, быть не только бюрократизм и коррупция как таковые (это само собой понятно), а условия их порождающие. Причем на всех ее уровнях и во всех ее звеньях управления. В первую очередь надо разобраться с теми, кто формирует и поддерживает рынок nepотизма. Борьбу за оздоровление государственного аппарата, как нам представляется, надо начинать не только с рядового автоинспектора, а с самого верха. Помогут и многие другие, предусмотренные антикоррупционным законодательством, меры. В том числе,

касающиеся: а) разработки новых механизмов государственной кадровой политики; б) формирования системы эффективной работы с кадровым резервом; в) повышения требовательности к государственным и муниципальным служащим с параллельным ужесточением санкций за преступления против государственной и муниципальной службы, за нарушение запретов и ограничений, связанных с прохождением службы; г) формирования здорового имиджа сотрудника правоохранительных органов; д) воспитания государственных и муниципальных служащих в духе высокой нравственности и патриотизма, введения в учебные планы вузов специальных учебных курсов по противодействию коррупции. Кстати, в РАГС уже работают курсы повышения квалификации работников, занятых в структурах по борьбе с коррупцией.

Литература:

¹ Послание Президента Российской Федерации Д.А.Медведева Федеральному Собранию. 5 ноября 2008 г.

² См.: Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. Материалы Всероссийской научной конференции 6 июня 2007 г. М., 2007. С. 16.