
ҚАЗАҚСТАННЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ САЯСАТЫНЫҢ БАСЫМ БАҒЫТТАРЫ

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ КАЗАХСТАНА

KAZAKHSTAN LEGAL POLICY'S PRIORITY DIRECTIONS

УДК 328.185

Ж. Х. Косанов,
д-р юрид. наук, профессор кафедры
«Гражданско-правовых дисциплин»
Академии правосудия при Верховном Суде
Республики Казахстан
К. Крыкпаева,
магистрант 2 курса Академии правосудия
при Верховном Суде Республики Казахстан

СУБЪЕКТЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ: ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПО ОПЫТУ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация

В статье анализируется вопрос взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в ходе реализации антикоррупционной политики в современной России.

Ключевые слова: антикоррупционная политика, органы государственной власти, гражданское общество.

Аңдатпа

Мақалада Ресейдегі қазіргі таңда орын алған сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саясатын іске асыру барысында мемлекеттік билік органдары, жергілікті өзін-өзі басқару органдары және азаматтық қоғамның институттары арасындағы өзара іс-қимыл мәселесі талданады.

Тірек сөздер: сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саясаты, мемлекеттік билік органдары, азаматтық қоғам.

Abstract

The article interaccation of public authorities, local governments and sivil society institutions in the implementation of anti-corruption policy in Russia is considered.

Keywords: anti-corruption policy, interaccation of public authorities, антикоррупционная политика, sivil society institutions.

В своем Послании народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050: новый политический курс состоявшегося государства» Президент страны – Лидер Нации Н. Назарбаев отметил: «Коррупция – не просто правонарушение. Она подрывает веру в эффективность государства и является прямой угрозой национальной безопасности. Мы должны резко усилить борьбу с коррупцией, в том числе посредством антикоррупционного законодательства, с тем чтобы достичь нашей конечной цели – искоренить коррупцию как явление».

Антикоррупционной стратегией Республики Казахстан на 2015–2025 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года, коррупция отнесена в ранг прямой угрозы национальной безопасности, в связи с чем и государство, и общество должны быть нацелены на объединение усилий в борьбе с этим сложным, общественно опасным и крайне негативным явлением.

Как и в Казахстане, в условиях развития и демократизации современного российского государства коррупция является фактором стагнации и регресса как в политическом

и экономическом, так и в иных аспектах общественной жизни. Наибольшая опасность коррупции заключается в том, что она стала распространенным явлением жизни, к которому большинство членов общества научилось относиться как к негативному, но привычному факту.

В Индексе восприятия коррупции Transparency International (ежегодный рейтинг государств мира, отражающий оценку уровня восприятия коррупции аналитиками и предпринимателями) Казахстан набрал 28 баллов и поднялся на 123-е место со 126-го в прошлом году.

Что касается России, то она в 2014 году заняла 136-е место (поделив его с Нигерией, Ливаном, Кыргызстаном, Ираном и Камеруном) в рейтинге по индексу восприятия коррупции, получив 27 баллов – на один балл меньше по сравнению с результатами 2013 года. Место России в рейтинге по индексу восприятия коррупции сохраняется неизменным вот уже на протяжении нескольких последних лет. По мнению разработчиков данного индекса, это связано, прежде всего, со стагнацией коррупционных дел, продолжением давления на некоммерческие организации и независимые средства массовой информации, застоем в сфере международного антикоррупционного сотрудничества [1].

Как и в нашем государстве, в России на протяжении двух десятилетий формировалась и продолжает совершенствоваться национальная модель противодействия коррупции: утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы, принят Федеральный закон «О противодействии коррупции» (далее – Закон), образован Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, создано Управление Президента по вопросам противодействия коррупции, принята Национальная стратегия противодействия коррупции.

Важно отметить, что принятые меры носят институциональный характер, то есть создается необходимая нормативная база, а после этого происходит образование специализированных антикоррупционных органов. Данный фактор реализации антикоррупционной политики является фундаментальным, но его применение не является залогом эффективной реализации антикоррупционных программ в стране.

Минимизировать влияние коррупции с привлечением ресурсов одного только государства слишком затратно и малопродуктивно, в связи с этим для выработки эффективных мер противодействия коррупции необходимо привлекать представителей институтов гражданского общества [2]. Следовательно, вторым по значимости фактором успешной реализации антикоррупционной политики является эффективное взаимодействие всех ее субъектов: органов государственной власти и органов местного самоуправления, средств массовой информации, бизнеса и институтов гражданского общества.

