

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СНИЖЕНИЯ ИНДЕКСА ВОСПРИЯТИЯ КОРРУПЦИИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

© 2023 Е.В. Рябов¹, Е.В. Шацких²

¹Самарская Губернская Дума, г. Самара, Россия

²Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка», Россия

В статье поднимается актуальная проблема эффективности антикоррупционных мероприятий на фоне высокого индекса восприятия коррупции в российском обществе. Особенностью авторского взгляда на исследуемую проблему является акцентирование внимания на проблеме низкой информированности населения о мероприятиях органов государственной власти в сфере противодействия коррупции, что не способствует повышению уровня доверия населения к власти. Для решения этой проблемы авторы статьи предлагают сконцентрировать мероприятия по включенности населения в антикоррупционную политику на местном уровне.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, коррупция в аппаратах государственной власти и местного самоуправления, причины коррупции.

В качестве масштабной угрозы российской национальной безопасности выступает коррупция. Последствия коррупции, в частности ее широкомасштабность и системность, определяются действием существующих проблем в политической, экономической и социальной сферах. Коррупционные действия наиболее распространены в аппаратах государственной власти и местного самоуправления, где несут наибольший ущерб.

В своем широком понятии и представлении коррупция, согласно материалам, посвященным международным и российским антикоррупционным стандартам в судебной деятельности [1], – это какое-либо применение собственного положения в целях приобретения прямой (косвенной) выгоды.

Можно выделить три основных вида коррупции (рис. 1).



Рисунок 1 – Виды коррупции

Важным показателем работоспособности и эффективности системы управления государством является степень коррупционной составляющей в органах власти. Поэтому степень коррупции можно назвать показателем благополучности. При снижении данного показателя происходит неизбежное снижение эффективности институтов власти, что дает рост коррупционному процессу.

Профессор Р. Клитгаард предложил формулу расчета степени коррупции:

$$K = M + П - O,$$

где:

К – коррупция;

М – власть монополий;

П – произвольность решений;

О – ответственность.

Таким образом, по теории Р. Клитгаарда коррупционная система складывается из

степени влияния монопольной власти, которая как раз имеет право принимать произвольные решения, присущее государственным чиновникам; коррупция определяется также величиной ответственности за произведенные действия соответствующими лицами. Если сравнивать органы власти, которые в наибольшей степени подвергаются коррупционным действиям, то первенство принадлежит органам местного самоуправления. Это связано с тем,

что в данной структуре аккумулируются средства управления различными ресурсами, например, материально-техническими, экономическими и финансовыми.

Иначе говоря, последствия у коррупции носят чаще экономический характер. На муниципальном уровне это выражается в увеличении уровня транзакционных издержек. Основные последствия коррупции отражены на рисунке 2.

