

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕР ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

IMPROVING MEASURES TO COMBAT CORRUPTION IN LOCAL GOVERNMENT

P. Konysheva

Summary. The article is devoted to topical issues of improving anti-corruption measures in local government. The positions of researchers on possible measures to improve the fight against corruption in local government are given. The main measures to combat corruption in local government have been systematized. The author's vision of the main directions of the fight against corruption in local governments is proposed.

Keywords: corruption, counteraction, efficiency increase, local governments.

Конышева Полина Владимировна

Магистрант, Московский Университет имени

С. Ю. Вумме

Polina-d@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена актуальным проблемам совершенствования мер противодействия коррупции в органах местного самоуправления. Приводятся позиции исследователей о возможных мерах совершенствования борьбы с коррупцией в органах местного самоуправления. Систематизированы основные меры по борьбе с коррупцией в органах местного самоуправления. Предложено авторское видение основных направлений борьбы с коррупцией в органах местного самоуправления.

Ключевые слова: коррупция, противодействие, повышение эффективности, органы местного самоуправления.

Борьба с коррупцией становится одним из необходимых условий повышения эффективности экономического развития России. Негативное влияние коррупции на экономику на всех уровнях (федеральном, региональном, муниципальном) не вызывает сомнений. В том числе это проявляется в следующем: в появлении у субъектов экономической деятельности различных отраслей дополнительных «статей затрат», закладываемых в стоимость конечной продукции для потребителей; искажении официальной статистики и, соответственно, снижении эффективности воздействия государства на экономику; ухудшении конкурентной среды и т.д.

Согласно одному из признанных международных исследований уровня коррупции в странах — Transparency International, — Россия по итогам 2017 года заняла 135 место из 180 в Индексе восприятия коррупции [7]. Согласно динамическим данным последних лет того же исследования, ситуация в плане борьбы с коррупцией в России кардинально не меняется (рисунок 1) [2].

Борьбе с коррупцией уделяется внимание на всех уровнях публичного управления. Конституция РФ разделяет государственную и муниципальную власть, в частности, подчеркивается, что «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» (ст. 12 Конституции РФ [3]). Тем не менее, борьба с коррупцией требует системности, комплексности, непрерывности, реализуемых в интегративном воздействии на всех уровнях публичного управления. Хотя публичное управление на уровне органов местного самоуправления характеризуется определенной спецификой,

очевидна её неразрывная связь с федеральным и региональным уровнями управления. В одном из основных документов, направленных на системное противодействие коррупции, — Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 гг., — уделяется внимание вопросам противодействия коррупции на уровне органов местного самоуправления [8]. В том числе в указанном документе сформулированы рекомендации для руководителей органов местного самоуправления:

- ♦ осуществлять эффективный контроль за соблюдением законодательства о противодействии коррупции лицами, замещающими должности муниципальной службы;
- ♦ обеспечивать контроль за привлечением к ответственности лиц, замещающих должности муниципальной службы в случае нарушения ими антикоррупционного законодательства;
- ♦ осуществлять контроль за кадровой работой в части ведения личных дел лиц, замещающих муниципальные должности, в том числе с целью предотвращения конфликта интересов;
- ♦ обеспечить ежегодное повышение квалификации муниципальными служащими, в полномочия которых входит участие в противодействии коррупции;
- ♦ обеспечить обучение муниципальных работников, поступивших впервые на муниципальную службу.

Приведенные выше меры, предусмотренные действующей антикоррупционной правовой базой нельзя назвать исчерпывающими и достаточными, они, несомненно, требуют совершенствования, хотя важно отметить, что

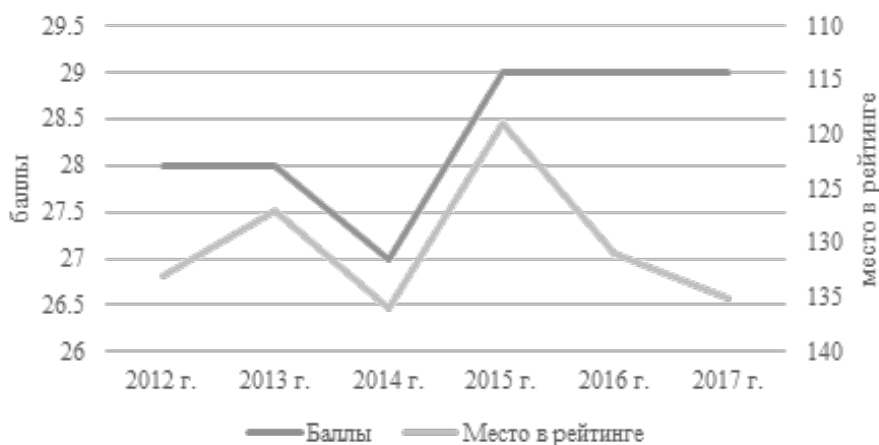


Рис. 1. Изменение места России среди стран мира по Индексу восприятия коррупции
 Источник: составлено на основе исследований Трансперенси Интернешнл

действующий Национальный план противодействия коррупции является пятым по счёту и действовавшие ранее документы [5, 9–11] также предусматривали меры по борьбе с коррупцией в органах местного самоуправления.

Мерам по борьбе с коррупцией в органах местного самоуправления уделяется внимание и в научной литературе. Отдельный пласт исследований посвящен мерам правового характера. К примеру, в исследовании Е.В. Ромашиной выделяется три основных направления противодействия коррупции в органах местного самоуправления: реализация практики принятия правовых актов, популяризирующих антикоррупционные мероприятия; разработка и принятие международных актов, направленных на противодействие коррупции с учетом специфики органов местного самоуправления; совершенствование муниципальных правовых актов регулирования противодействия коррупции [6, с.10].

