

Г. Д. Денисова

*кандидат юридических наук, доцент  
Воронежский государственный университет*

## **ПРОБЛЕМА КОРРУПЦИИ И СПОСОБЫ БОРЬБЫ С НЕЙ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

Журналы, газеты, телепередачи, так или иначе затрагивающие правовые стороны нашей жизни, ежедневно представляют информацию о коррупционных проявлениях. Тема борьбы с коррупцией находится в центре внимания научной общественности России на протяжении нескольких лет. Коррупционированность аппарата государственного управления приобретает глобальный, системный характер. Громкие дела и скандалы поставили еще один барьер для отчуждения населения от государства и государства от населения. Коррупция меняет сущность административно-правовых отношений гражданина с представителем государства и влечет негативные последствия как для общества, так и для государства в целом.

На современном этапе развития России борьба с коррупцией в сфере государственной службы стала одной из главных задач, одной из проблем укрепления безопасности России. Если не принимать действенных мер, то последствия будут необратимыми, которые практически сведут на «нет» все усилия по наведению порядка в стране; созданию конкурентоспособной экономики, благоприятного инвестиционного климата, а также по повышению престижа России на международной арене. Коррупция негативно отражается на устоях российского общества, усиливает его социальную деградацию. Процесс становления института современной государственной службы должен иметь достаточно обоснованную поддержку как со стороны законодателя, так и со стороны гражданского общества. Большое количество нерешенных проблем на почве коррупции порождает негативные явления при развитии института государственной службы, а несовершенство законодательства создает для этого дополнительные условия.

Первое упоминание о коррупции в системе государственной службы нашло отражение в архивах Древнего Вавилона в XXIV в. до н.э. В этот период правитель Урукагина — шумерский царь города государства Лагаша реформировал государственное управление с целью пресечения злоупотреблений своих чиновников и судей, а также уменьшения вымогательства незаконных вознаграждений у храмового персонала со стороны царской администрации, уменьшения платежей за обряды. Это был первый правитель, о котором сохранилось упоминание, как о борце с коррупцией<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Большая советская энциклопедия. М., 1977. Т. 27. С. 94.

Теоретики рассматривают коррупцию как одно из наиболее опасных проявлений криминальности политической и правящей элиты<sup>2</sup>. Возникновение и существование коррупции становится возможным с момента обособления функций управления в общественной и хозяйственной деятельности. Именно в этом случае у должностного лица (управленца) появляется возможность распоряжаться ресурсами и принимать решения не в интересах общества, государства, фирмы, а исходя из своих личных побуждений. Чем централизованнее государство, тем строже ограничивает самостоятельность граждан, провоцируя чиновников низшего и высшего звена к тайному нарушению закона в пользу подданных, желанию избавиться от строгого надзора. В основе коррупции лежит неофициальный, бесконтрольный обмен ресурсами между властными элитами и другими структурами общества. В распоряжении правящей элиты находятся следующие основные виды государственных ресурсов: символические (гимн, флаг, герб и другие знаки государственной символики); властно-распорядительные и материальные (контроль за государственной экономикой, налоговая политика и др.). Эти ресурсы, исходя из групповых целей политической элиты, могут быть обменены на ресурсы другого рода: политическую поддержку или материальные блага<sup>3</sup>.

Термин «коррупция» от лат. «*corruptio*» означает подкуп, т.е. в буквальном смысле под коррупцией следует понимать преступность и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей<sup>4</sup>. Коррупция означает также (от лат. «*corrumpere*» — портить) противоречащее установленным правилам использование должностными лицами своих полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды. Чаще всего под коррупцией простые обыватели понимают получение взяток, незаконных денежных доходов государственными служащими, которые вымогают их у граждан ради личного обогащения.

Реформы в Российской Федерации, проводимые Президентом РФ, в частности административная реформа, были направлены на укрепление государства, обеспечение его демократического, правового и социального характера. Реформа предполагает повышение эффективности государственного управления, основным механизмом которого является государственная служба. Государственная служба призвана внести важный вклад в реализацию функций государства, подъем экономики страны, обеспечение правопорядка, а также развитие институтов гражданского общества. Административная реформа призвана в какой-

---

<sup>2</sup> См.: *Лунев В. В.* Преступность XX века: Мировой криминологический анализ. М., 1997. С. 330—351.

