Таким образом, становится очевидным: реализация собственных прав, борьба за них для отдельного гражданина на современном этапе развития социально-политических отношений не может характеризоваться как успешная, поскольку сам индивид не ощущает себя в комфорте, безопасности, и как следствие – его социальное самочувствие не может быть охарактеризовано как удовлетворительное. В связи с этим возникает сомнение в полноценности механизма реализации прав человека, созданного властными структурами. В этом случае следует определить, реализация каких прав положительно повлияет на состояние социального самочувствия населения, кто инициирует эти процессы и что должен предпринимать сам индивид как базовый элемент государства [5, 6].

Опасность здесь заключается в упрощенном, традиционном понимании процесса: власть формулирует содержание политики в области реализации прав человека, СМИ ретранслируют ее интенции, население воспринимает решения как догму. Политике в целом присущ элемент абстракции, усредненного понимания действительности, мотивов и механизмов поведения участников политических взаимоотношений. Но политика государства, направленная на реализацию прав человека, является исключением. Важнейший показатель, по которому можно отследить, насколько политика государства успешна, – это уровень ощущения населением безопасности, уверенности в завтрашнем дне.

В этой связи особенно важной видится роль властных структур. Она заключается не в том, чтобы вырабатывать в соответствии с собственными представлениями механизмы реализации прав человека. В этом случае они будут традиционно восприниматься населением как властная воля, навязывающая формы и методы поведения «сверху». Властные структуры могут действовать иначе: формируя условия для проявления инициативы «снизу».

Это трудоемкая задача, требующая и глубокого понимания ситуации, и политической дальновидности. Прежде всего важно создание стимулов для такой инициативы. Престижность знаний в области защиты собственных прав, осознание выгод от способности их защитить, положительное изменение качества жизни в результате реализации своих прав – вот те основные, ключевые позиции, которые могут сделать процесс осознания и реализации собственных прав привлекательным для населения. И именно в пропаганде этих ценностей властные структуры и должны занимать позицию ведущего субъекта. Только человек, по-настоящему мотивированный на защиту собственных прав, способен вдумчиво оценить и скорректировать в случае необходимости политику государства в этом отношении, а также, что немаловажно, создать качественный запрос на проведение определенной политики в обществе.

В этой связи рассуждение о сущности политики и ее субъектах, средствах продвижения властной воли выводит нас на качественно новый уровень понимания проблемы. Права человека – это ценностный ориентир, позволяющий применять «человеческое измерение» не только к государству, праву, закону, но и к гражданскому обществу. Осознанные им, принятые как «свои», они способны сделать из индивида полноценного субъекта политики. Это даст ему возможность участвовать в управлении государством (при условии создания властными структурами качественного механизма обмена мнениями разных субъектов политики: групповых, институциональных, индивидуальных) и дистанцироваться от него, самоопределяться в различных сферах частной жизни. Только такое взаимодействие, по нашему мнению, способно защитить нарождающееся гражданское общество от поглощения государством, а значит, сохранить активное население как необходимый компонент государства.

Литература

1. Политология в схемах и комментариях: учеб. пособие / под ред. А.С. Тургаева, А.Е. Хренова. СПб.: Питер, 2005.
2. *Демидов А.И.* Политика в изменяющемся мире // Вестник Саратовской академии права. 2010. № 2(72). С. 21-30.
3. *Терещук Е.А.* Социальное самочувствие населения Челябинской области // Повышение эффективности государственного и муниципального управления: опыт, проблемы, перспективы: Материалы восьмой Всероссийской научно-практической конференции (Челябинск, 28 октября 2011 года). С. 344-353.
4. Доклад председателя комитета по взаимодействию с общественными, религиозными и национально-культурными объединениями И.И. Аносова на заседании коллегии при Главном управлении по делам печати и массовых коммуникаций Челябинской области «О роли институтов гражданского общества в системе профилактики проявлений экстремизма». URL: http://www.smi74.ru
5. *Панарин А.С.* Политология. О мире политики на Востоке и на Западе: Учеб. пособие для средних учебных заведений. М.: «Книжный дом «Университет», 1999.
6. Политология: История политических учений; Политическая власть; Политические система и институты; Политическая культура и др.: Хрестоматия / сост. Б.А. Исаев, А.С. Тургаев, А.Е. Хренов. СПб: Питер, 2006.

НАИБОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНЫЙ ОРГАН ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Николай ПАУК

аспирант кафедры экономики и финансов общественного сектора РАНХиГС

По оценкам Администрации Президента РФ, в течение 2010 г. российская экономика потеряла 1 трлн рублей только на коррупционных государственных контрактах [1]. Эксперты обращают внимание на то, что, несмотря на программы по борьбе с коррупцией, показатели ее уровня в России за 2011 г. не претерпели значительных изменений.

