

ЮРИДИЧЕСКАЯ АКМЕОЛОГИЯ И ПСИХОЛОГИЯ

Legal acmeology and psychology

УДК 159.9

ПСИХОЛОГО-ПРАВОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ



Кириченко Александр Викторович, доктор психологических наук, профессор кафедры акмеологии и психологии профессиональной деятельности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ; e-mail: AIVKirichenko@yandex.ru, тел.: (916) 011-20-45.



Исаев Габидулла Минетулахович, аспирант кафедры акмеологии и психологии профессиональной деятельности РАНХиГС при Президенте РФ; тел.: (903) 770-02-08.

АННОТАЦИЯ

Проблема технологического противодействия коррупции. Особенности коррупции в системе государственной службы. Необходимость использования психологических технологий противодействия коррупции в системе государственной службы. Потребность овладения новыми методами, методиками и технологиями противодействия коррупции с использованием новейших научных психолого-правовых разработок.

Ключевые слова: коррупция, система государственной службы, психолого-правовые технологии.

Коррупция — одна из главных угроз реформирования системы государственного управления, создающая реальные препятствия эффективному развитию нашей страны, подрывающая устои государственности, экономическую систему, основы государственного управления, всю систему обеспечения безопасности личности, общества и государства. Именно коррупция способствует неэффективному распределению и расходованию государственных средств и ресурсов. Она существенно снижает эффективность работы государственного аппарата в целом, является одной из главных причин разорения мелкого и среднего бизнеса, снижения уровня инвестиционных потоков в производство, замедления наметившегося экономического роста. Коррупция способствует усилению социального неравенства в обществе, укреплению организованной преступности, наносит критический ущерб политической легитимности власти. Под её воздействием снижается уровень общественной морали, целенаправленно разрушаются нравственные ориентиры, она используется нашими недругами как одно из наиболее эффективных психолого-технологических и организационных направлений целенаправленного подрыва и разрушения системы безопасности страны.

Исследования проблемы свидетельствуют, что высокий уровень коррупции в современной России связан со следующими факторами:

— унаследованная модель отношений прежней политической системы;

- построенная в 1990-е годы система тотальной государственной коррупции;
- отсутствие демократических политических традиций;
- полная закрытость, отсутствие транспарентности государственных властных структур;

- невысокая роль СМИ, их подконтрольность;
- низкий уровень правовой культуры населения, массовый правовой нигилизм;
- образовавшийся идеологический и морально-нравственный вакуум;
- слабость власти, отсутствие политической воли [1].

Организация технологического противодействия коррупции в системе государственной службы предполагает разработку и использование выверенной методологии. Современная научная практика трактует методологию как целостную систему, состоящую из концептуального и инструментального аппаратов, представленных принципами, ключевыми категориями, понятийно-терминологическим аппаратом, системой теорий, законами, закономерностями, а также методами, методиками и технологиями практического решения конкретных теоретических и практических задач.

В соответствии с этим подходом базовыми принципами противодействия коррупции в профессиональной деятельности являются следующие:

- целенаправленность как проявление политической воли, планомерное и наступательное ведение борьбы с коррупцией;

- принцип законности как опора на закон, юридическая правомерность организации и ведения борьбы с коррупцией;

- научность — опора на научную основу, представленную эмпирической базой научных исследований, выявленными законами, закономерностями, детерминантами, механизмами, изученными условиями и факторами, значимо влияющими на разрабатываемое сложное социальное явление;

- комплексность — полнота, всесторонность, системный подход в организации противодействия коррупции.

- профессионализм — компетентность, стремление к высшему уровню профессионализма в организации системы противодействия коррупции;

- ответственность — персональная ответственность госслужащих, а также руководителей за эффективность антикоррупционной деятельности;

- принцип адекватности — использование тех средств, способов, методов, приёмов и форм антикоррупционной деятельности, которые адекватны сущностному содержанию, механизмам коррупционной деятельности, а также условиям и факторам, в которых она реализуется;

- гуманистический принцип как ориентация на гуманистические цели, опора на общечеловеческие ценности.

Коррупция (от лат. *corruptere* — растлевать) рассматривается в научных первоисточниках как использование должностным лицом своих властных полномочий в целях получения личной выгоды в нарушении действующих норм права и морально-нравственных ценностей общества.

Федеральным законом Российской Федерации № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» коррупция определяется как «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами», равно как и «совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица» [2].

Закон устанавливает систему правовых и организационных мер предупреждения коррупции и борьбы с ней, а также минимизации и (или) ликвидации последствий кор-

рупционных правонарушений. Противодействие же коррупции рассматривается как деятельность, направленная на профилактику, борьбу с коррупцией, а также минимизацию и (или) ликвидацию последствий коррупционных преступлений.