<sup>3</sup> См.: *Шабалин В. А.* Политика и преступность // Государство и право. 1994. № 4. С. 43—52.

<sup>4</sup> См.: Толковый словарь иностранных слов / Сост. Н. Л. Шестерина. М., 1998. С. 157.

то степени компенсировать понесенные обществом потери в области государственного строительства; восстановить и усилить престиж государства как на внутренней, так и на международной арене, а также создать административно-правовые механизмы на пути разрастания коррупции в системе государственной службы. В связи с этим практически ни один документ, характеризующий социально-экономическую и политическую ситуацию в стране, а также положение дел в области борьбы с преступностью, не обходится без упоминания о коррупции в системе государственной службы. С самого начала социально-экономических преобразований в России провозглашалась борьба с коррупцией как в системе государственной власти в целом, так и в отдельных ее звеньях<sup>5</sup>.

Объективности ради необходимо сказать, что явления, связанные с коррупцией в системе государственной службы, выявляются практически в любом государстве, однако это не означает, что коррупция везде и всегда одинакова. Причины ее возникновения и распространения в системах государственной службы различных государств весьма разнообразны, а поэтому и попытки выработать универсальные административно-правовые средства по предупреждению и пресечению коррупции представляются малореальными.

Коррупцию можно классифицировать по многим критериям: типу взаимодействующих субъектов, типу выгоды, способу взаимодействия субъектов, степени централизации. Разные проявления коррупции имеют различную этическую оценку: одни действия считаются преступными, другие — лишь безнравственными. Формы проявления коррупции — это виды нарушений этических, конституционных, административно-правовых, финансовых, уголовно-правовых, уголовно-процессуальных и иных норм лицами, осуществляющими государственные функции. Опасность коррупции проявляется в различных аспектах: политическом, социально-экономическом, правовом<sup>6</sup>.

Формы проявлений коррупции в системе государственной службы весьма разнообразны: в виде вознаграждения за получение выгодных контрактов в форме оплаты якобы консультационных услуг, установления непомерно высоких гонораров за публикации или лекции; служебное мошенничество и другие формы хищения; получения «комиссионных» за размещение государственных заказов; оказание государственным служащим разного рода услуг и иных «знаков внимания»; заграничные командировки и поездки, на отдых и лечение за счет заинтересованных в решении вопросов партнеров; латентное вымогательство взяток, в том числе незаконных вознаграждений за

<sup>5</sup> См.: Куракин А. В., Тюрин В. А., Савостин А. А. Международные, европейские и национальные аспекты борьбы с коррупцией в системе государственной службы РФ // Право и политика. 2005. № 8. С. 26—32.

<sup>6</sup> См.: Дорохов Н. И. Некоторые аспекты оценки коррупции как социально-правового явления // Военно-юридический журнал. 2006. № 3. С. 15—23.

ускоренное решение вопросов, выдачу документов; вымогательство взяток у водителей сотрудниками органов, обеспечивающих безопасность дорожного движения; устройство на работу родственников, друзей, знакомых<sup>7</sup>.

Как уже говорилось выше, коррупция — скорее всего синтетическое, социальное и криминологическое понятие. Уголовный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях не предусматривают соответственно самостоятельного преступления или административного правонарушения в виде «коррупции». Думается, что коррупцию следует рассматривать не как конкретный состав преступления или административного правонарушения, а как совокупность родственных деяний, включающих в себя ряд должностных злоупотреблений. Так, коррупционное поведение может фиксироваться при нарушении административного, трудового, финансового, гражданского законодательства, например злоупотребление государственной властью или служебным положением, не причинившее существенного вреда государственным или общественным интересам либо охраняемым правам и законным интересам физических и юридических лиц; невыполнение условий договора; необоснованное увольнение государственного служащего и др.

Как показывает практика государственного строительства, коррупция разрушает всю систему государственного управления, порождает негативное отношение к государственной службе и государственным служащим, способствует падению авторитета государственной власти, престижу государственной службы. Коррупция препятствует поступательному развитию рыночной экономики и способствует разрастанию организованной преступности, особенно в сфере экономики. Коррупция несет существенную опасность для общества и государства в целом.