Как явствует из доклада пресс-службы «Transparency International – Россия», в Индексе восприятия коррупции в 2011 г. Россия набрала 2,4 балла и заняла 143-е место из 183. Рядом находятся наиболее отсталые страны Африки (Конго, Гвинея-Бисау), Папуа –Новая Гвинея и Таджикистан. Transparency International признала Россию самой коррумпированной страной среди ведущих стран мира, входящих в «Большую двадцатку». Наши коллеги по БРИК – Бразилия, Китай, Индия (69-е, 78-е и 87-е места соответственно) – выглядят намного лучше [2].

По словам координатора программ Transparency International по странам СНГ и Монголии С. Савицкой, новые антикоррупционные законы привели к росту размера взяток в России [3]. Н.П. Патрушев выявил следующую негативную тенденцию: за годы реформ представители криминальных кругов, используя внутреннюю нестабильность государства, вызванную переустройством национального хозяйства, активно проникают в органы государственной власти и предпринимают попытки установить контроль над национальной экономикой. Это не только стало мощным фактором подрыва национальной безопасности российского государства, но и оказало влияние на международную безопасность в целом [4].

Результаты исследований Фонда «ИН-

ДЕМ», Transparency International, ВЦИОМ, ВНИИ МВД России свидетельствуют, что в ближайшие годы развитие коррупции может принять еще более изощренные формы, а ее влияние на принятие ключевых решений в политической, экономической, социальной, правоохранительной и других сферах возрастет. Подрывая государство изнутри, коррупция создает реальную угрозу национальной безопасности.

На наш взгляд, существует объективная необходимость в новом специализированном органе (силовой структуре), который будет уполномочен решать задачи в области противодействия коррупции. Мировая практика создания подобных специализированных органов не нова. Так, в итальянской структуре исполнительной власти функционирует специальное ведомство по борьбе с коррупцией со штатом до 3 тыс. сотрудников. В Сингапуре действует специальный государственный орган – Агентство по борьбе с коррупцией (АБК), директор которого подчиняется напрямую премьер-министру страны. В структуре АБК три отдела: оперативный, административный и информационный.

В специальном административном районе Китайской Народной Республики Гонконге для борьбы с коррупцией власти решились на радикальные меры. В 1973 г. была ликвидирована антикоррупционная служба министерства внутренних дел Гонконга и вместо нее создан специальный государственный орган – Независимая комиссия против коррупции (НКБК) (Independent Commission Against Corruption – ICAC).

В Китае с целью повышения эффективности борьбы с коррупцией в 2007 г. в системе Госсовета КНР было сформировано Государственное управление по предупреждению коррупции. Этот орган в системе исполнительной власти КНР координирует работу в данном направлении различных органов государственной власти, расширяет сферу антикоррупционной деятельности и возможности предупреждения коррупции.

В Южной Корее в июле 2001 г. парламент страны принял закон о борьбе с коррупцией. На основании закона был образован специальный государственный орган – Комитет по борьбе с коррупцией (КБК), который начал работу с 25 января 2002 г. Возглавляет КБК совет, состоящий из 9 человек. В совете пропорционально представлены исполнительная, законодательная и судебная ветви власти. Членам совета гарантированы как минимум три года работы в комитете. По закону КБК подчинен президенту страны. Однако ни президент, ни премьер-министр, ни какой-либо другой высокопоставленный чиновник не может давать указаний комитету. Он независим от административного вмешательства, доклады о своей работе комитет представляет президенту страны, но лишь в порядке информирования, а не получения оценки или рекомендаций.

В России тоже предпринимались попытки создания органов противодействия этому социально-экономическому феномену. Речь идет о Совете по борьбе с коррупцией во главе с Председателем Правительства и о комиссии по противодействию коррупции в Государственной Думе. Тем не менее уровень коррупции по-прежнему высок, что вызывает недовольство населения и рост недоверия к власти.

Для того чтобы продолжать работу в данном направлении, необходим, на наш взгляд, новый специальный орган, под эгидой которого следует объединить усилия, координацию и взаимодействие правоохранительных органов, специальных служб, органов исполнительной власти, а также общественных организаций, граждан, средств массовой информации, занимающихся борьбой с коррупционной угрозой и не равнодушных к этому уродливому явлению.

Структуру такого органа можно разделить на три составных части, а именно: оперативную, административно-аналитическую и информационно-профилактическую. Основными задачами могут стать:

1. Разработка предложений по формированию государственной политики в сфере подготовки и исполнения мер по совершенствованию законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

2. Осуществление в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции, в том числе координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, правоохранительных органов и специальных служб.

3. Создание и ведение единого банка данных по вопросам, касающимся противодействия коррупции.

4. Осуществление в соответствии с международными договорами Российской Федерации взаимодействия и информационного обмена с международными организациями и компетентными органами иностранных государств в области противодействия коррупции.

По нашему мнению, новый специализированный орган должен осуществлять следующие функции:

1. Подготавливать и вносить Президенту РФ и в Правительство РФ предложения по совершенствованию государственной политики в области противодействия коррупции.

2. Информировать Президента, Правительство РФ и по их поручениям федеральные органы государственной власти по вопросам, отнесенным к компетенции специализированного органа.

3. Участвовать в разработке и реализации федеральных целевых программ в области противодействия коррупции.

4. Осуществлять оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию коррупции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

5. Осуществлять взаимодействие с общественными организациями и частными лицами, отслеживать настроения в обществе, вести разъяснительную и пропагандистскую работу.

6. Выполнять другие функции, возложенные на него законодательством Российской Федерации.

Однако в период всеобщей оптимизации и сокращения численности силового сектора создание нового специализированного органа, финансируемого из федерального бюджета, может привести к недоверию к правящей элите и умалить все позитивные моменты, связанные с его работой. Нам представляется целесообразным создание специализированного органа противодействия коррупции на базе и в рамках финансирования и штатной численности одной из уже существующих силовых структур. Такой структурой могла бы выступить Федеральная служба безопасности Российской Федерации.

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации коррупция определена как одна из внутренних угроз в экономической сфере. В свою очередь, «экономическая безопасность – это защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства в экономической сфере от внутренних и внешних угроз» [5]. Поэтому целесообразно возложить функции противодействия преступлениям коррупционной направленности на специализированное подразделение Федеральной службы безопасности, а именно – на Службу экономической безопасности ФСБ России, ранее возглавляемую нынешним Директором ФСБ России А.В. Бортниковым, создав в ней специализированное подразделение.

Наше предложение соответствует Указу Президента РФ от 1 сентября 1995 г. № 891 «Об упорядочении организации и проведения оперативно-розыскных мероприятий с использованием технических средств», согласно которому лишь органы Федеральной службы безопасности вправе в полном объеме осуществлять оперативно-розыскные мероприятия, предусмотренные ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Кроме того, в соответствии с главой второй Федерального закона «О федеральной службе безопасности» данное ведомство вправе осуществлять наряду с оперативно-розыскной деятельностью по борьбе с преступностью и контрразведывательную деятельность.

Правовую основу деятельности подразделения по противодействию коррупции будут составлять действующее законодательс-

тво Российской Федерации, международные договора, а также Положение о специальном подразделении по противодействию коррупции, которое должно устанавливать принципы законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, гуманизма, единства системы органов ФСБ и централизации управления ими, конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности.

Руководитель специального подразделения по борьбе с коррупцией будет нести персональную ответственность за выполнение возложенных на подразделение задач и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности.

Опираясь на анализ действующего законодательства, материалы научных работ, а также мнения оперативных сотрудников, мы пришли к выводу, что многие проблемы в борьбе с коррупцией силами Федеральной службы безопасности РФ связаны именно с несовершенством действующего законодательства, а не с правоприменительной практикой. Выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие коррупционных и иных преступлений двусмысленно рассматриваются не только как «обязанность», но и как «право» органов ФСБ. Таким образом, возникает вопрос о той мере «возможного» и «должного», которая будет реализовываться в практической деятельности, связанной с применением правовых предписаний.

На наш взгляд, создание нового специализированного органа, отвечающего за противодействие коррупционной угрозе, должно привести к серьезным изменениям в процессуальном законодательстве. Так, например, в связи с особой опасностью коррупционной угрозы уже сейчас, т. е. до создания специализированного антикоррупционного органа, назрела необходимость сместить вектор подследственности по коррупционным преступлениям в сторону Федеральной службы безопасности РФ, внеся соответствующие изменения в ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. В соответствии с данной статьей следователи органов безопасности вправе производить предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, относящихся к коррупционным: дача и получение взятки, превышение и злоупотребление должностными полномочиями и т. д., только в связи с расследованием уголовного дела о преступлении, отнесенном к их подследственности. Правовая монополия на расследование таких преступлений принадлежит органам прокуратуры.

Таким образом, оперативные подразделения органов безопасности, реализовав свое право и выполнив обязанности по выявлению коррупционных преступлений, вынуждены передавать результаты своей деятельности в другие правоохранительные ведомства.

В случае создания специализированного антикоррупционного органа можно будет выделить следующие его основные цели:

1. Вскрытие руководящих звеньев преступных сообществ.

2. Выявление, документирование и легализация данных для разоблачения организаторов и участников конкретных видов преступной деятельности.

3. Выявление коррумпированных связей между участниками преступных сообществ.

4. Нейтрализация действий коррумпированных чиновников, препятствующих проведению оперативно-розыскных мероприятий.

5. Раскрытие способов создания и функционирования звеньев теневой экономики.

6. Выявление и устранение причин коррупционных преступлений и условий, способствующих их совершению, и т. д.

В результате создания специализированного подразделения сократится время, затрачиваемое на принятие решений в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства от коррупционной угрозы, конкуренция между «силовиками» прекратится, не будет необходимости тратить силы, средства и время на согласование действий различных силовых структур.

Создание нового структурного подразделения ФСБ России, по нашему мнению, не только инициирует значительный рост эффективности работы органов безопасности за счет объединения усилий разрозненных российских государственных силовых ведомств, занимающихся борьбой с коррупцией. Оно позволит значительно сократить финансовые и материально-технические затраты государства, повысит качество управления в данной сфере, обеспечит четкую координацию в решении задач противодействия коррупции и будет способствовать серьезному притоку квалифицированных кадров в ряды «силовиков», а также улучшению их имиджа в глазах общественности.

О том, что необходимо сконцентрировать противодействие коррупционной угрозе в руках Федеральной службы безопасности РФ, свидетельствуют и результаты изучения мнения населения на протяжении последнего десятилетия. Еще в 2001 г., по данным исследовательского центра «Мониторинг групп», на вопрос о том, что должно быть приоритетом в деятельности органов федеральной службы безопасности, опрошенные ответили: борьба с экономическими преступлениями – 22%; борьба с организованной преступностью – 42%; борьба с коррупцией – 44%; борьба с терроризмом – 48% [6].

Создавая новое специальное силовое подразделение, следует серьезно проработать правовой аспект контроля ее деятельности как со стороны государственных органов, так и со стороны общества. Необходима пятиступенчатая система контроля, включающая в себя парламентский (комиссии по вопросам безопасности Государственной Думы и Совета Федерации), правительственный (Совет безопасности, Совет обороны), парламентско-правительственный (федеральный уполномоченный по вопросам безопасности), межведомственный (постоянный комитет по вопросам безопасности в спецслужбах) и ведомственный (соответствующие комитеты и отделы в специальных службах) контроль. Должна быть налажена и система эффективного контроля со стороны самого общества, граждан, для чего необходимо открыто обсуждать все факты злоупотребления положением или превышением полномочий со стороны отдельных сотрудников либо подразделений спецслужб. «Борьба с коррупцией – дело не только правоохранительных структур. Эта работа требует объединения всех сил гражданского общества» [7].

Полностью искоренить коррупцию, уходящую своими корнями глубоко в экономическое, политическое и социальное устройство общества, не представляется возможным. Опираясь на опыт других государств, в частности Италии, Китая, Южной Кореи, мы можем вести речь только о значительном ограничении масштабов данного негативного явления.

Литература

1. *Тлисова Ф.* Тандем, борьба с коррупцией и будущее России. URL: http://www.voanews.com/russian.
2. Индекс восприятия коррупции 2011. Transparency International. URL: http://www.transparency.org.ru/CENTER/cpi_11.asp
3. *Смирнова О.* Transparency International: уровень коррупции в РФ вырос. URL: http://www.bbc.co.uk/russia/2010/10/10.
4. *Патрушев Н.П.* Федеральная служба безопасности Российской Федерации и ее роль в обеспечении национальной безопасности России // Проблемы международной и национальной безопасности / Сборник научных трудов. СПб.: Изд. центр СПбГМТУ, 2001.
5. *Корнилов М.Я.* Экономическая безопасность России. М.: Изд-во РАГС, 2006.
6. *Хлобустов О.* Госбезопасность от Александра I до Путина. М.: Эксмо, Яуза, 2005.
7. *Полонская И.* Оторвать чиновника от кормушки поможет антикоррупционная экспертиза законодательных актов / Руководитель Администрации Президента Сергей Нарышкин проводит в Иркутске двухдневное совещание по контрольной деятельности // Российская газета. Федеральный выпуск. № 4933. 2009. 18 июля.