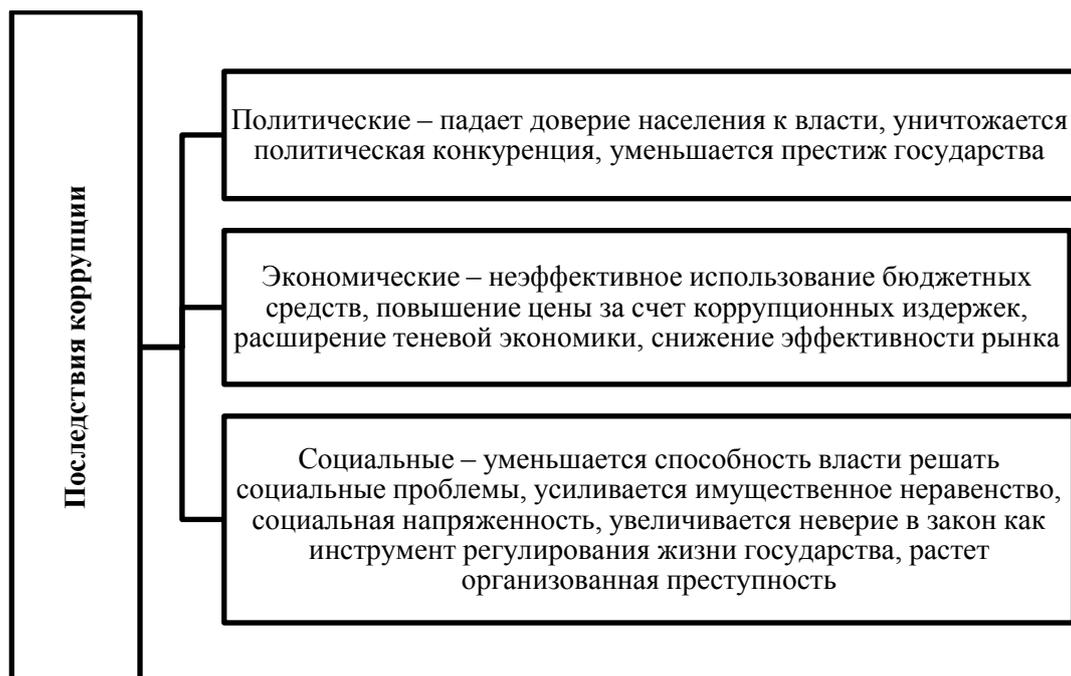


Рисунок 2 – Последствия коррупции [2]

Кроме всего перечисленного (см. рис. 2), падает авторитет муниципалитета, снижается инвестиционная привлекательность экономики. Как уже говорилось выше, сегодня коррупцию можно отнести к масштабной угрозе национальной безопасности.

Рассматривая основные проблемы в области коррупционных правонарушений, необходимо заострить внимание на коррупции в органах государственной власти. Это обусловлено тем, что данный сегмент наиболее подвержен коррупционным действиям. Коррупция в органах государственной власти является самым негативным и опасным видом коррупции, так как основным последствием коррупционных действий становится недополучение средств го-

сударственным бюджетом. Происходит процесс замедления экономического развития, что приводит к негативным последствиям для страны в целом.

Проблема коррупции существует в каждом государстве. При этом необходимо отметить, что в настоящее время происходит переломный момент в области коррупционной составляющей национальной безопасности России. Чтобы противостоять коррупции, разрабатываются и принимаются эффективные меры на всех уровнях: от федерального до муниципального.

Главным препятствием для повышения результативности мер по борьбе с коррупцией является тот факт, что главным субъект коррупционных отношений и субъект разработки и реализации антикоррупцион-

ных мероприятий представлены в одном лице – государственными институтами. Именно поэтому, по данным ВЦИОМ, россияне чаще всего главной причиной коррупции считают попустительство властей и безнаказанность [4]. Поэтому становится актуальным не только усиление государственных мероприятий по борьбе с коррупцией, но и широкая информационная кампания, раскрывающая населению содержание, смысл и результаты государственной антикоррупционной политики, включающей следующие элементы:

- антикоррупционные мероприятия, представляющие собой контроль за деятельностью государственных и муниципальных служащих и профилактику коррупционного поведения;

- мероприятия по антикоррупционной экспертизе документов (в том числе правового характера), процессов, проходящих в органах власти, и должностных функций, которые имеют целью на стартовом уровне деятельности снизить риски коррупционных ситуаций;

- процессуальные мероприятия, проводимые в рамках административного и уголовного кодекса правонарушений, позволяющие вынесение обвинительных судебных приговоров по коррупционным проявлениям;

- мероприятия по формированию в обществе культуры низкой толерантности к проявлениям коррупции.

Основные механизмы противодействия коррупции представлены на рисунке 3.

