

РАЗРАБОТКА И РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИИ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

КАЛАЙЧИЕВА ЛАМАРА МАНОЛИСОВНА,

*Администрация МО Ейский район,
специалист отдела потребительского рынка и услуг,
соискатель кафедры экономической теории,
Южный Федеральный Университет
e-mail: Lamara-Greece@rambler.ru*

Основной целью данной работы является анализ мер по профилактике коррупции на муниципальном уровне, определение перечня должностей с повышенными коррупционными рисками на территории муниципального образования Ейский район, а также реестра наиболее коррупционно опасных сфер деятельности чиновников.

Ключевые слова: *борьба с коррупцией; коррупционные риски; «криминальные» денежные средства.*

The main purpose of this study is to analyze problems of corruption at municipal level; to define of list of positions with high corruption risks in the territory of the municipality Yeisk district, as well as the most corrupt registry dangerous areas of official bodies.

Keywords: *combating corruption; corruption risks; criminal funds.*

Коды классификатора JEL: *D73.*

Президент России Д.А. Медведев считает борьбу с коррупцией одной из главных задач, нерешенность которой препятствует развитию страны, подчеркивая, что коррупции как системной проблеме следует противопоставить системный ответ. Так, 14.04.2010 г. был подписан президентский указ «О национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на

2010–2011 гг.», предусматривающий комплекс правовых, организационных, институциональных и воспитательных мер антикоррупционной направленности.

Анализируя отношение к данной проблеме в обществе, сталкиваясь с некоторыми различиями в ее оценке, несмотря на единодушное признание негативных последствий ее распространения. Например, наряду с крайне негативными оценками как самого феномена, так и убежденности в беспрецедентно широких масштабах распространения и глубокой укорененности в стране этого порока (*Глинкина 2010*), присутствуют мнения как об относительно слабой актуальности данной проблемы (за исключением сферы малого предпринимательства) (*Яковлев 2010*) и даже как об относительном социальном благе, или институте, способствующему при определенных обстоятельствах социально-экономическому развитию. В последнем случае коррупция рассматривается как относительно эффективный институциональный механизм, обеспечивающий неформальную социальную координацию и регуляцию в обществах с неэффективными системами госрегулирования (*Григорьева и Овчинников 2008*).

Важно подчеркнуть, что несмотря на разнообразие приведенных позиций, они сходятся в главном: коррупция как явление в целом или преимущественно негативное, разрушительно воздействующее на хозяйственное поведение, определяемое действующим законодательством. В этой связи значимым является активизация государственной политики последних лет в направлении решения этой проблемы. По сути, проблемы противодействия коррупции в настоящее время вынесены в разряд национальных. Борьба с коррупцией и взяточничеством является одним из приоритетных направлений в деятельности органов внутренних дел по обеспечению развития предпринимательства, созданию благоприятного инвестиционного климата и защите собственника от криминальных посягательств (*Епифанова 2007; Глинкина 2010*).

Существуют разнообразные способы борьбы с коррупцией (которые не отменяют, а дополняют тот же набор уголовных наказаний) —

политические и экономические. Суть политических методов сводится к тому, чтобы сделать власть подотчетной обществу и обеспечить независимость судов и СМИ. К экономическим методам относятся приватизация и различные формы и институциональные механизмы, направленные на дерегулирование экономики. Чем меньше заградительных барьеров и полномочий у чиновников, тем ниже коррупция. Эти методы помогают не столько повысить степень неотвратимости наказания, сколько устранить сами причины и предпосылки распространения коррупционного поведения (Филиппов 2010).

В целях реализации Национального плана противодействия коррупции, утвержденного распоряжением Президента Российской Федерации от 31.07.2008 г. № Пр-1568, в органах местного самоуправления Ейского муниципального района в 2009 г. разработан и выполняется план противодействия коррупции.

Согласно этому плану будет обеспечено эффективное функционирование «горячей» телефонной линии для обращения граждан и юридических лиц при столкновении с коррупционными проявлениями в различных сферах в органах местного самоуправления Ейского района. Также были проведены следующие мероприятия:

- создана комиссия по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы в органах местного самоуправления, и урегулированию конфликта интересов.
- утверждены перечни сведений, содержащихся в уведомлении о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений.

Наряду с отдельными органами государственной власти, органы местного самоуправления все более втягиваются в коррумпированную систему власти и, тем самым, являются не только «питательной» средой для организованной преступности, но и в ряде мест даже пытаются создать организованные преступные группы в органах местного самоуправления. Органы власти всех уровней всегда были лакомой приманкой для руководителей организованных преступных групп,

(особенно экономической направленности), которые пытаются использовать их в целях крупного и незаконного обогащения (Сатаров 2007). В настоящее время наиболее опасным симбиозом организованной преступной группы на уровне муниципальных образований является единство преступных действий уголовных элементов, коррумпированных представителей правоохранительных органов и органов местного самоуправления, начиная с главы муниципального образования. Это явление еще не получило, на наш взгляд, глубокого научного анализа и адекватной оценки, поскольку глубоко законспирировано и остается всегда в «тени».

