



УДК 316.354

## КАДРОВЫЕ АСПЕКТЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

**Л.П. СЕРГЕЕВА***Российский  
государственный  
университет  
туризма и сервиса*

Larisa767@inbox.ru

Рассматривается вопрос о том, что в области функционирования государственного механизма и социальной сфере, зависящей от руководителей в системе государственного управления, заложены основные факторы, порождающие коррупцию. Указывается на то, что одним из важнейших условий в борьбе с коррупцией является деятельность государственных органов в проведении единой государственной политики и создание некоего механизма взаимодействия между различными государственными органами и институтами гражданского общества.

Ключевые слова: управление, коррупция, руководитель, система государственного управления.

Критический анализ нынешнего кадрового потенциала системы государственного управления позволяет увидеть целый ряд пороков. Одним из таких явлений является коррупция. За шесть лет с 2002 по 2008 годы Россия с 71 на 147 место в мире, а общий объем коррупционного оборота оценивается экспертами в 250-300 млрд. долларов<sup>1</sup>.

Основным тормозом на пути развития страны, по мнению специалистов, все чаще признаются российские чиновники, которые оказались быстро растущим классом общества. Рост численности чиновников в системе государственной власти стал проявлением одной из главных негативных тенденций в стране<sup>2</sup>.

В современном российском обществе коррупция, которая является социально-юридическим явлением, процветает. Коррупция представляет собой правонарушения, которые совершаются различными служащими в корыстных целях. Когда такие действия совершают руководители в системе государственного управления, наделенные большими полномочиями, то наносится серьезный ущерб правам и свободам человека, а также авторитету всех ветвей власти.

Усилия в вопросе быстрого решения проблемы формирования нового корпуса руководителей в системе государственного управления привели к тому, что «в кадровой политике, как в широком, так и в узком понимании этого словосочетания, воспроизводятся протекционистские механизмы замещения должностей, основанные на родственных, клановых, земляческих, командных, криминальных и даже родоплеменных отношениях»<sup>3</sup>.

Для дальнейшей интеграции России в мировое сообщество требуется законодательное закрепление условий, которые позволили бы препятствовать совершению руководителями высшего звена власти коррупционных правонарушений.

Необходимо принять такой закон, который реально позволит защитить права и свободы людей, будет направлен на защиту российского общества. А также реально обеспечит соответствующее государственное управление, которое будет не только выявлять коррупционные действия, но и предупреждать их появление.

Должностные лица, являющиеся руководителями в государственной системе управления, то есть осуществляющие функции представителя власти, должны руководствоваться интересами обеспечения безопасности граждан и общества России в целом.

<sup>1</sup> Зотов М.Д. Нравственное возрождение России как основа ее модернизации в XXI веке // Социальный потенциал модернизации России. Материалы X межвузовской научно-практической конференции. Москва РАГС, 27 апреля 2010 года. Под общ. ред. А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС, 2010. – С. 18.

<sup>2</sup> Игнатов В. Г. Факторы и приоритеты государственного воздействия на уровень жизни населения Российской Федерации // Социс. 2010. № 3. – С.18.

<sup>3</sup> Турчинов А.И., Магомедов К.О. Современные проблемы кадровой политики и управления персоналом в России. Социологический анализ. Монография. М.: Изд-во РАГС. 2009. – С 4.



При этом должен быть закон, детально предусматривающий ограничения и запреты, направленные на предупреждение коррупции для отдельных категорий должностных лиц.

Законодательство должно также реально обеспечивать такие меры, которые позволят расширить систему мониторинга в рассматриваемой области. В законе должны отсутствовать такие оценочные категории, которые могут привести к затруднению его исполнения.

Учитывая, что масштабы и характер коррупции может нанести вред безопасности России, необходим такой закон, который позволил бы реально установить основные принципы противодействия коррупции и четко проработать пошаговые организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней. Под противодействием коррупции мы понимаем деятельность органов государственной власти (или органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований), а также институтов гражданского общества.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» содержит основные принципы противодействия коррупции в Российской Федерации. Это:

- «1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- 5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;
- 6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;
- 7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами»<sup>4</sup>.

Отметим, что в области противодействия коррупции Россия сотрудничает с иностранными государствами на основе принципа взаимности, с их правоохранительными органами и специальными службами. В организационные основы противодействия коррупции входит определение Президентом Российской Федерации основных направлений государственной политики в области противодействия коррупции, установление компетенции федеральных органов исполнительной власти по данным вопросам.

Для профилактики коррупции в стране необходимо закреплять на практике те меры, которые указаны в законах.

Как нам представляется, одним из важных условий в борьбе с коррупцией должна стать практическая деятельность государственных органов в проведении единой государственной политики, а также реальная организация некоего механизма взаимодействия между государством и обществом.

Определение мер, а затем закрепление их правовыми актами, способствующих привлечению государственных и муниципальных служащих к более деятельному участию в противодействии коррупции тоже значительное условие.

В настоящий период в России в основном сформированы правовая и организационная основы противодействия коррупции. Весомые антикоррупционные возможности заложены в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2010 годах и плане мероприятий по ее проведению (которые одобрены распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р), а также в некоторых законах, регулирующих вопросы государственную службу.

Однако, несмотря на проводимые мероприятия, каких-либо существенных результатов нет. Многие планируемые антикоррупционные меры не реализованы, а те действия, которые выполняются, не имеют должного эффекта.

Зачастую прилагаемые антикоррупционные усилия безрезультатны, так как основные факторы, порождающие коррупцию, заложены в области функционирования го-

<sup>4</sup> Федеральный закон «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 года (в ред. Федерального закона от 11.07.2011 № 200-ФЗ). Консультант плюс.



сударственного механизма и социальной сфере. То есть львиная доля результата зависит от руководителей в системе государственного управления.

Можно также отметить, что коррупция, как одно из результатов переизбытка администрирования со стороны государства, продолжает затруднять функционирование общественных институтов, и существенно мешает проведению социальных преобразований, и, как следствие, вызывает недоверие к государственным структурам, а также создает в международном мире негативный имидж России.

Для противодействия коррупции и для ее предупреждения необходимо разработать и осуществить комплекс мер. Это определение перечня противоправных действий, являющихся наиболее ярко выраженными в проявлении коррупции, и выявление сущностного признака коррупции.

Мерами по профилактике коррупции должны явиться специальные требования к руководителям в системе государственного управления и их обязательное исполнение, а также формирование и развитие реальных институтов контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства.

Большое внимание должно быть уделено не только определению основных направлений государственной политики в сфере противодействия коррупции, но и претворению их в «жизнь».

Полный комплекс мер противодействия коррупции, должен включать в себя, как одну из важных компонентов – создание на государственной службе таких условий, которые бы не только «микшировали» бы коррупционное поведение, а, наоборот – приводили бы к убытку. Перечень таких условий и механизмов закреплен законодательно, но не определен алгоритм действий.

Значимым видится и необходимость повышения авторитета государственной власти, освобождение ее представителей от такого изъяна, как вседозволенность, что масштабно процветает на государственном уровне. Для решения этого аспекта потребуются много времени и в настоящее время ликвидировать это достаточно сложно.

В таких условиях успех осуществления курса на модернизацию страны на основе инновационного развития зависит от целенаправленных качественных изменений в системе государственного управления. В первую очередь, необходимо достичь позитивного восприятия обществом государственной власти.

В России уже была создана исходная законодательная база, определяющая принципы формирования и функционирования государственной гражданской службы. Федеральным законом «О системе государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 01.12.2007) статьей 16 определены принципы управления государственной службой. «Система управления государственной службой создается на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации в целях координации деятельности государственных органов при решении вопросов поступления на государственную службу, формирования кадрового резерва, прохождения и прекращения государственной службы, ведения Сводного реестра государственных служащих Российской Федерации, использования кадрового резерва для замещения должностей государственной службы, подготовки, переподготовки, повышения квалификации и стажировки государственных служащих, а также в целях осуществления вневедомственного контроля за соблюдением в государственных органах федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о государственной службе»<sup>5</sup>.

Деятельность органов государственного управления должна быть переориентирована на создание дееспособных институтов гражданского общества, а сейчас, зачастую, она продолжает политику, идущую в разрез с интересами общества.

В первые годы нового десятилетия работы по реформированию и развитию системы государственной службы в Российской Федерации были направлены на совершенствование системы государственного управления и принципов ее функционирования. Собственно реформирование системы государственного управления в России рассматри-

<sup>5</sup> Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» № 58-ФЗ от 27 мая 2003 года // Консультант Плюс.



валось как одно из важных условий ускорения социально-экономического развития страны.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 16 мая 2003 года В.В. Путин обратил внимание на то, что «российская бюрократия оказалась плохо подготовленной к выработке и реализации решений, адекватных современным потребностям страны»<sup>6</sup>. Как одним из основных препятствий на пути экономических реформ было названа недостаточная эффективность государственного аппарата, несоответствие количества его полномочий качеству власти.

В 2003 – 2005 годах были приняты важные шаги по проведению в стране административной реформы. Распоряжением Правительства РФ от 25.10.2005. № 1789-р была одобрена Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2010 годах и план мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2010 годах.

Формирование системы управления, ориентированной на результат, стало одной из ключевых задач. В пределах ее осуществления предусматривалось создание методики расчета показателей результативности по ряду важнейших направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти, системы сбора и обработки информации, необходимой для формирования достаточного набора целевых значений показателей результативности, и системы мониторинга их достижения.

В пределах этого направления начался процесс введения методов и процедур управления, ориентированных на результат. Развитие данного направления потребовало осуществления специальных мер по формированию у государственных служащих, а также у руководителей в системе государственного управления, необходимых знаний и навыков такой работы, а также мотивации к ее проведению.

В Послании Президента Российской Федерации В.В.Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 25 апреля 2005 года была дана негативная оценка российского чиновничества: «Наше чиновничество еще в значительной степени представляет собой замкнутую и подчас – просто надменную касту, понимающей государственную службу как разновидность бизнеса»<sup>7</sup>.

При этом основными задачами по реформированию государственной гражданской службы стали такие, как повышение эффективности государственного управления, строгое соблюдение государственным служащими законности, предоставление ими качественных публичных услуг населению, обеспечение права граждан на объективную информацию.

Оценивая цели и задачи административной реформы, следует отметить их главный вектор направления на совершенствование организации и работы органов государственной власти федерального уровня. Однако следует отметить, что проводимая административная реформа не затрагивала в надлежащей степени вопросы по совершенствованию деятельности руководителей в системе государственного управления.

Целью федеральной Программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации» (2009-2013 годы) было создание целостной системы государственной службы Российской Федерации посредством завершения реформирования ее видов и создания управления государственной службой, формирования высококвалифицированного кадрового состава государственной службы, обеспечивающего эффективность государственного управления развитием гражданского общества и инновационной экономики.

Разумеется, что успешная реализация административной реформы в нашей стране потребовала проработку широкого комплекса проблем, связанных с трансформацией субъекта в системе государственного управления и содержания его деятельности. Это, в свою очередь, выдвинуло перед социологической наукой задачу объемного исследования генеральных проблем совершенствования государственного управления. При этом одной из первоочередных задач встала проблема достижения качественного изменения деятельности руководящих кадров.

<sup>6</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 16 мая 2003 года. М.: ФГУП Изд-во «Известия», 2003. – С 34.

<sup>7</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию. 25 апреля 2005 года. М.: ФГУП Изд-во Известия», 2005. – С. 12.



Границы социологического исследования по раскрытию природы и путей существенного изменения содержания и направленности деятельности руководителей связаны с переоценкой фундаментальных основ построения и функционирования системы государственного управления.

Отметим, что для приближения системы государственного управления к модели социального управления, должна сформироваться такая база для его преобразования, которая составит:

– создание системы государственного управления с учетом своеобразия исторического развития России. В основе государственного управления должно быть понимание сути многообразия процессов, исторически присущих России, органичной связи прошлого, настоящего и будущего;

– переоценку общих принципов и убеждений в построении государственного управления, которые следуют из требований формирования гражданского общества и всего объема необходимых демократических институтов;

– создание комплекса принципов, механизмов и реальных действий для осуществления перехода к инновационному развитию и осуществлению целостной модернизации российского общества.

Для последовательного реформирования государственного управления, требуется углубленное исследование деятельности его субъектов, возрастает потребность в повышении способов повышения ее эффективности и приведения ее в новое качественное состояние, соответствующее долгосрочной стратегии развития российского общества. Необходимо существенное исследование и осмысливание условий разработки и реализации стратегии социально-экономического развития России.

На современном этапе Россия оказалась перед необходимостью всесторонне продуманно увязать внутренние проблемы, в том числе существующий коррупционизм, с изменениями в мире. Для реализации глобальных задач по переходу России к инновационной экономике и новому уровню развития общества, потребуется решить вопрос формирования высококвалифицированного кадрового состава государственной службы.

#### Список литературы

1. Зотов М.Д. Нравственное возрождение России как основа ее модернизации в XXI веке // Социальный потенциал модернизации России : материалы X межвуз. науч.-практ. конф. Москва РАГС, 27 апреля 2010 года ; под общ. ред. А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС, 2010.
2. Игнатов В.Г. Факторы и приоритеты государственного воздействия на уровень жизни населения Российской Федерации // Социс. 2010. № 3. – С.18.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию. 25 апреля 2005 года. М.: ФГУП Изд-во Известия», 2005.
4. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 16 мая 2003 года. М.: ФГУП Изд-во «Известия», 2003.
5. Турчинов А.И., Магомедов К.О. Современные проблемы кадровой политики и управления персоналом в России. Социологический анализ. Монография. М.: Изд-во РАГС. 2009.
6. Федеральный закон «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 года (в ред. Федерального закона от 11.07.2011 № 200-ФЗ). Консультант плюс.
7. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» № 58-ФЗ от 27 мая 2003 года // Консультант Плюс.

## PERSONNEL ASPECTS OF ANTICORRUPTION POLICY IN THE SYSTEM OF GOVERNMENTAL MANAGEMENT

**L.P. SERGEEVA**

*Russian State University of  
Tourism and Service*

*e-mail: Larisa767@inbox.ru*

The paper considers the issue of managerial dependent state mechanism and social sphere as main factors of corruption. The author claims that the one of the basic condition of efficient anticorruption program is governmental joint activity and cooperation between authorities and civil society institutions.

Key words: management, corruption, manager, governmental managerial system.