О борьбе с коррупцией в настоящее время говорится много, но до сих пор она неэффективна. Как известно, власть в России неоднократно и громко заявляла о необходимости борьбы с коррупцией, разрабатывались целые программы, делались отдельные, достаточно жесткие шаги, но большого эффекта они, к сожалению, не дали. Президент РФ не раз высказывался за реалистические и точные меры, за общественный контроль над властью. В ряде зарубежных государств удалось создать такие механизмы, которые позволили ограничить коррупцию масштабами, не представляющими серьезной опасности для нормального функционирования государственного аппарата. Таким образом, проблема реформирования неэффективного и отчасти коррумпированного аппарата исполнительной власти остро вставала перед целым рядом зарубежных государств, в связи с чем сегодня за рубежом накоплен определенный позитивный опыт структурных преобразований аппарата управления и совершенствования системы государственной службы.

---

<sup>7</sup> См.: Максимов С. В. Коррупция. Закон. Ответственность. М., 2000. С. 43—44.

Особый интерес для нашей страны представляет практика тех государств, в которых структурные преобразования дали наибольшие результаты и тем самым создали предпосылки для успешного экономического роста.

Использование международного опыта в деле предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы РФ обусловлено еще и тем, что основные законы функционирования чиновничьего аппарата универсальны и, как показывает практика, во многом не зависят от национальной специфики<sup>8</sup>.

Огромный объем работы, связанный с предупреждением и пресечением коррупции в системе государственной службы, неизбежно приводит к вопросу о создании системы государственных органов, призванных осуществлять эту деятельность. Становится все более очевидной необходимость административно-правового регулирования тех сторон деятельности государственных служащих, которые непосредственно граничат с риском быть обвиненными в коррумпированности.

Одним из направлений превентивной борьбы с коррупцией является создание законодательства, препятствующего совершению государственным служащими коррупционных сделок. Имеются в виду не только нормы-запреты. Кодекс РФ об административных правонарушениях не предусматривает самостоятельного состава административного правонарушения в виде «коррупции». Такая ситуация приводит к тому, что данное явление воспринимается как абстрактное и обобщенное понятие, которое включает в себя деяния, обладающие общими признаками. Необходимо найти должную меру административного усмотрения, без которого, безусловно, процесс государственного управления невозможен. Одновременно надо исключить возможность появления в законе норм, усложняющих (прямо или косвенно) управленческий процесс и формирующих тем самым питательную среду для возведения административных барьеров для вымогательства, взяточничества, других форм проявления коррупции.

Многие законодательные акты определяют компетенцию государственного органа (должностного лица) при помощи формулировок «вправе», «может», и это относится к различным видам полномочий. Исполнительно-распорядительная деятельность, как и всякая иная публично-властная деятельность, невозможна без определенного пространства свободного усмотрения должностных лиц (административное усмотрение). Именно поэтому органы государственной власти обладают некоторыми дискреционными полномочиями, позволяющими действовать по усмотрению в зависимости от обстоятельств. Однако существуют сегменты управленческой деятельности, в которых необходимо сузить до минимума возможность свободного усмотрения государственного

<sup>8</sup> См.: Куракин А. В. Административно-правовые средства борьбы с коррупцией в системе государственной службы // Журнал рос. права. 2003. № 7. С. 79—80.

служащего. Неэффективность деятельности государственной или муниципальной администрации негативно сказывается на характере взаимоотношений самой администрации и граждан, предпринимателей, различных организаций. Административные барьеры — это главное порождение произвольного публичного администрирования. Именно в административных барьерах состоит главная сила бюрократии, которая сама же за отдельную «небюджетную» плату пытается помогать предпринимателям или гражданам в решении вопросов, которые должны быть разрешены на основании закона и в точно установленный срок. Должностные лица умышленно создают административные барьеры или сложности (трудности) с тем, чтобы позднее разрешить их, но за материальное вознаграждение<sup>9</sup>.

Коррупциогенность понижается, если существует четкий порядок принятия решения (административные процедуры). Таким образом, упорядочить осуществление полномочий государственных органов можно при введении административных процедур — нормативно установленного порядка и сроков осуществления действий.

