

© 2011 г. И.Н. Пустовалова

ФОРМИРОВАНИЕ ПРАВОСОЗНАНИЯ – ОСНОВНОЕ УСЛОВИЕ ДЕИНСТИТУАЛИЗАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ

На протяжении достаточно длительного времени ни одной проблеме не уделяется столь пристального внимания как коррупции. О причинах этого негативного явления высказываются социологи, экономисты, психологи, праведы, проводя многочисленные опросы и исследования и предлагая новые варианты противостояния все прогрессирующей коррупциогенности общества. Факты привлечения коррупционеров различных уровней к уголовной или иной юридической ответственности уже давно не будоражат общество и не приносят желаемого результата в противодействии этому феномену. Коррупция видится сегодня неотъемлемым атрибутом общества и государства, без которого они не могут существовать. Приобретая все более изощренные формы, коррупция стала нормой современного общества, сформировав социальную ментальность и институализировавшись в различных социальных группах. В связи с этим возникают навязчивые мысли: «В чем кроется причина безудержного распространения коррупции? Почему не работают столь действенные механизмы ее преодоления? А хочет ли государство ее преодолеть? И нужно ли обществу, чтобы коррупция исчезла?». Скорее нет, чем да. И это «нет» обусловлено долгосрочностью достижения цели и кажущейся бесперспективностью идеи минимизации коррупции. И все же...

Коррупцию как сложное, многогранное явление необходимо всесторонне исследовать и, прежде всего, в экономико-правовом аспекте во взаимосвязи с социальной и политической ситуацией. Коррупция является одновременно и причиной, и следствием неблагополучия общества, которое ее сознательно породило, создает условия для ее процветания и одновременно принимает попытки по ее устранению. Институционализация коррупции, под которой автором понимается стандартизация складывающихся типов неформальных отношений, принимаемых большинством для удовлетворения потребностей определенной социальной группы, отмечается не только в государственно-властных

структурах, но и на низовых, бытовых уровнях, причем все виды и уровни коррупции взаимосвязаны, взаимообусловлены, вытекают один из другого. Институализации подвержены как отношения, которые складываются веками, так и иррегулярные отношения. Такие отношения имеют хорошо отработанный социальный механизм, латентный характер, а соответственно остаются без наказания, а если и подвергаются санкциям, то чисто символически. К причинам институализации коррупции, наблюдающейся тенденции преобладания неформальных отношений между властными структурами и гражданами следует отнести как дефицит легальных процедур, отсутствие четко обозначенных механизмов правоприменения, так и зарегулированность предоставления отдельных государственных, муниципальных и иных услуг, что позволяет отдельным представителям чиновничьего корпуса диктовать свои условия и правила при их оказании. Коррупционеры вносят свои коррективы в процесс правоприменения, искажают установленный порядок оказания государственных и муниципальных услуг, легитимизируют злоупотребление общественными ресурсами, использование предоставленной им власти для личного обогащения. Обладая властными полномочиями на различных уровнях, они никогда не принимают решений, противоречащих их собственным интересам.

Принятие целого пакета антикоррупционных нормативно-правовых актов и реализация отдельных их положений свидетельствует об активизации деятельности государства в этом направлении. Результат и эффективность принимаемых мер оценить сразу не представляется возможным. Практика их применения покажет - соответствуют ли они общественным ожиданиям или нет. Одним из значимых мер в сфере противодействия коррупции является разработка качественной законодательной базы. Думается, что здесь не лишним будет вспомнить статью В.И. Ленина «Лучше меньше, да лучше», придерживаясь смысла ее названия как основного принципа при написании нормативно-правовых актов. Закон должен быть написан так, чтобы его не столько можно было понять, сколько нельзя было не понять, механизм его реализации продуман до мелочей, а ответственность за невыполнение его требований реальной, адекватной его значимости и не оставляющей альтернатив при назначении санкций лицам, грубо попирающим интересы гражданина, общества, государства.

Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" устанавливает критерии коррупциогенности нормативно-правовых актов, к которым отнесены установление для правоприменителя необоснованно широких пределов усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым, создающие условия для проявления коррупции. Было бы не лишним отнести к таким факторам и отсутствие реальных санкций за несоблюдение требований законов. Многие законодательные акты содержат нормы об ответственности, отсылающие правоприменителя «туда не знаю куда», то есть к несуществующей ответственности. Так, статьей 9 Федерального закона РФ о противодействии коррупции от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ устанавливается возможность привлечения государственного или муниципального служащего к дисциплинарной или иной юридической ответственности за не уведомление об обращениях к нему в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. Однако ни в уголовном, ни в административном законодательстве за такое правонарушение ответственности не установлено. Что же касается дисциплинарной ответственности, то и здесь непосредственно в законодательстве, регламентирующем дисциплинарную ответственность данной категории служащих такого основания нет. Очевидно, в данном случае следует сослаться на п.9 (иные случаи, предусмотренные настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами) ст. 37 «Расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя» Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Однако процедурный механизм и сроки, предусмотренные трудовым законодательством для применения такой меры воздействия, несколько не совпадают в законодательных актах, предусматривающих дисциплинарную ответственность муниципальных и государственных служащих.