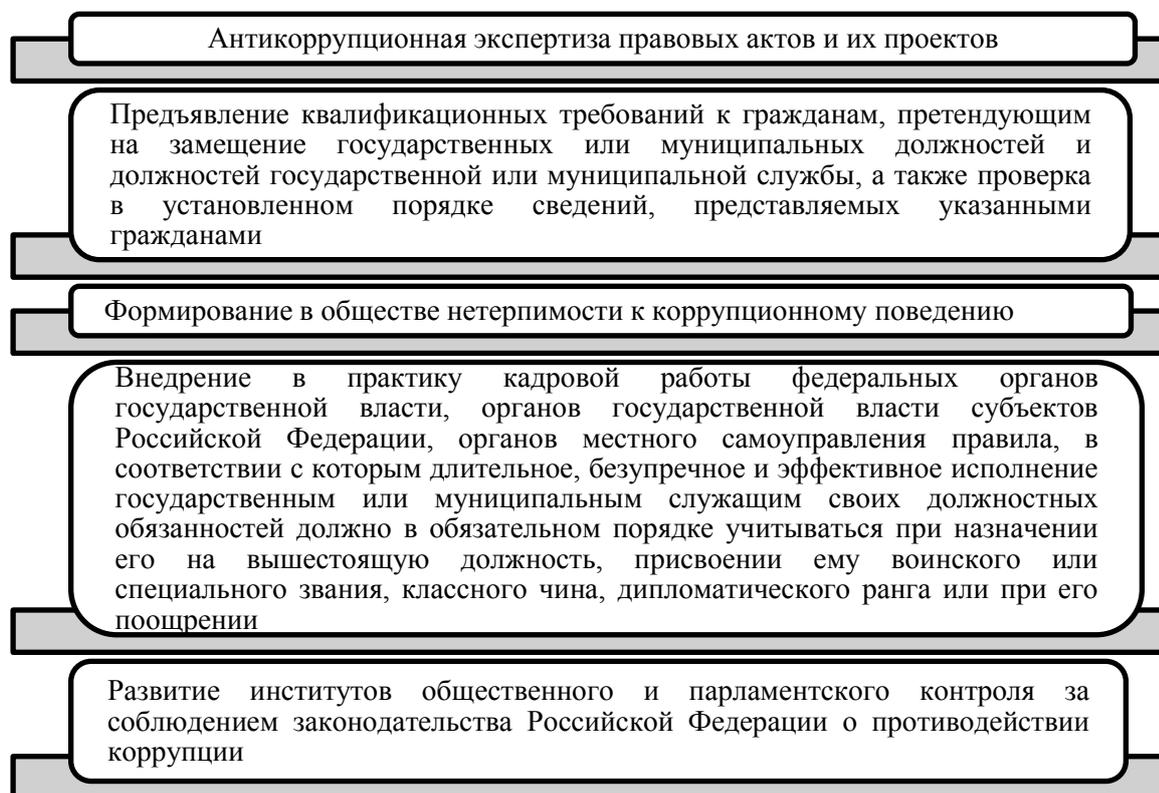


Рисунок 3 – Механизмы противодействия коррупции

Реализация антикоррупционной политики происходит на основе следующих инструментов:

- концепций;
- программ;
- законодательных документов;
- системы институтов.

Например, документом, определяющим антикоррупционную политику на государ-

ственном уровне, является Указ Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 годы». Данный план был утвержден на основе ранее вышедшего федерального закона о противодействии коррупции. К системе антикоррупционных институтов можно отнести Федеральную службу безопасности (ФСБ).

В рамках данной статьи отдельного внимания заслуживает рассмотрение коррупции и механизмов противодействия коррупционным ситуациям на муниципальном уровне.

Специфика муниципального уровня данной проблематики заключается в следующих аспектах:

1) преобладание ситуаций, связанных с высокими коррупционными рисками из-за специфических полномочий органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами территорий муниципального образования и муниципальным имуществом;

2) высокий уровень плотности локальных связей внутри местного сообщества, что повышает риски лоббирования интересов отдельных лиц или групп в органах местного самоуправления;

3) отсутствие у органов местного самоуправления собственных инструментов противостояния коррупции в виде уголовного и административного преследования, а также действий по обнаружению фактов коррупции.

Вместе с тем следует отметить и позитивные аспекты проблемы коррупции на местном уровне, создающие условия для повышения эффективности мероприятий по противодействию коррупции. Речь идет о высоком уровне отклика местных сообществ на коррупционные действия должностных лиц местного самоуправления. Другими словами, на местном уровне население гораздо быстрее будет откликаться на информацию о мероприятиях по противодействию коррупции, что существенно снизит индекс восприятия коррупции среди населения.

Перспективным направлением в сфере снижения индекса восприятия коррупции, на наш взгляд, является рост показателя, определяющего уровень информационной открытости деятельности органов местного самоуправления и региональных органов власти в сфере антикоррупционных мероприятий, а именно:

- проведение регулярных исследований уровня коррупции в органах власти и уровня восприятия коррупции среди населения с широким обсуждением результа-

тов в локальных местных сообществах, группах, профессиональных сообществах;

- раскрытие информации о ситуациях взаимодействия граждан с должностными лицами с высокими коррупционными рисками, в том числе проведение тренингов на материале практических кейсов;

- обеспечение баланса негативной и позитивной информации о коррупционных проявлениях, динамики сокращения коррупции и о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц;

- формирование нетерпимости к проявлениям коррупции как среди населения, так и в среде муниципальных служащих [3].

Для обеспечения данных действий необходимо пересмотреть отдельные процессы функционирования системы муниципального управления с точки зрения повышения их организационной, бюджетной и общественной эффективности.

Проанализируем основные направления совершенствования функционирования системы муниципального управления. Например, не последнее место в этом списке занимает грамотная организационная структура органов управления. Согласимся с В.И. Гладких о том, что необходимо строго отслеживать дублирующие органы управления на муниципальном уровне, у которых отсутствует четкий функционал деятельности, так как их дублирование может приводить к коррупционным сделкам [2]. Создание и развитие системы разработки и принятия муниципальных правовых актов тоже является важным действием. Такая система должна выстраиваться на непрерывном выявлении противоречий и проблем в муниципальных органах. Далее есть необходимость разрабатывать антикоррупционные программы стратегического назначения, нацеленные на долгосрочную перспективу (10–20 лет). Кроме этого, считаем важным не прекращать научные исследования в области антикоррупционной деятельности на разных уровнях государственного управления, а имеющиеся образовательные программы, связанные с борьбой с коррупцией, необходимо реализовывать и продвигать. И в заключение необходимо отметить такое направление, как привлечение квалифицированных специалистов из

различных институтов гражданского общества и общественных организаций для повышения качества реализации антикоррупционных программ, а также их разработки.

На основе проработки мероприятий, предложенных для совершенствования

муниципального управления в работе [4], авторами предлагается структурированный подход, представленный на рисунке 4.