Методика мониторинга коррупционных рисков в администрации МО Ейский район для определения перечня должностей, в наибольшей степени подверженных риску коррупции, определяет систему непрерывного наблюдения и анализа коррупционных рисков.

Мониторинг коррупционных рисков производится на основании данных, полученных в результате:

- 1) независимой экспертизы нормативных правовых актов администрации МО Ейский район на коррупциогенность;
- 2) антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, проводимой правовым отделом администрации МО Ейский район, Ейской межрайонной прокуратурой;
- 3) общественной экспертизы социально значимых решений администрации МО Ейский район;
- 4) экспертизы жалоб и обращений граждан по телефону «прямой линии» на наличие сведений о фактах коррупции;
- 5) мониторинга восприятия уровня коррупции;
- 6) данных о муниципальных служащих, привлеченных к ответственности за коррупционные правонарушения.

Порядок формирования перечней сфер муниципального управления и должностей, в наибольшей степени подверженных коррупции, в администрации муниципального образования Ейский район разработан в целях локализации и концентрации усилий по противодействию коррупции в отношении лиц, исполняющих должностные обязанности, в наибольшей мере подверженные риску корруп-

ционных проявлений, и устанавливает основы формирования указанного перечня.

Особенно коррупционно опасными сферами муниципального управления и должностями, потенциально в наибольшей степени подверженными коррупции, в администрации муниципального образования Ейский район могут являться следующие сферы деятельности и должности муниципальной службы, которые связаны:

- с непосредственным предоставлением муниципальных услуг заявителям;
- осуществлением контрольных и надзорных мероприятий;
- подготовкой и принятием решений о распределении бюджетных средств, субсидий, межбюджетных трансфертов;
- подготовкой и принятием решений, связанных с осуществлением муниципальных закупок;
- подготовкой и принятием решений по выдаче разрешений;
- осуществлением регистрационных действий;
- подготовкой и принятием решений по целевым программам, предусматривающим выделение бюджетных средств;
- иными контрольно-разрешительными действиями.

Таблица 1

Перечень сфер муниципального управления, в наибольшей степени подверженных коррупции в администрации муниципального образования Ейский район

№ п/п	Сферы деятельности	Орган местного самоуправления (структурное подразделение)
1.	Учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий: ветеранов и инвалидов ВОВ, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и граждан иных льготных категорий	Управление жилищно-коммунального хозяйства и капитального строительства администрации МО Ейский район
2.	Владение, пользование и распоряжение муниципальным имуществом, резервирование земель и изъятие, в том числе, путем выкупа земельных участков в границах района для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля использования земель района, выдача разрешений на установку рекламных конструкций, аннулирование таких конструкций	Управление муниципальных ресурсов администрации МО Ейский район
3.	Контроль за исполнением местного бюджета, предоставление муниципальных гарантий, бюджетных кредитов, управление муниципальным долгом	Финансовое управление администрации МО Ейский район

Окончание таблицы 1

№ п/п	Сферы деятельности	Орган местного самоуправления (структурное подразделение)
4.	Организация предоставления общедоступного и бесплатного начального, общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти Краснодарского края	Управление образованием администрации МО Ейский район
5.	Выдача разрешений на строительство и на ввод объектов в эксплуатацию, реконструкцию, капитальный ремонт объектов, расположенных на территории района	Управление архитектуры и градостроительства администрации МО Ейский район
6.	Содействие развитию малого и среднего предпринимательства	Управление экономического развития администрации МО Ейский район
7.	Субсидирование малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе	Управление сельского хозяйства и продовольствия администрации МО Ейский район
8.	Заключение договоров с организациями и физ. лицами на предоставление внебюджетных средств, расходование бюджетных средств при проведении массовых мероприятий, направленных на развитие молодежной политики, физической культуры, спорта и туризма	Управление по физической культуре и спорту администрации МО Ейский район Управление по делам молодежи администрации МО Ейский район
9.	Оформление документов о доверительном управлении имуществом несовершеннолетнего подопечного, оформление документов о ежемесячных денежных выплатах на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством), приобретение жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	Управление по вопросам семьи и детства администрации МО Ейский район
10.	Заключение договоров с организациями и физ. лицами на предоставление работ и услуг, расходование внебюджетных средств, расходование бюджетных средств при проведении праздничных мероприятий	Отдел культуры администрации МО Ейский район
11.	Размещение заказов на поставку товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд	Отдел муниципального заказа управления экономического развития администрации МО Ейский район
12.	Правовая экспертиза правовых актов органов местного самоуправления и социально значимых решений	Правовой отдел администрации МО Ейский район
13.	Транспортное обслуживание населения	Отдел транспорта и связи администрации МО Ейский район
14.	Организация розничных рынков, размещение нестационарных торговых объектов	Отдел потребительского рынка и услуг администрации МО Ейский район
15.	Составление схем мест, предназначенных для массового отдыха на водных объектах, для заключения договоров водопользования с хоз. субъектами	Отдел по вопросам курорта и туризма администрации МО Ейский район

Источник: Постановление муниципального образования Ейский район от 11.11.2010 г. № 1017 «Об утверждении методики мониторинга коррупционных рисков в администрации муниципального образования Ейский район для определения перечня должностей, в наибольшей степени подверженных риску коррупции» № 1017 от 11.11.2010.

