

УДК 328.187, 304.2

Менкеев Алдан Толегенович

магистрант направления
«Государственное и муниципальное
управление»
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Россия, Челябинск
aldan_menkeev@mail.ru

Aldan T. Menkeyev

master of the direction of preparation «The
public and municipal administration»,
Russian academy of national economy and public
service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Russia, Chelyabinsk
aldan_menkeev@mail.ru

**СОПОСТАВИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ
РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ
ПОЛИТИКИ КАК ИНСТРУМЕНТА
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ¹**

**COMPARATIVE ANALYSIS OF THE
IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION
POLICY AS AN INSTRUMENT OF
COUNTERACTING CORRUPTION**

Аннотация

В статье рассматриваются особенности антикоррупционной политики Российской Федерации и Республики Казахстан. Рассмотрены основные законодательные акты, а так же аспекты регулирования антикоррупционной политики, проблемы в области борьбы с коррупцией.

Ключевые слова:

коррупция, антикоррупционная политика, регион, Россия, Казахстан

Abstract

Article acquaints us with the features of the anti-corruption policies of Russia and the Republic of Kazakhstan. The article discusses the main legislative acts and aspects of Regulation in the sphere of anti-corruption policies, problems in the field of fight against corruption.

Keywords:

corruption, anti-corruption policies, region, Russia, Kazakhstan

Коррупция как явление была известна с того периода как образовалось общество и вместе с ним государство. Государство уже в момент своего образования начало борьбу с коррупцией, чиновничьего аппарата, как главного действующего лица.

В настоящее время проблема коррупции выходит на уровень глобальных трудностей современной России, приобретая массовый характер и нанося вызов всему государственному развитию. Коррупцию называют «социальной чумой» [12], ослабляющей демократические устои нашего общества, посягающей на права и свободы человека, содействующей росту организованной преступности. На заседании Совета при Президенте по противодействию коррупции 26 января 2016 года Владимиром Путиным были названы следующие цифры: «Только за 9 месяцев 2015 года по уголовным делам о коррупции осуждено свыше 8800 человек. Почти 11

¹ Научный руководитель: Фартыгин Алексей Леонидович, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал, кандидат юридических наук, доцент

тысяч должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности за нарушение антикоррупционных стандартов» [9].

Специфика российской коррупции и взяточничества в том, что они фактически институционализировались в органах государственной власти и местного самоуправления, делая их слабыми и неэффективными. В свете остроты проблемы Указом Президента Российской Федерации был утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2016-2017 годы [1]. В 2018 году выйдет новый Указ Президента Российской Федерации «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2019 годы» – это будет шестой такой по счету документ. Первый вышел в 2008 году.

Национальный план противодействия коррупции предусматривает на основе поэтапного разбора детальную перестройку правоприменительной и судебной практики, подготовку методических рекомендаций по привлечению должностных лиц к юридической ответственности, инициативное внедрение компьютерных технологий для анализа и обработки представляемых деклараций. Особое внимание уделяется противодействию коррупционным проявлениям при осуществлении государственных и муниципальных закупок, в том числе усилению борьбы с хищениями.

Акценты в новом Национальном плане сделаны на реализации мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, совершенствование механизмов декларирования расходов публичных должностных лиц и борьбу с незаконным обогащением, повышение антикоррупционного обеспечения госзакупок, усиление международного сотрудничества по выявлению, аресту и возвращению активов, полученных коррупционным путем, усиление этических и нравственных норм среди чиновников, а также антикоррупционное просвещение и антикоррупционную пропаганду.

Можно удостовериться, что законодательная основа противодействия коррупции в стране создана. Теперь задача – применять законы на практике, особое внимание, уделяя работе на местах, в том числе путем усиления ответственности глав субъектов РФ за противодействие коррупции в регионах.

В поддержку данного тезиса в качестве первых двух направлений, обозначенных в Национальном плане, значатся следующие: а) Правительство РФ должно усовершенствовать механизм урегулирования конфликта интересов чиновников, организовать мониторинг реализации лицами, замещающими

должности, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Правительством РФ, обязанности принимать меры по предотвращению конфликта интересов; б) Главам регионов продолжить аналогичную работу на уровне субъектов РФ. Каждый случай несоблюдения указанных требований предавать гласности и применять к лицам, нарушившим эти требования, меры юридической ответственности, предусмотренные законодательством РФ.