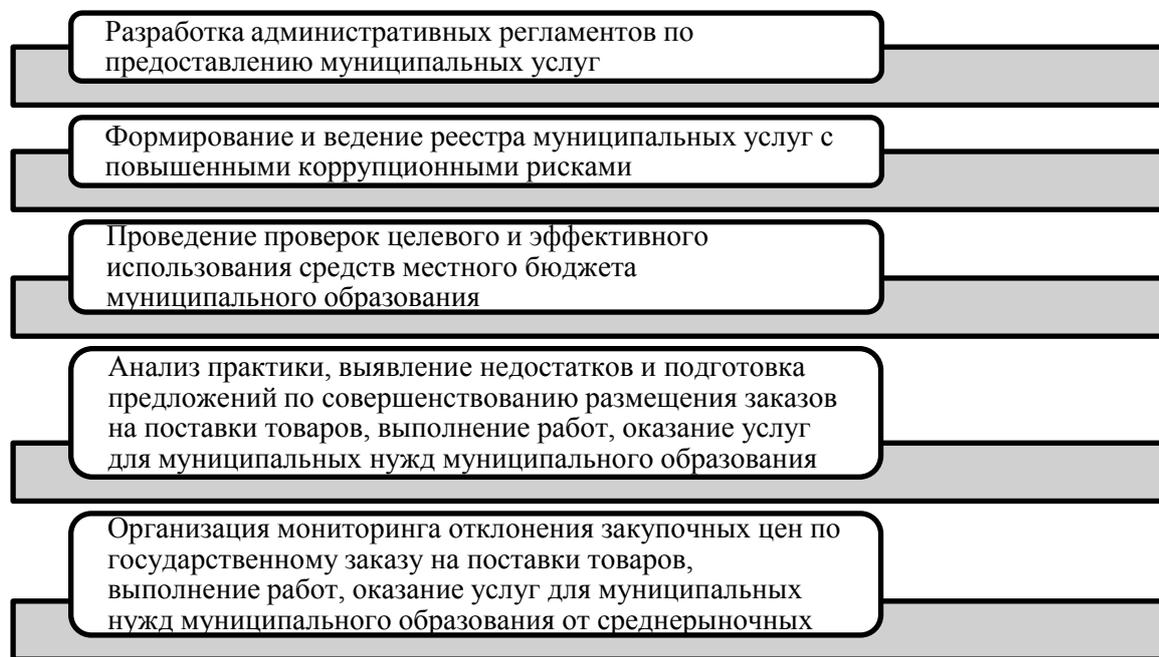


Рисунок 4 – Мероприятия по совершенствованию муниципального управления

В заключение необходимо сказать о том, что для снижения индекса восприятия коррупции на муниципальном уровне необходимо акцентировать внимание населения на мероприятиях органов государственной власти в сфере противодействия коррупции, что способствует повышению уровня доверия населения к власти.

Отметим, что индекс восприятия коррупции в обществе имеет международное значение. Именно по данному показателю страны выстраиваются в рейтинг по уровню коррупции в органах власти. Следовательно, высокий индекс восприятия коррупции в обществе несет в себе существенные риски для репутации государства на международной арене. В то же время

индекс восприятия коррупции не всегда отражает реальную ситуацию в органах власти, так как строится на субъективных ощущениях и опыте граждан во взаимодействии с органами власти. Во многом на высокий индекс восприятия коррупции влияет низкая информированность граждан о действиях государства и органов местного самоуправления, об антикоррупционных мероприятиях и успехах на этом поприще. Предлагаемые в данной статье мероприятия, проводимые на муниципальном уровне, будут способствовать повышению уровня доверия населения к власти и более активной включенности граждан в антикоррупционные мероприятия.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Правовые и организационные основы противодействия коррупции: международный и российский опыт: сборник материалов Международной научно-практической конференции / Под ред. Е.В. Бурдиной, Л.Ю. Фоминой. М.: РГУП, 2020. 340 с.

2. Гладких В.И. Противодействие коррупции на государственной службе: учебное пособие для бакалавриата, специалитета и магистратуры / В.И. Гладких, В.М. Алиев, В.Г. Степанов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. 207 с.
3. Едкова Т.А., Кичигин Н.В., Ноздрачев А.Ф. Противодействие коррупции в федеральных органах исполнительной власти: науч.-практич. пособие. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, ИНФРА-М, 2018. 184 с.
4. Технократизация местного самоуправления. URL: https://zakon.ru/blog/2021/12/17/tehnokratizaciya_mestnogo_samoupravleniya.
5. Шиханова Е.Г., Кузнецова Е.Н. Социологическое исследование коррупционных элементов в студенческой среде // Вестник Международного института рынка. 2018. № 1. С. 119-122.

PROBLEMS AND PROSPECTS OF REDUCING THE CORRUPTION PERCEPTION INDEX AT THE MUNICIPAL LEVEL

© 2023 Evgeniy V. Ryabov¹, Elizaveta V. Shatskikh²

¹Samara Regional Duma, Samara, Russia

²Samara University of Public Administration “International Market Institute”, Russia

The article raises the actual problem of the effectiveness of anti-corruption measures against the background of a high corruption perception index in Russian society. The peculiarity of the author's view of the problem under study is the emphasis on the problem of low awareness of the population about the activities of public authorities in the field of combating corruption, which does not contribute to increasing the level of public confidence in the authorities. To solve this problem, the authors of the article suggest concentrating measures to involve the population in anti-corruption policy at the local level.

Keywords: corruption, combating corruption, corruption in the apparatus of state power and local self-government, causes of corruption.