Наличие, отсутствие или степень коррупции в государстве зависят главным образом от законодателя, определяющего и закрепляющего в законах политику государства, в том числе политику, характеризующую отношение государства к коррупции.

Регламентируя разные сферы общественных отношений, законодатель предоставляет должностным лицам в соответствии с их полномочиями право в той или иной мере непосредственно регулировать многообразные правоотношения. От того, насколько точно сформулирован закон, зависят пределы полномочий должностных лиц. В связи с этим идеальными и вместе с тем антикоррупционными могут быть признаны законы с однозначным толкованием. Кроме того, антикоррупционными являются законы, устанавливающие строжайшую ответственность должностных лиц за любые злоупотребления должностными полномочиями, ибо за такими злоупотреблениями подчас кроется или может таиться использование указанных полномочий для личного обогащения<sup>10</sup>.

Начало и середина 90-х гг. прошлого столетия стало временем, когда в стране сложилась система всеобщей коррумпированности, что и заставило Президента РФ издать Указ от 4 апреля 1992 г. «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»<sup>11</sup>, который стал шагом в соответствующем направлении. Данный Указ во многом оказался неэффективным, поскольку не последовало четкого законодательного регулирования целого комплекса вопросов, связанных с государственной

---

<sup>9</sup> См.: *Старилов Ю. Н.* Административное право как средство разрушения «синдрома бесправия» в современном правовом государстве // Журнал рос. права. 2005. № 4. С. 29—45.

<sup>10</sup> См.: *Гаухман Л. Д.* Законодательное обеспечение борьбы с коррупцией // Журнал рос. права. 2000. № 12. С. 3—10.

<sup>11</sup> См.: Ведомости РФ. 1992. № 17. Ст. 923.

службой, не был детально проработан механизм исполнения и контроля за соблюдением закрепленных положений. В частности, как отмечает Б. В. Волженкин, совершенно не исполнялось требование декларирования доходов, имущества и обязательств финансового характера<sup>12</sup>.

В настоящее время в России происходит процесс формирования законодательства, направленного на предупреждение и пресечение коррупции в государственном аппарате, что обусловлено также и ратификацией Конвенции об уголовной ответственности за коррупционные деяния. В 2001 г. были приняты Федеральные законы «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»<sup>13</sup> от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ (в ред. ФЗ от 25 июля 2002 г. № 112-ФЗ, от 30 октября 2002 г. № 131-ФЗ, от 28 июля 2004 г. № 88-ФЗ, от 16 ноября 2005 г. № 145-ФЗ, от 27 июля 2006 г. № 147-ФЗ, от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ, от 12 апреля 2007 г. № 51-ФЗ); «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)»<sup>14</sup> от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ (в ред. ФЗ от 30 октября 2002 г. № 132-ФЗ, от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ, от 1 октября 2003 г. № 129-ФЗ, от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, от 9 мая 2005 г. № 45-ФЗ, от 2 июля 2005 г. № 80-ФЗ, от 31 декабря 2005 г. № 206-ФЗ, от 30 декабря 2006 г. № 266-ФЗ) и др., которые показали, что государство не бездействует, но и это не решило всех проблем.

Нововведения в реформировании института государственной службы начались в первую очередь с принятием ФЗ «О системе государственной службы»<sup>15</sup> от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (в ред. ФЗ от 11 ноября 2003 г. № 141-ФЗ, от 6 июля 2006 г. № 105-ФЗ), затем был принят ФЗ «О государственной гражданской службе РФ»<sup>16</sup> от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. ФЗ от 2 февраля 2006 г. № 19-ФЗ, от 2 марта 2007 г. № 24-ФЗ, от 12 апреля 2007 г. № 48-ФЗ). Однако необходимо отметить, что нет такого документа, который бы действительно конкретизировал статус государственного служащего, а следовательно, и его ответственность перед гражданским обществом и перед государством. Таким образом, предупреждая и пресекая коррупцию в системе российской государственной службы, необходимо максимально четко закрепить компетенцию каждого государственного служащего. Эта процедура

<sup>12</sup> См.: Волженкин Б. В. Коррупция. СПб., 1998. 286 с.