Необходимо констатировать, что в Челябинской области имеется достаточный опыт противодействия коррупции на уровне региона. Так, Законом Челябинской области от 29.01.2009 № 353-ЗО «О противодействии коррупции в Челябинской области» [4] определены основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции. В качестве основной цели заявлено проведение в Челябинской области единой государственной политики в области противодействия коррупции и осуществление контроля за выполнением публичных функций, соблюдением прав и законных интересов граждан и организаций, включая введение административных регламентов по каждой из таких функций и системы оценки качества их выполнения.

Еще один значимый документ в сфере противодействия коррупции, дополняющий Национальный план 2016-2017 годов, – Указ Президента РФ от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» [3] – предполагает создание при главе каждого региона комиссии по противодействию коррупции. В Челябинской области постоянно действующим органом при губернаторе Челябинской области является комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Челябинской области.

Правовое сопровождение формирования данного антикоррупционного органа оформляется утвержденным постановлением губернатора Челябинской области Положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Челябинской области [5], обозначающим его правовой статус, объем функций, структуру и персональный состав. Так, в Положении определено, что комиссия готовит предложения о реализации государственной политики в области противодействия коррупции губернатору Челябинской области; обеспечивает координацию деятельности правительства Челябинской области, органов исполнительной власти Челябинской области и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

обеспечивает согласованные действия органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, а также их взаимодействие с территориальными органами федеральных государственных органов при реализации мер по противодействию коррупции в Челябинской области; обеспечивает взаимодействие органов исполнительной власти и органов местного самоуправления с гражданами, институтами гражданского общества, средствами массовой информации, научными организациями по вопросам противодействия коррупции в Челябинской области; информирует общественность о проводимой органами исполнительной власти и органами местного самоуправления работе по противодействию коррупции.

Наиболее качественно и последовательно в настоящее время в регионах осуществляется правовое регулирование антикоррупционного планирования и программирования. В нашем регионе завершена реализация государственной программы Челябинской области «Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» на 2014-2016 годы [6], а также утвержденный председателем Законодательного Собрания Челябинской области План мероприятий по противодействию коррупции в Законодательном Собрании Челябинской области на 2016 год.

Указанным Планом мероприятий созданы основы, регулирующие организацию такого действенного инструмента противодействия коррупции, как проведение антикоррупционной экспертизы законов и иных нормативно-правовых актов. За I квартал 2016 года в Челябинской области была проведена антикоррупционная экспертиза 70 проектов нормативно-правовых актов, за II квартал – 37 проектов постановлений, 65 проектов законов [10].

План мероприятий включал меры, направленные на совершенствование системы государственной гражданской службы, а также усиление контроля за служебной деятельностью государственных гражданских служащих аппарата Законодательного Собрания Челябинской области. Так, в I квартале 2016 года проведено одно заседание комиссии:

- 1) рассмотрены три уведомления гражданских служащих о намерении выполнять иную оплачиваемую работу. Конфликт интересов не установлен;
- 2) рассмотрены два уведомления организаций о заключении трудового договора с гражданами, замещавшими должности государственной гражданской

службы в аппарате Законодательного Собрания Челябинской области. Конфликт интересов не установлен. Дано согласие на замещение должностей в организациях.

Во II квартале 2016 года проведено два заседания комиссии:

1) рассмотрены два уведомления организаций о заключении трудового договора с гражданами, замещавшими должности государственной гражданской службы в аппарате Законодательного Собрания Челябинской области. Конфликт интересов не установлен. Дано согласие на замещение должностей в организациях;

2) рассмотрены материалы, касающиеся представления государственным гражданским служащим аппарата Законодательного Собрания Челябинской области, замещающим коррупционно-опасную должность, недостоверных (неполных) сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

3) рассмотрены материалы, касающиеся несоблюдения гражданским служащим, замещающим коррупционно-опасную должность, требований к служебному поведению. Установлены нарушения. Гражданские служащие привлечены к дисциплинарной ответственности.

К числу ориентиров, составляющих план мероприятий по противодействию коррупции, относятся также меры, направленные на изучение причин коррупции, факторов, способствующих коррупции, профилактику коррупции; меры, направленные на исключение проявлений коррупции при расходовании бюджетных средств и использовании государственного имущества; меры, направленные на обеспечение доступа населения к информации о деятельности Законодательного Собрания Челябинской области, в том числе в сфере противодействия коррупции.

За период реализации программы удалось в полной мере реализовать поставленные задачи и выполнить все запланированные мероприятия. Вместе с тем существенные изменения на федеральном уровне в нормативном правовом регулировании вопросов государственной гражданской службы, а также в отдельных организационных механизмах ее прохождения, необходимость дальнейшего решения проблем, затрудняющих практическую реализацию антикоррупционного законодательства, породили необходимость разработки и реализации новой государственной программы на 2017-2019 годы [7]. Ее целью по-прежнему является создание условий для повышения эффективности государственного и муниципального управления, обеспечения доступности предоставления государственных и муниципальных услуг.