Ожидать беспрекословного исполнения законодательно закрепленной обязанности уведомлять о склонении их к коррупционным правонарушениям служащими государственных и муниципальных органов, при отсутствии четко проработанного механизма ответственности и учитывая имеющую ме-

сто деформацию правового сознания служащих, вряд ли стоит. Такое требование может сыграть и другую роль, когда чиновник обвинит несговорчивого клиента в таком предложении, а соответственно проведение проверки может затянуть решение вопроса или предоставление услуги заинтересованному лицу, тем самым создавая новый риск совершения коррупционного правонарушения. Риск быть уволенным для служащего в данном случае не столь высок, тем более что в ч.5 ст. 9 названного закона, проверка таких сведений организуется работодателем. Повысит ли такое положение число зафиксированных правонарушений или уровень латентности останется прежним, покажет практика. Более реально в данном случае ожидать получение информации со стороны гражданина или представителя юридического лица о склонении их к непредусмотренному законодательством вознаграждению, если в качестве стимула предусмотреть поощрительные санкции и ввести гарантии государственной защиты гражданам за предоставление такой информации, что имеет место в международной практике.

Публичность и открытость власти отвечает идее полноценного государственного управления, предполагающего подконтрольность власти обществу. Государства, в которых сформирован механизм информационной открытости власти, являются менее коррумпированными, так как открытость деятельности власти сокращает коррупционные возможности, позволяет гражданам и организациям включиться в процесс противодействия коррупции.

Опора на гражданское общество в борьбе с коррупцией очень важный фактор, но, к сожалению, современное общество относится терпимо к коррупционным явлениям и не редко само создает условия для совершения коррупционных отношений. Для подлинного сотрудничества государства и общества, проявления активности граждан необходимо не только разработать механизмы их взаимодействия, но и решить проблему «воспитания в гражданах нетерпимости к любым, в том числе бытовым, проявлениям этого социального зла» [1]. Эффективность государства зависит от четкости и слаженности функционирования его управленческого аппарата. Эффективность деятельности управленческого аппарата зависит от качественного содержания его кадрового состава. Качество кадрового состава обуславливают те принципы и критерии, которые предъявляются к профессионализму служащих законодателем и удовлетворяют потребностям общества. Неукоснительное

соблюдение установленных требований зависит от административной честности управленцев всех уровней и неизбежного наступления ответственности за неисполнение норм закона, применяемой без учета занимаемого положения и иммунитетов. Именно административная честность, поведение государственного служащего в быту, его отношение к служебным обязанностям является истоком отношений государства и граждан, принятия или непринятия государственной политики, именно здесь кроются истоки политической, экономической и иной активности граждан, признания гражданами государства собственной политической организацией. Здесь же начинается отчуждение граждан от государства.

Одним из условий результативного противодействия коррупции является реализация мер, направленных на изменение отношения государственных служащих к коррупционным явлениям путем формирования атмосферы неприятия коррупции во всех ее проявлениях и создание условий, препятствующих коррупционным правонарушениям в органах государственной власти и местного самоуправления. Значительную роль в этом должны сыграть не только нормативно – правовые акты, регулирующие вопросы государственной службы, но и идеологическое обеспечение государственной службы, пропагандирующее общечеловеческие, общесоциальные ценности. Начинать противостояние коррупции надо именно с изменения сознания, вернее, с формирования сознания как будущих управленцев, которые, в принципе и будут определять основную линию развития страны, так и простых граждан, которые будут противостоять административной нечестности управленцев, не поддаваясь на попытки институализировать неформальные отношения в сфере оказания государственных и иных услуг. «В современных условиях развития российского государства и общества необходим новый культурно-правовой феномен – правовая личность, для которой характерны такие типологические черты, как уверенность в том, что только свобода всех людей в обществе есть одна из надежных гарантий свободы каждого, уважение достоинства других лиц, выступающих в качестве равных участников правового общения, чувство личной ответственности за свои поступки и внутреннее убеждение в важности исполнения человеком лежащих на нем обязанностей, уважение к закону, вера в то, что соблюдение принятых человеком обяза-

тельств есть безусловное условие нормального сосуществования в рамках общества» [2, с.10].

Задачу по формированию социально – активной личности, с высокой правовой культурой, способной грамотно строить взаимоотношения с обществом, государством, другими индивидами можно решить с привлечением ресурсов системы образования, предварительно модернизировав ее таким образом, чтобы свести на нет возможность возникновения здесь коррупционных рисков. Однако изменить сознание индифферентной к проблемам общества и ставящей собственные выгоды превыше всего властвующей бюрократии, равно, как и рядовых граждан, воспринимающих коррупцию как обычное явление, в обозримом будущем вряд ли удастся. Это, безусловно, требует времени. Только проводя систематическую работу, с выдвиганием на первый план задачи по формированию правосознания, отвечающего идеям демократического, правового государства через несколько лет мы сможем получить поколение, нетерпимое к коррупционным действиям.

ЛИТЕРАТУРА

1. Послание Президента России Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации, 12 ноября 2009 года // Российская газета. Федеральный выпуск №5038 (214) от 13 ноября 2009.
2. *Анненко О.И.* Правовая культура современной российской молодежи: философский анализ: автореф. дис. ... канд. филос. наук. Ставрополь, 2007.

*Шуйский государственный
педагогический университет*

17 января 2011 г.