<sup>13</sup> См.: СЗ РФ. 2001. № 33, ч. 1. Ст. 3418; 2002. № 30. Ст. 3029, № 44. Ст. 4296; 2004. № 34. Ст. 3224; 2005. № 47. Ст. 4828; 2006. № 31, ч. 1. Ст. 3446, 3452; 2007. № 16. Ст. 1831.

<sup>14</sup> См.: СЗ РФ. 2001. № 33, ч. 1. Ст. 3436; 2002. № 44. Ст. 4297; 2003. № 2. Ст. 169, № 40. Ст. 3820; 2004. № 35. Ст. 3607; 2005. № 19. Ст. 1752, № 27. Ст. 2719; 2006. № 1. Ст. 17; 2007. № 1, ч. 1. Ст. 29.

<sup>15</sup> См.: СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2063; 2003. № 22. Ст. 2063; № 29. Ст. 3123, № 46, ч. 1. Ст. 4437.

<sup>16</sup> См.: СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; 2006. № 6. Ст. 636; 2007. № 10. Ст. 1151, № 16. Ст. 1828.

должна сопровождаться согласованием сфер деятельности различных органов исполнительной власти и иных ведомств в целях исключения дублирования функций между ними<sup>17</sup>. Причем граждане, как правило, плохо информированы о своих правах на предмет обращения в органы власти, а также об обязанностях чиновников, в том числе их обязанности предоставлять гражданам необходимую информацию. Чиновники порой умышленно скрывают подобную информацию<sup>18</sup>. Поэтому принятие ФЗ от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>19</sup> стало одним из направлений сближения чиновников и граждан, и хотя закон уже действует более года, говорить о каких-либо достижениях не приходится. Также способствуют коррупции внутренние процедуры принятия решений органами публичной власти<sup>20</sup>.

Одним из эффективных правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы является институт аттестации. Это обусловлено тем, что определение качеств, которыми обладает «государственный» человек, во все времена оставалось непременным атрибутом технологии власти и управления. Согласно ст. 48, 49 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» установлен порядок проведения аттестации государственных гражданских служащих.

За последнее десятилетие в лексикон российских политических и государственных деятелей прочно вошел термин «своя команда»<sup>21</sup>, предполагающий расстановку «своих людей» на руководящие посты и должности. Существует обоснованное мнение о том, что есть только два подхода к решению кадровых вопросов: корпоративный и демократический<sup>22</sup>. Это привело к утрате норм административной морали, пусть несовершенной, но все же регулировавшей в определенных случаях поведение государственных служащих и ставившей определенные препятствия на пути распространения коррупции в системе государственной службы<sup>23</sup>.

В зарубежных государствах особое внимание уделяется формированию высшего слоя государственных служащих. В США, Великобрита-

<sup>17</sup> См.: *Куракин А. В.* Контроль как способ предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2002. № 4. С. 25.

<sup>18</sup> См.: *Старилов Ю. Н.* Административное право: Учеб. для вузов. 2-е изд., изм. и доп. М., 2005. 397 с.

<sup>19</sup> См.: СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

<sup>20</sup> См.: Чиновник: от служения государству к обслуживанию общества (92-й «Круглый стол») // Общественные науки и современность. 2002. № 4. С. 14—15.

<sup>21</sup> См.: *Волин А.* Идеальный бюрократ // Трибуна. 2002. 11 сент. С. 3.

<sup>22</sup> См.: *Оболонский А. В.* Кадры решают не все, но многое // Открытая политика. 1998. № 2. С. 59.

<sup>23</sup> См.: *Куракин А. В.* Контроль как способ предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2002. № 4. С. 26.

нии, Франции, Германии и некоторых других странах этот слой формируется в основном не за счет «естественного» отбора из всей массы чиновников, а путем целенаправленного выращивания молодых кадров, специально предназначенных для вхождения в элиту<sup>24</sup>.

Необходимым элементом предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы является ответственность государственных служащих, прежде всего дисциплинарная, поскольку вопросы, касающиеся дисциплины и юридической ответственности государственных служащих, более чем актуальны для нашей страны. Безответственность и безнаказанность больше всего способствуют разрастанию и укреплению коррупции в системе государственной службы.

Помимо недостатков, касающихся непосредственно правового статуса государственных служащих, выделяются еще и организационные проблемы. Коррупционированность аппарата управления — это системные недостатки организации, обуславливающие злоупотребления служебным положением персонала организации.