Характерный признак коррупции — использование властных полномочий в целях получения выгоды, а также конфликт интересов между целями деятельности уполномоченного лица и интересами общества. При этом в качестве основного сдерживающего фактора коррупции выступает вероятность разоблачения и последующего наказания субъекта преступных посягательств и (или) деятельности.

Анализ научных первоисточников, посвящённых изучению коррупции, свидетельствует, что проблема коррупции эффективно разрабатывается экономическими, политическими и правовыми дисциплинами. Однако современные исследователи отмечают неразработанность этого явления с позиции психологической науки. В частности Д.В. Сочивко и Е.Е. Гаврина отмечают, что современная научная литература отражает результаты исследований природы коррупционных правонарушений с позиций экономики, политики и права, однако психологические особенности формирования коррупционного поведения госслужащих остаются неизученными [3, с. 188].

В большинстве случаев применяются социологический и правовой подходы, а психологические и технологические составляющие этого системного социального зла остаются за пределами научного внимания [4].

Многие исследователи отмечают, что коррупция может рассматриваться как нормальное, вполне регулируемое социальное явление. Это, по мнению Ю.Ю. Болдырева, означает, что «сама идея нормальности «минимума коррупции» уже выводит это явление из числа смертных грехов и переводит в разряд неабсолютного зла» [5].

Следует особо подчеркнуть, что коррупция имеет глубокие исторические корни. Практика использования норм права в целом ряде зарубежных стран предполагает применение жёстких, вплоть до смертной казни, мер противодействия коррупции. Между тем отечественное законодательство на протяжении всей истории достаточно либерально относилось и относится к взяточникам.

И.Н. Пустовалова отмечает, что коррупция в России имеет свои особенности — это всегда взяточничество, фаворитизм, кумовство, протекционизм, лоббизм, незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов, незаконная приватизация, вымогательство, предоставление льготных кредитов, заказов и др. [6, с. 166–177].

Справедливо отмечает причины высокого уровня коррупции в нашей стране Б. Дубин: «реформаторы постсоветских лет воспитали лукавого гражданина, не доверяющего власти, но полностью от него зависящего, готового взаимодействовать с государством только через «чёрный ход» беззакония» [7, с. 19].

При этом большинство исследователей подчёркивают необходимость воли власти, государства и всего общества к решению этой проблемы. Как отмечает Ю.Ю. Болдырев, «проблема не в том, что никто не знает, что делать, а в том, что ни у власти, ни у общества нет главного — воли к решению проблемы» [5]. Её дефицит, конечно, можно списать на то, что с коррупцией борются (или делают вид) в основном чиновники, значительная часть которых сама коррумпирована. Коррупция по-своему удобна власти, она позволяет держать коррумпированных чиновников «на коротком поводке».

В России нет полноценного гражданского общества, которое вынуждало бы чиновников делать то, к чему они не мотивированы. Очевидно, что практика борьбы с коррупцией, чтобы быть эффективной, должна носить всеобъемлющий характер, не сводиться лишь к усилиям властных структур и отдельных чиновников, даже благонамеренных, а вовлекать широкие массы населения и основываться на соответствующих поведенческих практиках.

Л.В. Синицына отмечает, что в построении системы противодействия коррупции в нашей стране актуален акмеологический подход, который позволяет по-новому оценить проблему предупреждения деликтов и психологического оздоровления лиц, совершающих эти правонарушения. Научное обеспечение психологического изучения личности

государственного служащего, склонного к совершению делинквентных проступков, разработка комплекса мер предупреждения предполагают использование междисциплинарного психолого-акмеологического подхода [8, с. 92].

Теоретические основы противодействия коррупции на основе психолого-правовых технологий должны строиться на том, что противодействие коррупции — стратегическая деятельность органов власти различных уровней (федерального, регионального и местного), институтов гражданского общества, правоохранительных органов, организаций и физических лиц в пределах их полномочий по:

- предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- минимизации и ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Международный опыт демонстрирует эффективность использования в сферах повышенного риска коррупции целого ряда технологических направлений, существенно затрудняющих практику выстраивания коррупционных схем [1]. Как наиболее эффективные среди этих технологий выделяются технологии, обеспечивающие максимально возможную деперсонализацию системы взаимодействий госслужащего с субъектом регулирования (потребителем государственных и муниципальных услуг), например, используя технологии «одного окна» и электронно-информационного решения существующих проблем.

Этому же служит процедура детальной регламентации непосредственных контактов госслужащего с гражданами и организациями, а в предусмотренных случаях наложение системы ограничений на взаимодействие должностного лица с субъектами регулирования вне специально выделенных для контактов должностных лиц и граждан служебных помещений, оборудованных системами видео- и аудиоконтроля для ведения деловых переговоров.