Перечень должностей, в наибольшей степени подверженных коррупции в администрации МО Ейский район, утверждается на основании перечня сфер муниципального управления, в наибольшей степени подверженных коррупции в администрации МО Ейский район. На основании перечня должностей, в наибольшей степени подверженных коррупции в администрации МО Ейский район, разрабатываются и внедряются механизмы противодействия потенциальным рискам коррупционных проявлений и возможным незаконным вознаграждениям за коррупционные действия при исполнении должностных обязанностей муниципальными служащими.

Мониторинг распространения коррупционных нарушений на муниципальном уровне и анализ практики применения существующих нормативных положений в этой сфере позволяют сформулировать ряд следующих выводов и рекомендаций:

1. В целях предупреждения коррупции и распространения организованной преступности в отдельных органах и среди должностных лиц местного самоуправления внести дополнения в Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ограничив срок избрания глав муниципальных образований и назначения глав местных администраций с целью занятия этих должностей одним и тем же лицом, не более чем на два срока подряд, особенно в тех муниципальных образованиях, где уставами МО предусмотрен пятилетний срок их избрания или назначения на должность по контракту.
2. Привести многочисленные ограничения и запреты муниципальной службы в соответствие с их денежным вознаграждением, обеспечивающим достойное прохождение службы в органах местного самоуправления.
3. Правоохранительным органам обратить особое внимание на деятельность преступных группировок в сфере «теневой» экономики, с целью лишения преступности экономической

основы, подпитывающей и воспроизводящей антисоциальные проявления в их уродливых формах.

4. Необходимо принять меры по усилению открытости уголовной статистики по отношению к государственным и муниципальным служащим, давать развернутую криминологическую характеристику преступлений, совершенных с их участием, а также количественную и качественную характеристику личностей, их совершивших (по занимаемым должностям и т.п.). Для этого, хотя бы один раз в полугодие публиковать данные статистические материалы в «Российской газете» в разделе субъектов РФ и муниципальных образований, расположенных на территориях данных субъектов РФ. Анализ статистических сведений позволяет раскрывать закономерности проявления активности организованных преступных групп в том или ином регионе, в той или иной сфере экономической деятельности.
5. Необходимо более четко отслеживать движение «криминальных денежных средств», перекрывать каналы их поступления в органы власти, и наоборот, оперативно выявлять и пресекать занятие предпринимательской деятельностью не только должностных лиц и муниципальных служащих органов местного самоуправления, но и их близких родственников, с целью искоренения покровительства и недопущения монополизации на местном уровне.
6. Необходимо распространить институт отзыва населением в результате утраты доверия не только глав муниципальных образований и депутатов представительных органов муниципальных образований, но и назначаемых должностных лиц органов местного самоуправления. Население всегда лучше знает, кто из местных чиновников коррумпирован, особенно четко это работает в сельских и городских поселениях, а также в малых городах.

Прекратить практику назначения на должности муниципальной службы без проведения предварительного конкурса среди претендентов и тщательного изучения их деловых и моральных качеств.

ЛИТЕРАТУРА

Указ Президента РФ от 13.04.2010 г. № 460 «О национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 гг.».

Распоряжение Президента РФ от 31.07.2008 г. № Пр-1568 «Об утверждении Национального плана противодействия коррупции на 2010–2011 гг.».

Постановление муниципального образования Ейский район от 11.11.2010 г. № 1017 «Об утверждении методики мониторинга коррупционных рисков в администрации муниципального образования Ейский район для определения перечня должностей, в наибольшей степени подверженных риску коррупции».

Андрианов В. (2011). Опыт зарубежных стран по борьбе с коррупцией // *Общество и экономика*. № 1. 23–65.

Глинкина С. (2010). Феномен коррупции: взгляд экономиста // *Новая и новейшая история*. № 3. 3–17.

Григорьев Л. и *Овчинников М.* (2008). Коррупция как препятствие модернизации (институциональный подход) // *Вопросы экономики*. № 2. 44–60.

Епифанова Н. (2007). Исследование коррупции на основе методов экономической теории // *Вопросы экономики*. № 1. 33–44.

Можно ли в борьбе с коррупцией в России использовать зарубежный опыт? [Сборник статей] / Под ред. П.С. Филиппова. СПб.: Норма, 2010. 184.

Полищук Л., Щетинин О. и *Шестоперов О.* (2008). Посредники между частным сектором и государством: содействие бизнесу или участие в коррупции? // *Вопросы экономики*. № 3.

Румянцева Е. (2008). Коррупция как противоположность демократии // *Научный эксперт*. № 12. 60–70.

Сатаров Г. (2007). Как измерять и контролировать коррупцию? // *Вопросы экономики*. № 1. 4–10.

Яковлев А.А. (2010). Государственный капитализм, коррупция и эффективность госаппарата // *Общественные науки и современность*. № 4. 18–25.