Система порождает коррупционеров, а продажные чиновники формируют облик системы, создают условия для неэффективного ее функционирования. Сама организация управления повинна в создании атмосферы возможности использования чиновником недостатков бюрократической машины в качестве средства для удовлетворения исключительно личных потребностей.

Недостатки и противоречия законодательства о государственной службе усугубляются другими факторами, оказывающими влияние на взаимоотношение органов исполнительной власти, служащих и граждан.

Президент РФ В. В. Путин не раз подчеркивал, что чем эффективнее и крепче институты гражданского контроля, тем меньше шансов для злоупотребления должностными полномочиями. Власть в России неоднократно и громко заявляла о необходимости борьбы с коррупцией, разрабатывались целые программы, делались отдельные достаточно жесткие шаги, но большого эффекта они, к сожалению, не дали. Глубинные причины этого явления кроются в политической организации общества и экономике. Коррупция, прежде всего, влияет не на экономическое развитие, а на общественно-политическое состояние в стране, так как утрачивается доверие людей к органам власти. Среди коррупционеров все чаще встречаются и представители руководящего звена органов государственной власти, и местного самоуправления. На наш взгляд, среди более приоритетных направлений борьбы с коррупцией необходимо совершенствовать антикоррупционное законодательство, т.е. следует принять федеральный закон о противодействии коррупции, а также внести изменения и дополнения в действующие нормативные акты.

---

<sup>24</sup> См.: Лобанов В. В. Служба высших руководителей в США // Государство и право. 1996. № 6. С. 131.

Многие государственные служащие, по их убеждению, служат не обществу, не государству, а ведомству. Поэтому необходимо согласиться с мнением Ю. Н. Старилова о том, что «идеальный чиновник (а не «наш чиновник») ни в коем случае не должен оказывать услуги обществу, так как его основная обязанность — служить государству»<sup>25</sup>.

Важным организационным средством предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы за рубежом является государственный контроль. Исследования показывают, что в США, Германии, Великобритании, Франции и других странах создана сложная система государственного контроля за деятельностью чиновничьего аппарата, многие звенья которой фактически дублируют друг друга<sup>26</sup>. Аналогичная ситуация сложилась и в нашей стране. В настоящее время предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной службы в пределах своей компетенции осуществляют Генеральная прокуратура РФ, МВД РФ, ФСБ РФ; контрольные и ревизионные службы иных органов управления. В России есть практически все необходимые средства для осуществления эффективного государственного контроля за деятельностью государственных служащих.

В зарубежных государствах в систему государственного надведомственного контроля за деятельностью исполнительной власти, прежде всего, входят парламент и его комиссии.

В некоторых странах регулярной проверкой финансовой отчетности государственных учреждений занимается ведомство генерального аудитора-контролера, которое в нашей стране функционирует под названием Счетная палата РФ. Ее председатель выступил за проведение «полной экспертизы законов экономического блока на предмет их коррупционности, за создание эффективной системы государственного финансового контроля, за тесное взаимодействие с населением, так как без его помощи правоохранительные органы мало на что способны; необходим также жесткий контроль «чистоты рядов» и продуманная кадровая политика»<sup>27</sup>.

В. Путин отметил, что сегодняшнее состояние общества и состояние борьбы с коррупцией или, точнее, неэффективность этой деятельности заставляют нас применять те процедуры и инструменты, которые во многих странах мира опробованы и работают эффективно, а также дал понять правоохранительным органам, что не мешало бы начать борьбу с коррупцией с себя.

---

<sup>25</sup> Стариков Ю. Н. Административное право как средство разрушения «синдрома бесправия» в современном правовом государстве // Журнал рос. права. 2005. № 4. С. 29—45.

<sup>26</sup> См.: Карагодин Н., Карагодина И. Формирование корпуса государственных служащих: Зарубежный опыт для России // Международная экономика и международные отношения. 2003. № 2. С. 82.

<sup>27</sup> Сазонов Ю. Честь имею! // Финансовый контроль. 2007. № 7. С. 20—22.