Обеспечению взаимного контроля способствует процедура разбиения административной технологии решения возникающих вопросов на дополнительные этапы, которые закрепляются за независимыми должностными лицами, представляющими различные структурные подразделения.

Независимой, объективной и эффективной работе по выявлению, предупреждению и пресечению фактов коррупции служит процедура выведения структур собственной безопасности соответствующего органа из подчинения руководящих структур данного органа.

Применение регулярно-плановой ротации государственных служащих существенно затрудняет выстраивание коррупционных схем, так как чиновник просто не успевает за 2–3 года работы на одном месте «обрастать» коррупционными связями.

Важна «презумпция виновности», состоящая в том, что в качестве оснований для служебных разбирательств и применения санкций используются косвенные признаки виновности.

Следует отметить, что часть из системы описанных нами технологий реализована в Федеральном законе № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». В соответствии с основными положениями этого закона предусматривается использование технологий, обеспечивающих абсолютную прозрачность получения гражданами государственных и муниципальных услуг, что позволяет осуществлять полный контроль за всеми процедурами не только в рамках реализации управленческих и надзорных функций, но и независимыми экспертами, а также всеми заинтересованными лицами [9].

Проведённый нами экспертный опрос ($N = 47$) по разрабатываемой проблематике показал, что наиболее эффективными психолого-правовыми технологиями противодействия коррупции в системе государственной службы, которые были разработаны на основе анализа позитивного международного опыта в этой области, являются:

1. Психолого-правовые технологии сопровождения кадровой работы:

— психолого-правовые технологии подбора кадров, включающие аппаратурную и неаппаратурную лайдетекцию, кадровый профайлинг, процедуры определения уровня лояльности госслужащего, тестовые методики замера степени коррупционной уязвимости претендента на определённую должность, разработка профессиограмм и акмеограмм специалистов и определения на их основе профессиональной пригодности специалистов;

— психолого-правовые технологии антикоррупционного воспитания государственного служащего;

— обучение госслужащих психолого-правовым технологиям формирования, развития и совершенствования профессионализма специалистов в системе государственной службы;

— обучение госслужащих психолого-правовым технологиям высокоэффективного воздействия на личность или группу в профессиональных целях (управления, воспитания, контроля, а также коррекции мотивации профессиональной деятельности);

— обучение госслужащих психолого-правовым технологиям выявления неискренности в профессиональной деятельности;

— проведение мониторинга лояльности, а также устойчивости к коррупционным воздействиям госслужащих.

2. Психолого-правовые технологии:

— психолого-правовые технологии экспертной деятельности в рамках проведения антикоррупционной экспертизы законов, а также ведомственных подзаконных актов;

— психолого-правовые технологии сопровождения борьбы с коррупцией на этапах предупреждения, выявления и пресечения (в рамках оперативно-розыскной, следственной и судебной деятельности).

3. Организационно-психологические технологии:

— психолого-правовые технологии обеспечения прозрачности профессиональной деятельности госслужащих;

— психолого-правовые технологии организации контроля над имущественным положением и доходами госслужащих;

— технологии разбиения административных процедур на дополнительные стадии в целях обеспечения взаимного контроля;

— выведение подразделений внутренней безопасности соответствующих органов из подчинения руководству органа;

— применение организационных технологий регулярной ротации должностных лиц;

— использование косвенных признаков виновности в качестве основания для наложения служебных взысканий.

Например, решение вопросов по противодействию коррупции в Федеральной службе судебных приставов России возложено на Управление противодействия коррупции, обеспечения работы с кадрами и вопросов безопасности. Основная задача этого управления — противодействие коррупции: выявление, предупреждение и пресечение коррупционных и иных правонарушений со стороны работников ФССП России, а также выявление и устранение условий, способствующих их совершению. Однако при относительно высоких количественных показателях работы этого управления нельзя говорить о высокой эффективности его работы, так как руководитель этого подразделения напрямую подчиняется руководству данной структуры.

4. Формирование позитивного имиджа государственного служащего:

— психолого-правовые технологии формирования позитивного имиджа государственной службы в СМИ, на телевидении;

— психолого-правовые технологии организации пресс-службы;

— психолого-правовые технологии подготовки и проведения PR-акций, долгосрочных мероприятий по формированию позитивного имиджа государственного служащего.

5. Психолого-правовые технологии сопровождения профессиональной деятельности государственного служащего:

- психолого-правовые технологии разрешения конфликтов;
- психолого-правовые технологии изучения психологического климата в коллективе;
- психолого-правовые технологии оказания психологического воздействия в профессиональных целях;
- психолого-правовые методы, методики и технологии эффективного стрессменеджмента;
- психолого-правовые технологии профессиональной деятельности в экстремальных условиях, а также при конфликтном взаимодействии.