Согласно Закону Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции» противодействие коррупции – это деятельность субъектов противодействия коррупции в пределах своих полномочий по предупреждению коррупции, в том числе по формированию антикоррупционной культуры в обществе, выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений, а также по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений и устранению их последствий [3]. Но вместе с тем не раскрыто понятие «субъекты противодействия коррупции».

В Российской Федерации же нормы статьи 1 Закона гласят, что под противодействием коррупции необходимо понимать деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий по предупреждению коррупции, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений [4]. Таким образом, в России на законодательном уровне закреплена возможность и необходимость участия институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики. Участие граждан

в деятельности органов исполнительной власти – это форма реализации суверенитета народа в осуществлении важнейшего вида государственной власти, поэтому вовлечение в процесс государственного управления всегда рассматривается как важнейшая составляющая активного правового статуса гражданина, возможность действовать для государства и общественного блага [5]. По мнению ряда ученых, если борьба с коррупцией не будет плодотворной, то не сможет сформироваться и гражданское общество.

Необходимо сказать, что в соответствии со статьей 3 Закона сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами является одним из основополагающих принципов противодействия коррупции [4]. Нельзя не отметить, что формы участия институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией могут быть различными: с одной стороны, инициатором такого участия являются специализированные органы государственной власти и местного самоуправления, с другой стороны, общественные организации самостоятельно иницируют и вносят предложения. Однако в современной России, по мнению экспертов и аналитиков, данные направления взаимодействия институтов гражданского общества и государства развиваются достаточно медленно. Это объясняется двумя основными причинами: неэффективным применением такого антикоррупционного механизма, как вовлечение граждан в процесс противодействия коррупции, и чаще всего – нежеланием самого гражданского общества участвовать в решении проблем. Несмотря на то, что институциональные основы взаимодействия государства и гражданского общества заложены, общество к активному взаимодействию не готово и не является равноправным партнером в этих отношениях [5].

При этом нельзя утверждать, что институты гражданского общества полностью пассивны и не имеют желания участвовать в решении проблемы противодействия коррупции. Среди институтов гражданского общества наиболее активно в реализации антикоррупционной политики России участвует Общественная палата Российской Федерации. В соответствии с Федеральным законом «Об Общественной палате РФ» основной функцией Общественной палаты является общественный контроль – эффективный инструмент обеспечения законности и профилактики различных правонарушений на всех уровнях власти, в том числе коррупционного характера. Кроме того, Общественная палата принимает участие в формировании общественных советов при федеральных органах исполнительной власти. Последние в свою очередь должны способствовать общественному контролю за деятельностью исполнительных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации в целях противодействия коррупции. При этом деятельность данных органов не должна сводиться исключительно к подготовке и внесению предложений, разработке системы мер антикоррупционной направленности; общественные советы также должны вести информационную работу с населением, привлекая как можно больше внимания граждан к проблеме коррупции.

Кроме того, активную борьбу с коррупцией ведет общероссийская организация малого и среднего предпринимательства «Опора России». Основные усилия данной организации направлены на правовую защиту предпринимателей с целью предотвращения незаконных действий, давления в отношении представителей малого бизнеса. «Опора России» является площадкой для эффективного профессионального диалога владельцев и руководителей предприятий малого и среднего бизнеса и представителей федеральных органов исполнительной власти, региональной власти и муниципалитетов, контролирующих органов, инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства, а также представителей экспертного сообщества.

Для защиты предпринимательства от давления со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления также создан такой антикоррупционный механизм, как оценка регулирующего воздействия (далее – ОРВ), проведением которой уполномочено заниматься Министерство экономического развития РФ. Основной задачей в данной сфере является анализ проектов нормативных правовых актов на предмет наличия избыточных, затратных требований для бизнеса, иными словами, коррупциогенных факторов, а также

подготовка заключений по ОРВ проектов нормативных правовых актов. Министерством экономического развития РФ начиная с 2010 года подготовлено более 3200 заключений по ОРВ, треть из которых отрицательные, обработано более 33500 замечаний и предложений представителей бизнеса и экспертов.

Таким образом, можно утверждать, что институциональная база противодействия коррупции в России к настоящему моменту создана, но тем не менее уровень коррупции остаётся неизменным. Несмотря на все усилия властей и принятие антикоррупционного законодательства, Россия по-прежнему остаётся одним из мировых «лидеров» в этом виде преступлений. Это связано, как считают многие ученые-правоведы, прежде всего с низким уровнем политического участия граждан в противодействии коррупции, а также пассивностью большинства институтов гражданского общества. А все это объясняется наличием в российской ментальности такого явления, как правовой нигилизм, под которым понимается отрицательное отношение к праву, закону и правовым формам организации общественных отношений [6]. Такие общественные явления, как коррупция и правовой нигилизм, взаимно влияют друг на друга: с одной стороны, чем выше коррупция в стране, тем сильнее развивается отрицательное отношение к праву, власть теряет свой авторитет; с другой стороны, неследование граждан законным методам решения личных проблем ведет к росту уровня коррупции. Правовой нигилизм напрямую влияет на развитие гражданского общества и правового государства.

