

СОВРЕМЕННАЯ ПРАВОВАЯ И КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

Материалы

XVI международной научно-практической
конференции студентов, аспирантов
и молодых исследователей

«Интеллектуальный потенциал вузов
на развитие Дальневосточного региона России»

(Владивосток, 17-18 апреля 2014 г.)

задачи, функции, полномочия, права, обязанности сформулированы в самом общем виде. При этом очень часто все юридические элементы статуса, несущие различную организационную и правовую нагрузку, не имеют четкого разграничения, что является серьезным недостатком российского законодательства. Такие выводы сделаны после проведения мониторинга в Краснодарском крае, Пензенской, Нижегородской областях¹¹¹.

Поскольку деятельность органов государственного управления сосредоточена на выполнении поставленных перед ними целей и задач, успешная реализация которых способствует развитию многих сфер управления, необходимо прописать прямые, конкретно-определенные обязанности. В современных условиях этот аспект очень важен и актуален. Содержание обязанностей должно носить конкретно-определенный характер, в противном случае затрудняется их реализация.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что законодательство, регулирующее правовой статус государственных гражданских служащих, хотя и довольно объемно раскрывает общие обязанности гражданских служащих, но недостаточно подробно прописывает их прямые и конкретные обязанности, что затрудняет их оценку и реализацию.

3.4. Инновационные технологии противодействия коррупции (на примере Сингапура)

А.И. Прокопенко, студентка

А.Г. Кравченко, науч. рук., канд. юрид. наук, доцент

Сегодня одним из наиболее деструктивных явлений государственного управления и общественного развития во всем мире признается феномен коррупции. Коррупция тормозит развитие современного общества, искажает государственные цели, деформирует систему права и экономику любой страны. Еще более сложные последствия вызывают системные коррупционные отношения в государствах с большими территориями, разнообразным этническим составом населения. Здесь региональное проявление теневых властных отношений создает сепаратистские настроения, разрывает единое начало федеральной власти, ткань единого правового пространства федерации, ведет к разгулу преступности и является благоприятной почвой для террористической деятельности.

По оценке международной неправительственной организации Transparency International 2013 года, Россия занимает 127 место в международном коррупционном рейтинге стран наравне с Никарагуа и Пакистаном¹¹². Говоря о региональном представлении этой проблемы наш Приморский край по итогам 2011 года назван председателем Следственного комитета РФ А. Бастрыкиным одним из трёх самых коррумпированных регионов страны (наряду с Чувашией и Алтайским краем)¹¹³.

Сегодня все развивающиеся страны озабочены борьбой с этим деструктивным явлением. В связи с чем, ещё в 2001 году была разработана Конвенция ООН, в которой описаны разносторонние меры государств, способствующие предупреждению и борьбе с коррупцией. В 2003 году Генеральная Ассамблея ООН одобрила Конвенцию. Количество стран, подписавших её, всё время увеличивается и на сегодняшний день составляет уже 140 государств.

Главным признаком коррупции является конфликт интересов, когда частные интересы человека такие, как профессиональные связи вне организации или личные финансовые вступают в противоречие с выполнением служебных обязанностей. Многие виды коррупции аналогичны мошенничеству, совершаемому должностным лицом, и относятся к категории преступлений против государственной власти.

¹¹² Corruption Perceptions Index 2013 [Электронный ресурс] режим доступа: <http://www.transparency.org/cpi2013/results>

¹¹³ Бастрыкин А.И. Расширенное заседание коллегии, посвященное итогам работы следственных органов за 2011 год и задачам на 2012 год.

¹¹¹ Граждан В.Д. Государственная гражданская служба: учебник. М.: Юрайт, 2013. С. 247.

Свои источники коррупция берёт из обычной делать подарки публичным лицам, от которых зависит решение определённых проблем в пользу дарящего. В результате развития человеческого общества появились профессиональные чиновники, которые за выполнение своих обязанностей стали получать фиксированную плату. Но жизнь показала, что очень часто они не довольствовались только положенным им государством жалованием. На практике чиновники стремились обогатиться за счёт граждан, обратившихся к ним с проблемами, решение которых находятся в их компетенции.

Как отмечает в своей работе И.А. Каримова: «Первым правителем в мире, о котором сохранилось упоминание как о борце с коррупцией, был Урунимигина – шумерский царь города-государства Лагаша во второй половине XXIV века до н.э. Несмотря на показательные и часто жестокие наказания за коррупцию, борьба с ней не привела к желаемым результатам. В лучшем случае удавалось предотвратить наиболее опасные преступления, однако на уровне мелкой растраты и взяток коррупция носила массовый характер»¹¹⁴.