А.В. Воробьев концентрирует предлагаемые меры в направлениях совершенствования антикоррупционного законодательства и применения организационно-профилактических мер по борьбе с коррупцией в органах местного самоуправления. Автор, в частности, предлагает включить в антикоррупционное законодательство понятие «незаконное обогащение» в отношении лиц, представляющих публичную власть, в том числе муниципальных служащих. В число организационно-профилактических мер А.В. Воробьев включает: формирование антикоррупционного общественного сознания населения; информирование населения о процедурах предоставления государственных и муниципальных услуг; устранение избыточных административных процедур; совершенствование процедур сообщения о склонении к коррупционному правонарушению [1].

В.С. Чершинцев предлагает комплекс мер по противодействию коррупции на уровне органов местного самоуправления, направленных на формирование единой антикоррупционной политики муниципалитета: разработку комплексных региональных целевых антикоррупционных программ, антикоррупционную экспертизу правовых актов и др. [12].

Комплексные предложения совершенствования мер по борьбе с коррупцией в органах местного самоуправления представлены и в работах других авторов. Ю.В. Костин предлагает в целях повышения эффективности противодействия коррупции в органах местного самоуправления меры: формирование комплексной программы предупреждения коррупции в каждом органе местного самоуправления; осуществлять эффективную антикоррупционную экспертизу документов, принимаемых на уровне органов местного самоуправления; задействовать средства массовой информации в борьбе с коррупцией в органах местного самоуправления; проводить обязательный комплексный отбор муниципальных кандидатов; повышение личной ответственности должностных лиц органов местного самоуправления и др. [4]

Систематизируя предлагаемые исследователями направления борьбы с коррупцией в органах местного самоуправления, можно выделить следующие их группы:

1. Меры правового характера, направленные на совершенствование антикоррупционного и иного законодательства, разработки новых правовых актов на федеральном и муниципальном уровне, внесение изменений в муниципальные правовые акты, регламентирующие поведение должностных лиц органов местного самоуправления.

2. Меры организационно-правового характера, связанные с совершенствованием не только правовых, но связанных с ними организационных основ борьбы с коррупцией в органах местного самоуправления, повышение эффективности реализации уже действующих норм борьбы с коррупцией.
3. Меры социального характера, связанные с воздействием на общественное сознание, взаимодействием с общественностью, средствами массовой информации, повышением информационной прозрачности деятельности органов местного самоуправления.
4. Меры институционального характера, предполагающие создание институтов по борьбе с коррупцией на уровне муниципалитетов.
5. Меры экономического характера, предусматривающие воздействие на коррупционные отношения с эффективным применением действующих финансовых и экономических механизмов управления деятельностью муниципальных служащих.
6. Меры технического характера, сводящиеся к минимизации роли должностных лиц органов муниципальной власти при принятии решений и взаимодействии их с получателями муниципальных услуг.

Таким образом, меры по совершенствованию противодействию коррупции в органах местного самоуправления в дальнейшем должны лежать в рамках обозначенных направлений. Подводя итог, важно отметить, что характерна для современного состояния борьбы с коррупцией её избирательность особенно сильно проявляется на уровне органов местного самоуправления. Связано это с тем, что большинство муниципалитетов, как правило, небольшие по численности населения, в связи с чем возможности противодействия недобросовестным муниципальным служащим в условиях когда «рука руку моет, и обе чисты бывают», тесных взаимоотношений между контрольными, надзорными, правоохранительными органами и представителями органов местного самоуправления, эффективность борьбы с коррупцией снижается. Полагаем, что основным направлением повышения эффективности борьбы с коррупцией на уровне органов местного самоуправления должно стать выделенное выше техническое, в том числе предусматривающее повышение прозрачности деятельности органов местного самоуправления, снижение дискреционных возможностей муниципальных должностных лиц.

ЛИТЕРАТУРА

1. Воробьев А. В. Уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Воробьев Александр Владимирович. — Калининград, 2017. — 23 с.
2. Индекс Восприятия Коррупции [Электронный ресурс] / Трансперенси Интернешнл. URL — <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/> (дата обращения 05.01.2019 г.)
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок) [Электронный ресурс] / Консультант. URL — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 05.01.2019 г.)
4. Костин Ю. В. Актуальные проблемы повышения эффективности противодействия коррупции в органах местного самоуправления современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. № 4 (10). С. 57–62.
5. Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы [Электронный ресурс] / Консультант. URL — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_79037/ (дата обращения 08.01.2019 г.)
6. Ромашина Е. В. Реализация органами местного самоуправления мер по противодействию коррупции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ромашина Екатерина Вячеславовна. — Белгород, 2013., 23 с.
7. Россия в Индексе восприятия коррупции — 2017: посадки не помогли [Электронный ресурс] / Трансперенси Интернешнл. URL — <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korrupsii-2017-posadki-ne-pomogli.html> (дата обращения 05.01.2019 г.)
8. Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы» [Электронный ресурс] / Консультант. URL — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301352/ (дата обращения 05.01.2019 г.)
9. Указ Президента РФ от 11.04.2014 N226 (ред. от 15.07.2015) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» [Электронный ресурс] / Консультант. URL — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161699/ (дата обращения 08.01.2019 г.)
10. Указ Президента РФ от 13.03.2012 N297 (ред. от 19.03.2013) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» [Электронный ресурс] / Консультант. URL — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_127127/ (дата обращения 08.01.2019 г.)
11. Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012) «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» [Электронный ресурс] / Консультант. URL — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99386/ (дата обращения 08.01.2019 г.)
12. Чершинцев В. С. Предупреждение коррупционных преступлений на муниципальном уровне: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Чершинцев Валерий Сергеевич. — Москва, 2008. — 25 с.