В настоящее время действует Совет по борьбе с коррупцией, следующие задачи которого были обозначены Президентом РФ:

а) необходимость создания системной и постоянной антикоррупционной экспертизы законодательства;

б) работа по анализу деятельности федеральных, региональных и местных органов власти, а также защита прав и законных интересов граждан.

Нельзя не согласиться с мнением Ю. Н. Старилова о том, что практически при всех фактах коррупции должностными лицами различного уровня нарушались права, свободы и законные интересы как физических, так и юридических лиц. Это способствовало рассмотрению вопроса о создании административных судов. Административные суды входят в систему судов общей юрисдикции. Они призваны осуществлять судопроизводство по делам, возникающим из административно-правовых отношений. Административная юстиция определяется как институт судебного контроля за действиями и решениями исполнительной власти, призванный обеспечивать права и свободы человека и гражданина.

Согласно ч. 2 ст. 46 Конституции РФ в суд могут быть обжалованы без каких-либо исключений решения и действия (бездействие) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц. Реальная помощь административного суда многократно усилила бы желание граждан обращаться туда с иском о восстановлении нарушенных прав и свобод и в какой-то степени способствовала сокращению вымогательств и получения взяток. Рассмотрение судами жалоб, обращений на незаконные действия органов публичной власти и должностных лиц позволило бы вскрыть потенциальные источники коррупции<sup>28</sup>.

Помимо этого стоит также уделить внимание органам прокуратуры, роль которой в последнее время усилилась. Прокуратурой проведены мероприятия, направленные на выявление и пресечение коррупции. Кроме того, во многих субъектах РФ созданы специальные группы по надзору за исполнением законодательства о государственной и муниципальной службе и о противодействии коррупции. В. Путин не раз подчеркивал, что основная задача прокурорского надзора — добиваться выполнения закона, а одно из важнейших направлений — борьба с коррупцией<sup>29</sup>.

Как утверждают работники прокуратуры, противодействие коррупции — это не разовые мероприятия, а постоянная напряженная работа. Новый импульс по усилению работы по противодействию и борьбе с коррупцией был дан на межрегиональном координационном совещании под председательством Генерального прокурора Ю. Чайки в августе 2006 г.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> См.: Старилов Ю. Н. Административное право. М., 2000. С. 396.

<sup>29</sup> См.: Литвинцев Г. Проекты под надзором // Рос. газета. 2007. 1 февр.

<sup>30</sup> См.: Аникин А. Противодействие коррупции // СПС «Консультант Плюс».

Во многих регионах Российской Федерации созданы советы или комитеты, работа которых направлена на пресечение коррупции. Однако по результатам проведенного исследования оказалось, что многие госслужащие не знают об их существовании. Так, в Воронежской области еще 5 декабря 1994 г. было принято постановление Администрации Воронежской области «О координационном Совете по борьбе с преступностью и коррупцией», а 10 февраля 2006 г. — постановление «О противодействии коррупции». Следует сказать, что результатов своей работы Совет не обозначил. Были лишь озвучены случаи выявления фактов взяточничества без названия конкретных имен<sup>31</sup>.

Посредством даже самых строгих законов не избежать фактов коррупции. Поэтому борьба с коррупцией должна начинаться внутри служб и ведомств, «с самих себя», как подчеркнул В. Путин, а поддержка и целенаправленное стремление со стороны государства, общественности, средств массовой информации, прокуратуры и финансовых органов — это не только их обязанность, но и выполнение государственного долга.

«Существует ли в природе честное правительство?» — задает риторический вопрос Дж. Черч, исследуя коррупцию в правящих кругах Колумбии, Индии, Франции, Италии, Испании, Мексики, Эквадора, Кении, Южной Кореи, Японии и других странах<sup>32</sup>. Ответ один: можно говорить лишь о степени криминальности правящих и политических элит. И лишь движение к демократии и большей открытости — это движение к честности.

Таким образом, коррупция существует в любом, даже самом цивилизованном государстве и при любом режиме. Искоренить ее полностью, к сожалению, невозможно. Но довести ее до социально терпимого уровня — задача выполнимая.

---

<sup>31</sup> См.: Серебрякова А. Тайны за семью печатями // Воронежское обозрение. 2007. 7 февр.

<sup>32</sup> См.: Черч Дж. Существует ли в природе честное правительство? // Рос. газета. 1996. 18 июля.