При условии полной реализации этих рекомендательных направлений на федеральном, региональном и местном уровнях эффективность оказания государственных и муниципальных услуг должна резко возрасти благодаря широкому использованию системы психолого-правовых технологий, позволяющих минимизировать коррупционные риски в этой области.

Это, по нашему мнению, будет способствовать эффективности государственной системы управления, упрочению властных полномочий, повышению авторитета государственных институтов, изменит антикоррупционный имидж страны. Только антикоррупционная система управления сможет обеспечить верховенство закона, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, более эффективное социальное взаимодействие в системе «личность — общество — государство».

ЛИТЕРАТУРА

- [1]. Психолого-акмеологические технологии противодействия коррупции в системе государственной службы / Под ред. А.А. Деркача. — М.: РАГС, 2010. 230с.
- [2]. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
- [3]. Социально-психологические исследования криминальной деструктивности личности сотрудников правоохранительных органов / под ред. Д.В. Сочивко и Е.Е. Гавриной. — Рязань, 2010.
- [4]. *Антонян Ю.М.* Типология коррупции и коррупционного поведения [Электронный ресурс]: <http://antonyan-jm.narod.ru/inter3.html>.
- [5]. *Болдырев Ю.Ю.* Коррупция как системный порок российского капитализма // Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние / под ред. О.Т. Богомолова. — М.: Ин-т экон. стратегий, 2010.
- [6]. *Пустовалова И.Н.* Институционализация коррупции: параллели истории // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 37.
- [7]. *Дубин Б.* Эпоха большинства // Аргументы и факты. 2011. № 45 (1618).
- [8]. *Синицына Л.В.* Психолого-акмеологический анализ уровней, факторов и механизмов формирования последствий противоправных поступков, допускаемых сотрудниками органов внутренних дел // Власть и управление на Востоке России. 2012. № 4.
- [9]. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

PSYCHO-LEGAL TECHNOLOGIES OF COUNTERACTION TO CORRUPTION IN THE PUBLIC SERVICE

Aleksandr V. Kirichenko, doctor of psychological Sciences, Professor of the Department of acmeology and psychology Russian Academy of National economy and State Service under President of Russian Federation; e-mail: AlVKirichenko@yandex.ru, (916) 011-20-45.

Gabibullah M. Isaev, the post-graduate student of the Department of acmeology and psychology, Russian Academy of National economy and State Service under President of Russian Federation.

ABSTRACT

The article deals with the problem of combating corruption in the public services. It reviews the relevance, significance, condition of the investigated problem as well as the features of corruption in the public services. The necessity of incorporating psychological technologies counteract corruption in public services. And is dire need of mastering new techniques, methods and technologies to counter corruption in the public service using the latest scientific psychological and legal developments.

Keywords: features of corruption in the public service, psychology-legal technologies, combating corruption in the public services.

REFERENCES

- [1]. Psihologo-akmeologicheskie tehnologii protivodejstvija korrupcii v si-steme gosudarstvennoj sluzhby: / Pod red. A.A. Derkacha. — M.: RAGS, 2010. 230s.
- [2]. Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 25 dekabrya 2008 g. № 273-FZ «O protivodejstvii korrupcii».
- [3]. Social'no-psihologicheskie issledovanija kriminal'noj destruktivnosti lichnosti sotrudnikov pravoohranitel'nyh organov / pod red. D.V. Sochivko i E.E. Gavrinoj. — Rjazan', 2010.
- [4]. *Antonjan Ju.M.* Tipologija korrupcii i korrupcionnogo povedenija [Jelek-tronnyj resurs]: <http://antonyan-jm.narod.ru/inter3.html>.
- [5]. *Boldyrev Ju.Ju.* Korrupcija kak sistemnyj porok rossijskogo kapitalizma // Nejekonomicheskie grani jekonomiki: nepoznannoe vzaimovlijanie / pod red. O.T. Bogomolova. — M.: In-t jekon. strategij, 2010.
- [6]. *Pustovalova .N.* Institucionalizacija korrupcii: paralleli istorii // Gosudarstvennoe upravlenie. Jelektronnyj vestnik. 2013. № 37.
- [7]. *Dubin B.* Jepoha bol'shinstva // Argumenty i fakty. 2011. № 45 (1618).
- [8]. *Sinicyna L.V.* Psihologo-akmeologicheskij analiz urovnej, faktorov i mehanizmov formirovanija posledstvij protivopravnyh postupkov, dopuskaemyh so-trudnikami organov vnutrennih del // Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii. 2012. № 4.
- [9]. Federal'nyj zakon ot 27 ijulja 2010 g. N 210-FZ «Ob organizacii predo-stavlenija gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug».