

УДК 352

Т. В. СОЛОМАТИНА

КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНО ПАТОЛОГИЧЕСКОЕ ЯВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Раскрываются социально-психологические, экономические и правовые причины коррупции в органах государственной власти, анализируются данные исследования по формам проявления коррупции, приводятся конкретные антикоррупционные меры.

Ключевые слова: коррупция, государственная служба, гражданское общество, профессиональная компетентность, бюрократизация, этические и правовые границы, формы коррупции, антикоррупционные меры.

In the article the socially-psychological, economic and juridical reasons of corruption in public authorities reveal, the data of research under forms of display of corruption are analyzed, concrete anticorruption measures are given.

Key words: corruption, public service, a civil society, professional competence, bureaucratization, ethical and legal borders, corruption forms, anticorruption measures.

Проблема масштабной коррупции, характеризующаяся многообразием и высокой организованностью ее форм (подкуп, лоббизм, повальное мздоимство, олигополия, политическая и транснациональная коррупция, завуалированные хищения и злоупотребления, совершаемые чиновниками, – вот с чем столкнулась Россия на пути к интеграции в мировое сообщество. В последние годы в России наблюдается преобладание неформальных способов регулирования общественных отношений, что является следствием воздействия коррупции на природу властных отношений [5].

Отклонения в отношениях между гражданским обществом и государством, структурно-функциональные расстройства системы государственной службы проявляются в следующем: смещении цели государственной службы, переключении на обслуживание социально непродуктивной элиты, обеспечении ее благополучия в ущерб интересам общества; неадекватности структуры государственных органов задачам и функциям социально-организационной практики; нарушении субординационных и координационных внутривластных связей, рассогласовании деятельности ветвей и уровней государственной власти; неспособности сбора и анализа информации о социальных процессах или избирательном, социально непродуктивном ее использовании; нормотворческой дисфункции, неоперативности и несовершенстве разрабатываемых проектов государственных решений, расхождении между социально обоснованными предложениями и постановками; правоприменительной несостоятельностью – неспособностью обеспечения исполнения принимаемых органами государственной власти решений [3; 4]. Интегральными проявлениями данных дисфункций являются профессиональная некомпетентность, бюрократизация и коррумпированность

государственной службы.

Аномалии государственной службы начинаются с нарушения открытости государственно-общественных отношений. При этом утрачивается потребность профессионализации служащих, ориентированной на знание человека, процессов социальной самоорганизации, умение диагностировать состояние общества, творчески подходить к разработке и применению технологий регулирования социальных аномалий [3].

Названные отклонения усиливают аномалии служебного поведения. Формируясь таким образом, служебная среда оказывается вне сферы продуктивного социального контроля, что создает условия для распространения фактов злоупотребления властью, превышения полномочий, безнаказанного бездействия, предательства интересов службы. Распространение этих фактов порождает самую опасную для государства и общества служебную аномалию – коррупцию [1].

Коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении власти, использовании уполномоченными на выполнение государственных и приравненных к ним функций лицами своего служебного статуса и связанных с ним возможностей для незаконного получения материальных благ и преимуществ, а также противоправное предоставление им таких благ и преимуществ физическими и юридическими лицами. Коррупция представляет собой вид социальной патологии, поражающий систему государственного и муниципального управления. Сложность преодоления коррупции заключается в том, что последняя реализуется в сфере действия сверхактивных факторов мотивации поведения людей – богатства и власти. Происходящий в коррупционном процессе саморегулируемый обмен материальными ресурсами и информацией, управленческим решением наделяет ее способностью самоорганизации и устойчивого самосохранения.

Большая и длительно сохраняющаяся распространенность любого негативного социального явления непременно вызывает “привыкание” к нему и формирует отношение как к неизбежности, и даже норме жизни [4].

Государственная коррупция существует постольку, поскольку у чиновника имеется возможность распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами за счет принятия (или непринятия) тех или иных решений. К таким ресурсам относятся: бюджетные средства, государственная или муниципальная собственность, государственные заказы или льготы и т.п. Но если отобрать у чиновника распределительные функции, то весь чиновничий аппарат потеряет смысл существования. Государственные служащие выступают в роли субъектов коррупционной деятельности, ибо только они обладают властными полномочиями для принятия решений и осуществления действий, ведущих к возникновению коррупционных отношений [1].

Как показали наши исследования, формы коррупции в системе государственной службы проявляются в виде: вознаграждения за получение выгодных контрактов в форме оплаты якобы консультационных услуг, установления непомерно высоких гонораров за публикации или лекции (6 %); служебного мошенничества и других форм хищений (18); получения “комиссионных” за размещение государственных заказов (8); оказания государственным служащим разного рода услуг и иных “знаков внимания” (16); поездок в заграничные

командировки, на отдых и лечение за счет заинтересованных в решении вопросов партнеров (1); латентного вымогательства взяток, незаконных вознаграждений, за ускоренное решение вопросов, выдачу документов (7); вымогательства взяток у водителей сотрудниками органов, обеспечивающих безопасность дорожного движения (18); устройства на работу родственников, друзей, знакомых (3); получения руководителями от подчиненных доли взяток (2 %).

Результаты коррупции в социальной сфере: отвлечение колоссальных средств от целей общественного развития, обострение бюджетного кризиса, снижение способности власти решать социальные проблемы; рост имущественного неравенства, несправедливое перераспределение средств в пользу узких олигархических групп общества; увеличение социальной напряженности в обществе, политической нестабильности в стране.

Итак, проблема коррупции далеко переступила этические и правовые границы. Это не просто отсутствие морали или игнорирование этических ценностей, приводящее высокопоставленных государственных чиновников и лидеров бизнеса к взяточничеству и обману общественности. Главный корень проблемы заключается в отсутствии реально действующих институтов гражданского общества, включая правовые нормы, независимую судебную систему, публичный аудит, способных к принципиальному расследованию средств массовой информации и многое другое.

Производными от экономических являются политические и социально-психологические причины коррупционной преступности: отчуждение большинства населения от власти, правотворчества и правоприменения, которыми воспроизводятся основания зависимости граждан от чиновников; отсутствие эффективного парламентского контроля проявлений коррумпированности должностных лиц государства; разрушение негосударственного контроля деятельности государственных органов.

Среди социально-психологических причин коррупционной преступности присутствует несколько специфичных для России криминогенных обстоятельств – многовековые традиции мздоимства и лихоимства на российской государственной службе, психологическая готовность большей части населения к подкупу государственных служащих.

Реформирование государственной службы предусматривает оптимизацию функционирования органов исполнительной власти и введение механизмов противодействия коррупции [1]. Применение технологий борьбы с коррупцией должно включать в себя комплекс политико-идеологических, правовых, организационно-технических, социально-экономических мер.

К комплексу политико-идеологических социально-психологических мер можно отнести меры, направленные на обеспечение прозрачности принятия решений государственными органами всех уровней и органами местного самоуправления; реформирование процедуры аукционов, предоставления квот, заказов; правовое воспитание и культурно-просветительскую работу для осознания обществом ущерба от коррупции.

Среди конкретных мер выделяются: четкое разграничение функций принятия решений, реализации решений, контроля, предоставления услуг между

соответствующими государственными органами; сокращение прямого вмешательства государственных органов в экономику, прежде всего в части, касающейся разрешительных функций; информационная поддержка; повышение престижа государственной службы [2; 5].

Правовые меры противодействия коррупции предполагают совершенствование экономического законодательства и законодательства о государственной службе; ориентацию на борьбу с коррупцией, а не с коррупционерами; введение ответственности за совершение деяний, создающих условия для коррупции; уменьшение диспозитивных норм законодательства в целях уменьшения у чиновников возможности выбора вариантов поведения; ограничение иммунитета должностных лиц для привлечения к ответственности виновных в совершении коррупционных преступлений; рассмотрение вопроса об установлении в качестве основной меры наказания за коррупционное действие запрета работать в государственных организациях, потеря социальных льгот, предоставляемых государственной службой; введение персональной ответственности должностных лиц в сфере распоряжения средствами и имуществом; продолжение наращивания действенной системы финансового контроля, конфискация имущества корыстных преступников.

Организационно-технические меры предусматривают создание единой службы по антикоррупционной политике; улучшение материального обеспечения государственных служащих; проведение кадровой политики, работу по подготовке и приему граждан на государственную службу [Там же].

Социально-экономические меры направлены на уменьшение наличного оборота, расширение современных электронных средств расчета, облегчающих контроль движения средств, затрудняют возможности дачи взяток в наличном виде; введение реальной зависимости системы предоставления основных услуг населению от самого населения через его влияние на формирование эффективного местного самоуправления [2; 5].

Правовые технологии деятельности по предупреждению и пресечению коррупции должны включать: пересмотр уголовного законодательства и ответственности за коррупцию (установление запретов на занятие в дальнейшем государственных должностей, конфискация имущества и др.); запрет амнистии на лиц, осужденных за коррупционные преступления, увеличение сроков для снятия судимости; установление возможности ограничения права на неприкосновенность частной жизни, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений в отношении определенного круга лиц, находящихся на государственной службе, поскольку деятельность чиновника является публичной; введение в практику законотворческой деятельности обязательного проведения криминологической экспертизы крупных законопроектов в области антикоррупционной политики; отмена презумпции невиновности в отношении чиновников, расходы которых значительно превышают доходы; установление финансового контроля над доходами и имуществом должностных лиц и членов их семей; нормативное закрепление правила, согласно которому государственный служащий в случае возникновения сомнений в правомерности полученного от руководителя для исполнения распоряжения должен незамедлительно в письменной

форме сообщить об этом своему непосредственному руководителю и руководителю, давшему распоряжение, и потребовать письменное подтверждение распоряжения; расширение составов коррупционных преступлений, имеющих в Уголовном кодексе Российской Федерации (фаворитизм, nepoтизм, конфликт интересов, создание благоприятных условий для политических партий, незаконное обогащение).

Технологии по предупреждению и пресечению коррупции социально-организационного характера: создание независимого органа по антикоррупционной политике, использование системы многоканального получения информации о совершенных и готовящихся коррупционных преступлениях; принятие жалоб от населения на неправомерные действия чиновников; установление постоянной отчетности и гласности в вопросах обнаружения коррупции и обсуждение последствий; использование в процессе подготовки государственных служащих практических занятий с целью формирования навыков принятия решений в случаях, когда чиновник сталкивается с возможностью коррупции; включение в программы тестирования кандидатов при принятии на государственную службу Правил служебной этики государственных служащих, введение института Присяги государственного служащего; введение практики распределения выпускников вузов и лиц, поступающих на государственную службу, способствующей пресечению формирования в государственных органах неформальных групп (кланов), которые способствуют развитию системной коррупции и созданию в органах власти организованных преступных групп управленцев; установка в государственном органе телефонов доверия [Там же].

Представленные технологии противодействия коррупции предполагают их четкую правовую регламентацию, наполнение соответствующими мерами организационно-технологического характера с введением ответственности руководителей государственных органов за состояние антикоррупционных мероприятий. Непринятие кардинальных мер по противодействию данному явлению может привести к негативным последствиям для государства и общества.

Литература:

1. О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2008 годах : распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 окт. 2005 г. № 1789-р.
2. *Аржибаева О. Р.* Меры предупреждения коррупционной преступности: проблемы и возможные пути решения / О. Р. Аржибаева // *Чиновник*. – 2006. – № 6 (42).
3. *Баных Г. А.* Управленческие аномалии в государственной гражданской службе / Г. А. Баных // *Чиновник*. – 2005. – № 6 (40).
4. *Иванова С. А.* Проблемы коррупции в государственных органах: технологии противодействия / С. А. Иванова // *Чиновник*. – 2007. – № 6 (34).
5. *Трунов И. Л.* Антикоррупционная политика в России / И. Л. Трунов // *Право и политика*. 2008. – № 11.

Надійшла до редколегії 24.03.2011 р.