

Центр проблемного анализа
и государственно-управленческого проектирования

Доктрина государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации

(Макет-проект)

Москва
Научный эксперт
2009

УДК 338.22:35

ББК 65.012.2

Д 89

Авторы:

Сулакшин С.С., Ахметзянова И.Р., Вилисов М.В.,

Максимов С.В., Сазонова Е.С.

Д 89 Доктрина государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации (макет-проект). Монография — М.: Научный эксперт, 2009. — 216 с.

Под общей редакцией С.С. Сулакшина

ISBN 978-5-91290-071-6

Проект федерального закона «О Доктрине государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации» разработан рабочей группой Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования (научный руководитель доктор политических наук В.И. Якунин) при участии специалистов ведущих экономических, юридических и политологических научных центров страны. Инициативный нормативно-правовой пакет отвечает требованиям регламента законодательной процедуры и готов к официальному принятию.

Для руководителей органов законодательной, судебной и исполнительной власти, субъектов экономической деятельности, экономистов, правоведов, научных работников, аспирантов, студентов и всех интересующихся современными проблемами коррупции и теневой экономики.

УДК 338.22:35

ББК 65.012.2

ISBN 978-5-91290-071-6

© Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, 2009

Содержание

Введение	7
Часть I. Пояснительная записка к проекту Доктрины государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации.....	19
Часть II. Проект федерального закона «О Доктрине государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации»	37
Часть III. Доктрина государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации	42
Преамбула	45
Глава 1. Общие положения	45
1.1. Статус Доктрины государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации	45
1.2. Основные понятия	47
1.3. Формирование политики противодействия коррупции и теневой экономике	50
1.4. Ценностный выбор, цели и задачи политики противодействия коррупции и теневой экономике	53
1.5. Приоритеты государственного управления, вытекающие из ценностей государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике.....	56

1.6. Принципы государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике	57
1.7. Основные количественные целевые и мониторируемые показатели государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике	58
1.8. Структура направлений политики противодействия коррупции и теневой экономике	59
1.9. Основные принципы выбора решений политики противодействия коррупции и теневой экономике	60
1.10. Периодизация планирования (периоды реализации) Доктрины государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации	61
1.11. Срок действия Доктрины государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации	61
1.12. Головной исполнитель и иные ответственные исполнители Доктрины государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации	62
Глава 2. Текущее и целевое состояние в сфере политики противодействия коррупции и теневой экономике. Стратегия перехода	62
2.1. Текущее состояние и факторы распространения коррупции и теневой экономики	62
2.2. Целевой уровень коррупции и теневой экономики	64
2.3. Текущее состояние государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике	64

- 2.4. Целевое состояние государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике 66
- 2.5. Стратегия перехода при модернизации политики противодействия коррупции и теневой экономике 67

Глава 3. Проблемы в сфере политики противодействия коррупции и теневой экономике и их управленческие решения..... 69

Глава 4. Механизм реализации политики противодействия коррупции и теневой экономике 113

- 4.1. Принципы государственного управления политикой противодействия коррупции и теневой экономике..... 113
- 4.2. Система государственного управления политикой противодействия коррупции и теневой экономике..... 114
- 4.3. Международное сотрудничество Российской Федерации в сфере противодействия коррупции и теневой экономике..... 118
- 4.4. Планирование, мониторинг и контроль в государственном управлении политикой противодействия коррупции и теневой экономике 121
- 4.5. Модернизация системы государственного управления политикой противодействия коррупции и теневой экономике 123
- 4.6. Кадровое обеспечение реализации государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике 128
- 4.7. Участие граждан, негосударственных коммерческих и некоммерческих организаций в реализации государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике 129

Глава 5. Программа правового обеспечения реализации политики противодействия коррупции и теневой экономике	134
5.1. Неотложные (краткосрочные) меры.....	134
5.2. Переходный процесс.....	134
5.3. Долгосрочный механизм	135
Часть IV. Проблемно-управленческое дерево Доктрины государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации	185
Часть V. Сетевая схема реализации Доктрины государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации	185
Заключение	186
Список нормативных правовых актов и использованной литературы	190
Приложение № 1 (вкладыш)	
Приложение № 2 (вкладыш)	

Введение

Доктрина государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации в данной работе представлена как основной государственно-управленческий документ, определяющий содержание государственной политики в исследуемой области управления, формирующий и приводящий в действие механизм ее исполнения. Термин «доктрина» в такой трактовке представляет собой правовую новеллу, впрочем, как и нормативно-организационное содержание самого документа¹. Несмотря на совпадение термина, представляемый документ отличается от традиционных доктрин, действующих в Российской Федерации.

Новизна правовой формы и содержания предложенного документа связана с тем, что решена непростая классическая проблема государственного управления. Государство как институт в своей управленческой практике сочетает нормативно-правовое и политическое начала. Общеизвестен тезис революционеров о революционной целесообразности, которая выше закона. К сожалению, в российской практике этот принцип до конца не изжит. Отсюда государственная политика далека от управленческой атрибутики, непрозрачна, непролонгирована и зависит от итогов очередных выборов высших государственных лиц, видоизменяясь с ними, несистемна, слабо ценностно- и целеориентирована и в целом далека от эффективного облика.

Нельзя сказать, что до настоящего времени в России не предпринимались попытки разработать и реализовать те или иные концепции противодействия коррупции и теневой экономике, инициаторами которых выступали федеральные и региональные структуры, отдельные политики и научные коллективы. Равно как нельзя с уверенностью утверждать, что все эти концептуальные подходы в разной степени были ошибочными или несвоевременными. Так, 31 июля 2008 г. Президентом РФ утвержден Национальный план противодействия коррупции².

¹ Экономическая доктрина Российской Федерации (макет-проект) / Под ред. С.С. Сулакшина. Монография. М.: Научный эксперт, 2008.

² «Российская газета», № 164, 5 августа 2008 г.