В целом можно отметить создание в Челябинской области достаточно эффективной системы мер профилактики и упреждения в сфере борьбы с коррупционными правонарушениями на государственной гражданской и муниципальной службе, с итоговой целью свести к минимуму уровень коррупции при исполнении государственных функций и предоставлении государственных и муниципальных услуг органами исполнительной власти и местного самоуправления Челябинской области. Обобщая изложенное, мы отмечаем, что проблема коррупции в России превращается в системную проблему и требует разрешения на федеральном и региональном уровнях. А значит, для эффективной борьбы необходимо результативно использовать весь спектр правовых и организационных механизмов, предусмотренных законодательством.

В 2012 году, международная неправительственная организация Transparency International отнесла Россию и Казахстан на 133-е место из 176 возможных по уровню неблагоприятного индекса восприятия коррупции (28 баллов) [8, с. 95]. По результатам на 2015 год, Россия поднялась до 119 позиции, при 29 баллах, Казахстан до 123 места, при тех же 28 баллах [18].

Создания правовой и организационной базы борьбы с коррупцией на постсоветском пространстве, Казахстан держит пальму первенства.

С этой целью были приняты законы «О борьбе с коррупцией», «О национальной безопасности», «О государственной службе». Принят кодекс чести государственных служащих. Создана постоянно действующая Комиссия при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией, определен уполномоченный Орган – Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции. Главой государства подписан Закон «О ратификации Конвенции ООН против коррупции».

Присоединившись к Конвенции ООН против коррупции, Казахстан вошел в систему международного сотрудничества, что значительно расширило возможности в розыске, выдаче лиц, скрывшихся от уголовного преследования за границей.

Вопросу борьбы с коррупцией в каждом своем выступлении уделяет Президент нашего государства Н.А. Назарбаев. В своем Послании народу Казахстан от 14 декабря 2012 года Президент Республики Казахстан отметил, что «предстоит сформировать профессиональный государственный аппарат, для которого

провозглашенными мной сегодня принципами, служение народу и государству превыше всего.

Мы должны качественно улучшить кадровый состав государственной службы через введение усовершенствованных методик отбора и профессиональной подготовки.

Прежде всего, будет реформирован государственный аппарат. Мной подписан Закон о новой системе госслужбы. Он обеспечивает усиление антикоррупционных мер, повышение прозрачности отбора госслужащих, внедрение принципа меритократии, то есть продвижения лучших кадров» [15].

«Кадровое обеспечение любой программы или проекта имеет решающее, оно многопланово и многоаспектно. В конце концов, хотя это банально, не деньги, а кадры решают все.

Вопрос может быть поставлен просто: откуда берутся такие лица, что влияют на возникновение коррупции, наконец, такие могут быть пути-заслоны ей? Ответ на вопрос-триаду может быть обнаружен лишь в рамках объекта, в недрах которого возникают и исчезают причины зла. В более широком смысле здесь речь должна идти об отряде людей, которые призваны строить «правовое государство». А это в первую очередь работники государственной службы, в том числе и государственных правоохранительных органов. А там немало нарушений и злоупотреблений, сколько представителей исполнительной ветви власти, даже министры оказались преступниками, расхитителями, но они уходят от ответственности, их уводят».

Сегодня решение многих проблем упирается в этот фактор, и его быстро не преодолеть. Пока у нас крайне мало людей, способных на высоко профессиональном уровне, патриотично и честно решать стратегические задачи. Привычки к вмешательству во все дела, ведомственность, серость без инициативность, неадекватное и многоступенчатое построение, коррупция-вот тот далеко неполный букет «качеств» нашей бюрократии» [16].

Коррупция должна быть признана в обществе как один из видов опасного антиобщественного поведения. Как отмечает д.ю.н А.А. Исаев: «Активно должны подключатся к борьбе с коррупцией и политические партии, которые должны использовать факты коррупции не для политической борьбы с другими партиями, а консолидировать свой лекторат на решение общегосударственных проблем борьбы с коррупцией.

То есть, борьба с коррупцией должна быть заботой не только партии «Нур Отан», но и других и политических лидеров, способных повести за собой массы в борьбе с коррупцией, чтобы их личная безупречность создавала новый моральный климат в обществе» [13].