В развитии Российского общества такие процессы впервые были упомянуты в Двинской уставной грамоте в 1397 году, выданной великим князем московским Василием. В ней упоминалось о наказании за злоупотребление властью, взятка здесь названа посулом.

Царь Иван IV Грозный ввёл смертную казнь за «чрезмерность во взятках». В дальнейшем практически каждый правитель считал своим долгом принимать законодательные меры по борьбе с коррупцией.

На протяжении всей своей истории общество всеми возможными способами пытается искоренить коррупцию, но она все равно продолжает существовать и более того развивается, выбирая все новые адаптивные формы своего существования.

Сегодня уже очевидно, что сейчас бороться с коррупцией такими же способами, как 100 лет назад, нельзя, она очень хорошо подстраивается под общество, так как является его продуктом¹¹⁵.

Коррупция трансформируется, занимая все новые и новые ниши власти, появляются ее новые формы. Если раньше под коррупционным преступлением понималась только взятка, то сейчас коррупция также выражается в злоупотреблении властью, обмене услугами, безвозмездным трудом и даже карьеризме. К тому же коррупция зачастую выражается в системности и для эффективной борьбы с ней необходимы принципиально новые меры, чем простое уголовное преследование.

¹¹⁴ Каримова И.А. Борьба с коррупцией на примере Сингапура // Диалектика противодействия коррупции: материалы II всероссийской научной практической конференции 7 декабря 2012 года. С. 78–80.

¹¹⁵ Ли Куан Ю. Сингапурская история: из третьего мира в первый. М., 2005.

Существует много способов борьбы с коррупцией, но все их можно разделить на две большие группы: авторитарные и демократические.

Авторитарные методы основываются на наличии у верховной власти политической воли к осуществлению непримиримой борьбы с коррупцией. Вся эта борьба строится сверху вниз и заключается в наличии жесткой системы контроля за деятельностью должностных лиц, при одновременном высоком уровне предпочтений (льгот). Ярким примером таких методов может служить создание специализированных независимых служб по борьбе с коррупцией, которые подчиняются непосредственно главе государства, при одновременном уравнивании зарплатных плагов публичного и частного секторов в Сингапуре.

Демократические методы борьбы основываются на принципе гласности, выраженном в развитии институтов гражданского общества и общественного контроля, транспарентности (прозрачности) системы принятия государственных решений, а также принципе дистанционности, выражаемом в экстерриториальности выполнения государственных функций органами власти, обезличивании потребителей публичной услуги, на системе исключающих личные контакты госслужащих с гражданами.

В России проблема коррупции столь же актуальна, как и во всех развивающихся странах мира, но методы борьбы с ней сохраняют традиционные формы. Такая приверженность в антикоррупционной политике порождает громкие заказные дела и статистическую отчетность, получаемую за счет учителей, врачей и иных низкоуровневых фактов коррупционных сделок, уголовного преследования за их совершения. Государственный аппарат, напротив, остается вне системной досягаемости уголовного преследования. Объяснения этому явлению можно найти в статистике, формулируемой генпрокуратурой в 2009 году, где утверждается, что более 80% чиновников вовлечены в коррупционные связи¹¹⁶. Столь высокий процент вовлеченности в коррупцию говорит о том, что в случае неукоснительного соблюдения законности и последовательного уголовного преследования государственный аппарат был бы просто парализован.

С другой стороны, данная статистика четко обозначает нам, границы технологий противодействия коррупционным отношениям. Явным постулатом является тот факт, что сегодня мы можем себе позволить уголовное преследование за коррупционные преступления, влекущие особую и непосредственную угрозу национальной, общественной и личной безопасности. В отношении иных преступлений коррупционной направленности необходима система мер, средств и способов, позволяющая мягкую трансформацию государственного аппарата и общества. Однако не все вышеперечисленные средства доступны для российской действительности. Так, в России

¹¹⁶ Генпрокуратура призналась: в России коррупцировано более 80% чиновников // <http://www.anews.ru/news/detail.php?ID=197821>

гражданское общество не является зрелым, вследствие чего не способно отстаивать свои интересы самостоятельно. Отсюда общественный контроль как одна из ключевых позиций демократического метода воздействия на коррупцию выпадает из эффективного инструментария антикоррупционной политики. К тому же, российское государство всегда было склонно к авторитарным способам управления и, следовательно, прежде всего, сейчас нужно обратиться к подобному зарубежному опыту.

Применения авторитарных средств противодействия коррупции можно увидеть на примере островного государства Сингапур, которое практически за 40 лет смогло свести коррупцию от системной к отдельным случаям.

Борьба с коррупцией в Сингапуре велась в основном авторитарными методами и состояла из нескольких компонентов:

Во-первых, создание Бюро по расследованию случаев коррупции, которое наделили обширными полномочиями. Его возглавляет директор, напрямую подчиняющийся премьер-министру, вследствие чего служба функционирует независимо от всей бюрократической системы. Характеризуя способы работы бюро Арсений Сиротин в своей работе отмечает, что «Методы работы Бюро поистине авторитарны. Оно имеет исключительное право без решения суда задерживать и обыскивать подозреваемых в коррупционных деяниях, если на то есть основания в соответствии с Законом»¹¹⁷.

Во-вторых, повышение зарплаты чиновников. Зарплаты высших государственных служащих Сингапура являются самыми большими в мире и формируются по принципу приравнивания зарплат публичных менеджеров к зарплатам менеджеров частного сектора. Однако зарплата на государственной службе всегда стабильна, что формирует особую ликвидность государственных должностей на рынке труда.

В-третьих, введение принципа «жить по средствам». В Сингапуре была принята норма, которой закреплялось положение о том, что наличие у обвиняемого собственности, цена которой превышает все его доходы, подтверждает, что он получал дополнительную прибыль коррупционным путем.

В-четвертых, чиновники и члены их семей были лишены неприкосновенности. Бюро получило право проверять любые счета у человека, подозреваемого в коррупции независимо от его положения в обществе. Особое внимание уделяется чиновникам, занимающим должности с высокими коррупционными рисками.

¹¹⁷ Арсений Сиротин. Борьба с коррупцией в Сингапуре // <http://yandex.ru/clk/jsredir?from=yandex.ru%3Byandexsearch%3Bweb%3B%3B%2Fweb%2Fitem%2Ftitle%2Cpos%2Ccp1%2Csource%2Cweb&text>

В-пятых, антикоррупционное законодательство Сингапура регулярно пересматривается с тем, чтобы закрыть коррупционерам лазейки для ухода от ответственности¹¹⁸.

Конечно, сложно сравнивать маленькое островное государство с населением в 4 млн человек с огромной Россией. У нас тоже создано довольно много ведомств, которые призваны решать эту проблему, но эффективность их работы мала, возможно, потому что они вовлечены в системную коррупцию.

В России невозможно свести коррупцию к минимуму только авторитарными методами, так как территория страны сушественна и верхняя власть не может лично контролировать весь бюрократический аппарат. Но некоторые из направлений антикоррупционной работы в Сингапуре могут быть перенесены и использованы в России, конечно, с учетом наших условий. Например, создание таково же Бюро по расследованию случаев коррупции, которое подчинялось бы напрямую премьер-министру или даже Президенту РФ, вполне реально и может возглавить всю антикоррупционную работу, но оно должно быть независимым от всего коррупционного аппарата и не должно принадлежать ни к одной из ветвей власти. Законодательство по антикоррупционным вопросам необходимо сделать более жестким, развивающимся, оно должно довольно часто меняться с учетом его эффективности при возникновении новых видов коррупции. Необходимо жестко контролировать не только доходы чиновников и членов их семей, но и расходы как ключевой индикатор коррупционности должностных лиц.

Необходимо также использовать и демократические методы. Работа всех чиновников должна быть полностью прозрачна и открыта, общественные объединения должны быть самостоятельными, нетерпимость к бюрократии должна складываться еще в школе, вузе. Необходимо, чтобы средства массовой информации были действительно независимы и представляли населению реальную картину коррупционных фактов, что очевидно требует внедрения программы защиты журналистов, подобно программе защиты свидетелей в США.

Кроме того, как справедливо отметил Арсений Сиротин, «не следует забывать, что реальная борьба с коррупцией – это не кампания, для проведения которой назначены сроки. Это направление государственной деятельности, которое должно вестись непрерывно»¹¹⁹.

¹¹⁸ Арсений Сиротин. Борьба с коррупцией в Сингапуре // <http://yandex.ru/clk/jsredir?from=yandex.ru%3Byandexsearch%3Bweb%3B%3B%2Fweb%2Fitem%2Ftitle%2Cpos%2Ccp1%2Csource%2Cweb&text>

¹¹⁹ Там же.