Подводя итог изложенному, полагаем необходимым отметить: невозможно успешно реализовать любую государственную политику, особенно антикоррупционную, если имеются противоречия в деятельности субъектов данной политики.

Хотелось бы остановиться на основных, по нашему мнению, мерах противодействия коррупции, которые будут способствовать повышению эффективности антикоррупционной политики как в Казахстане, так и в России.

Во-первых, необходимо начать с изменения правосознания граждан путем просвещения и воспитания. Профилактика коррупции существенно осложняется и затрудняется наличием серьезных дефектов массового правосознания, низкой правовой культурой государственных, муниципальных служащих и остальных граждан, широко распространенным и глубоко укоренившимся правовым нигилизмом, что во многом связано с отсутствием в стране системы правового просвещения [7]. Естественно, данная акция не является разовой. Необходимо из поколения в поколение воспитывать чувство уважения к праву, понимание и осознание необходимости и верховенства закона. С другой стороны, необходимо, чтобы граждане чувствовали свою значимость для государства и защищенность перед произволом власти. Длительную работу нужно проводить не только с рядовыми гражданами, но и с чиновниками и представителями органов местного самоуправления. Важно сформировать у чиновника такие качества, как добросовестность, порядочность, самоотверженность и чувство справедливости. Нужно искоренить правовой нигилизм не только на бытовом уровне, но и на уровне власти.

Во-вторых, необходима популяризация антикоррупционных практик в средствах массовой информации. Для того чтобы представители институтов гражданского общества заинтересовались данной проблемой и стали участвовать в ее решении, важно как можно чаще освещать данную проблему. Информационная прозрачность – движущая сила общества и власти; она не только влияет на изменение правил поведения власти, повышая ее ответственность и эффективность работы на благо общества, но и способствует качественному изменению самого общества [8].

В-третьих, необходимо повысить эффективность правоприменительной практики. В России для реализации данной меры был издан Указ Президента РФ от 20 мая 2011 года № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», а также принято постановление Правительства РФ от 19 августа 2011 года № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации», но при этом проблемы в данной сфере сохраняются. Слабая правоприменительная деятельность ослабляет целостность

законодательства, а также создает предпосылки для развития правового нигилизма в обществе [9].

Таким образом, следует полностью принять тот факт, что только активность и постоянное давление граждан, гражданского общества на государственное и муниципальное управление могут позволить чиновникам, предпринимателям и гражданам отказаться от применения коррупционных практик в своей деятельности. Представляется, что лишь в совокупности перечисленные меры позволят наладить конструктивное взаимодействие всех субъектов антикоррупционной политики и впоследствии успешно реализовать стратегические программы по противодействию коррупции в стране.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Индекс восприятия коррупции – 2014: оценка России упала на один балл // интернет-ресурс – [www. transparensy.org.ru](http://www.transparensy.org.ru).
- 2 Кабанов П. А. Экспертный совет при Управлении Президента РФ по вопросам противодействия коррупции как специализированный федеральный антикоррупционный орган: правовое положение, основные направления деятельности и структура // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 8.
- 3 О противодействии коррупции: Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V // интернет-ресурс – [www. akorda.kz](http://www.akorda.kz).
- 4 О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ // Доступ из СПС «Консультант плюс».
- 5 Юлегина Е. И. Административно-правовая характеристика проблем взаимодействия государственных органов и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 8.
- 6 Корельский В. М., Перевалов В. Д. Теория государства и права: учебник для вузов. – М.: Норма, 2003.
- 7 Букалерева Л. А., Шадрина О. В. Правовой нигилизм и коррупция: взаимовлияние и меры противодействия // Юридическая наука и практика: Вестник Академии МВД РФ. – 2015.– № 3 (16). – С. 86.
- 8 Борисова С. П. Использование органами предварительного следствия возможностей средств массовой информации для профилактики преступлений коррупционной направленности // Теория и практика общественного развития. – 2009. – № 3–4. – С. 280.
- 9 Горбунова С. С. Правовые проблемы организации и планирования деятельности по проведению мониторинга правоприменения в РФ // Правовая информатика. – 2014. – № 1. – С. 26.

Дата поступления статьи в редакцию 06.06.2016