Одним из действенных механизмов привлечения общества для предупреждения и профилактики коррупционных правонарушений и антикриминальной безопасности является Постановление Правительства от 30 декабря 2015 года, которое регулирует вопрос о том, что за информацию о коррупции в государственных ведомствах рядовые граждане будут вознаграждены материально.

Ранее существовавшая практика ограничивалась вручением грамоты гражданам за информацию о взятке. Теперь же, если оперативные работники и суд подтвердят информацию, то заявитель получит гонорар. От размера взятки сумма премий варьирует от 72 150 тенге до 240 500 тенге [17].

Необходимо создание нового поколения работников правоохранительных органов государства, имеющих устойчивый иммунитет не восприятия незаконного (неправомерного) корыстолюбия, безупречной преданности интересам службы и подчинению и служению только закону.

Необходимо изучать и перенимать опыт передовых стран мира. У Казахстана есть возможность улучшать на примере международного опыта законодательную базу в борьбе с коррупцией, и есть примеры применения международного опыта в борьбе с таким социальным злом, как коррупция.

В настоящее время Казахстан активно проводит реформу своего уголовного законодательства, приняв новые уголовный, уголовно-процессуальный кодексы и кодекс об административных правонарушениях, а также согласовав с ними Закон о борьбе с коррупцией [19]. Тем не менее, ряд положений еще не нашли свое отражение в политике государства.

Список использованной литературы

1. Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы» // Собрание законодательства РФ от 04.04.2016, № 14, ст. 1985.

2. Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» // Собрание законодательства РФ от 14.04.2014, № 15, ст. 1729.

3. Указ Президента РФ от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ от 20.07.2015, № 29 (часть II), ст. 4477.

4. Закон Челябинской области «О противодействии коррупции в Челябинской области» от 29.01.2009 № 353-ЗО // Южноуральская панорама, № 24 от 13 февр.2009.

5. Постановление губернатора Челябинской области от 13.10.2015 № 276 «О внесении изменений в постановление губернатора Челябинской области от 06.08.2008 № 245» (вместе с «Положением о Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Челябинской области») // URL: <http://gosslužba.pravmin74.ru/document/158>(дата обращения: 16.10.2016).

6. Постановление Правительства Челябинской области от 22.10.2013 № 359-П «О государственной программе Челябинской области «Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» на 2014–2016 годы» // Южноуральская панорама, № 202 (спецвыпуск № 49) от 28 дек. 2013.

7. Постановление Правительства Челябинской области от 28.11.2016 № 617-П «О государственной программе Челябинской области “Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения” на 2017–2019 годы» // URL: <http://pravmin74.ru/npa/postanovlenie-pravitelstva-chelyabinskoy-oblasti-no-617-p-ot-28-noyabrya-2016-goda-o> (дата обращения: 26.02.2017).

8. Адоевская О. О проблеме унификации международных, зарубежных и национальных норм о борьбе с коррупцией / О. Адоевская // Уголовное право. – 2013. – № 3. – С. 91 - 96.

9. Заседание Совета по противодействию коррупции // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/51207> (дата обращения: 16.10.2016).

10. 2. Мероприятия по противодействию коррупции в Законодательном Собрании Челябинской области: информация о выполнении Плана мероприятий по противодействию коррупции за I квартал 2016 года; информация о выполнении

Плана мероприятий по противодействию коррупции за II квартал 2016года // <http://zs74.ru/node/15459>.

11. Наиболее тревожащие проблемы // URL: [http:// www.levada.ru /2016/09/15/naibolee-trevozhashhie-problemy-2/](http://www.levada.ru/2016/09/15/naibolee-trevozhashhie-problemy-2/)

12. Документы ООН A/58/422 8/422.

13. Исаев А.А. Место и роль гражданского общества в борьбе с коррупцией // Актуальные проблемы развития образования в свете стратегии «Казахстан-2050»: Алматы, 2014. – С.111.

14. Каиржанов Е.И. Все решают кадры. Проблемы борьбы с коррупцией // Материалы международной научно-практической конференции. – Алматы: Қазақ университеті, 2014. – С.9.

15. Послание Президента народу Казахстан от 27.01.2012 // Туран. – №1(73). – 2012.

16. Послание Президента народу Казахстана от 29.01.2010 г.

17. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2015 года № 1131 «Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции»

18. Table of results: corruption perceptions index 2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: Сайт «Transparency International». URL: <http://www.transparency.org/cpi2015#results-table>

19. 3-ий раунд мониторинга Стамбульского плана действий по борьбе против коррупции [Электронный ресурс]. Режим доступа. URL :<http://www.oecd.org /daf/anti-bribery/Kazakhstan-3rd-Round-Monitoring-Report-RUS.pdf>