

УДК 342

## ВОЗМОЖНОСТИ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

### The Powers of Non-Governmental Agencies in the Fight Against Corruption at the Regional Level

**Ф. С. Сосенков** – заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Волжского государственного университета водного транспорта, кандидат юридических наук, доцент (г. Н. Новгород);

**Е. А. Коломейченко** – старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Волжского государственного университета водного транспорта (г. Н. Новгород)

**F. S. Sosenkov** – Head of State and Law Disciplines Department of the Volga State University of Water Transport, Candidate of Legal Sciences, Associate-Professor (Nizhny Novgorod);

**E. A. Kolomeichenko** – the Senior Lecturer of Civil Law Disciplines Department of the Volga State University of Water Transport (Nizhny Novgorod)



**Аннотация.** *Статья посвящена проблемам борьбы с коррупционными проявлениями при помощи общественных структур и общественного мнения, в частности, их влияния на принятие нормативных правовых актов органами государственной власти в субъекте.*

*The article is devoted to the problems of combating corruption through the influence of public structures and public opinion, in particular their influence on the adoption of normative legal acts by the government authorities in the region.*

**Ключевые слова:** *коррупция, Общественная палата, мониторинг общественного мнения, анти-коррупционная деятельность.*

*Corruption, Public Chamber; monitoring of public opinion, anti-corruption activities.*

Одним из негативных политико-правовых явлений, привлекающих повсеместное внимание, является коррупция [3, с. 73–77; 9, с. 91–117; 11, с. 23–28]. В русском языке коррупция понимается как «моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами» [8, с. 298]. В Большом юридическом словаре дается следующее определение: «Общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании

представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц» [1, с. 288]. Статья 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» дает легальное определение данному явлению как злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государ-

ства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных выше деяний от имени или в интересах юридического лица [4]. В дальнейшем мы в основном будем ориентироваться на легальное определение коррупции.

В современной России противодействие коррупции приобретает последовательное политическое и правовое обеспечение. За последние годы ратифицирован ряд международных антикоррупционных конвенций, Россия вступила в Группу государств против коррупции (ГРЕКО), реализуется Национальный план противодействия коррупции, принят Федеральный закон «О противодействии коррупции», а также ряд иных нормативных правовых актов, которые имеют специальное антикоррупционное предназначение [5; 6]. Указанные мероприятия образовали стратегическую линию государственной политики в сфере противодействия коррупции в необходимом ресурсном обеспечении. Несмотря на названные меры, коррупция в системе государственного управления продолжает процветать. Поэтому проблему борьбы с коррупцией необходимо продолжать рассматривать.

В данной связи интерес представляют возможности общественных структур, институтов гражданского общества наряду с государственными органами участвовать в борьбе с коррупционными проявлениями. Указанный вопрос пока не нашел большого отражения в юридической науке. Рассмотрим возможности региональных общественных палат (на примере Общественной палаты Нижегородской области).

Общественные палаты могут значительно повлиять на процесс противодействия коррупции в регионе. Все действующие и разрабатываемые законы и нормативные акты будут проверяться на «взяткостность», что позволит свести к минимуму возможные риски, а принятие дополнений к закону «О противодействии коррупции» даст возможность каждому жителю стать инициатором экспертизы, что значительно расширит возможность взаимодействия граждан с властными структурами [2, с. 23–31]. Такое право предоставлено Общественной па-

лате Нижегородской области [10, с. 226–233] и другим общественным организациям и объединениям.

В соответствии с п. 3 ст. 2 Закона Нижегородской области от 31 октября 2006 г. № 132-З «Об Общественной палате Нижегородской области» (далее – Закон) к функциям Общественной палаты Нижегородской области (далее – Общественная палата) отнесено проведение общественной экспертизы проектов законов области. Следовательно, Общественной палате предоставлены определенные возможности воздействовать на качество регионального закона. В Законе напрямую не сказано о возможности проведения со стороны Общественной палаты экспертизы действующих законов области. Вместе с тем, согласно п. 2 ст. 2 Закона, Общественная палата осуществляет открытое и гласное обсуждение общественно важных проблем, доводит общественное мнение жителей Нижегородской области до органов государственной власти и местного самоуправления [7]. В круг таких общественно важных проблем, безусловно, могут попасть и вопросы коррупции.

Эффективная борьба с коррупцией невозможна без знания ее реального состояния, механизмов, конкретных причин и условий возникновения и существования. В связи с этим по поручению межведомственного координационного совета по противодействию коррупции при губернаторе Нижегородской области в 2013 г. в регионе был проведен антикоррупционный мониторинг общественного мнения, в ходе которого изучалось отношение к коррупции муниципальных служащих, предпринимателей и жителей Нижегородской области.

Целями антикоррупционного мониторинга являлись изучение уровня коррупции в регионе и ее восприятия муниципальными служащими; выявление наиболее коррупциогенных и взяткостных структур, а также причин и условий, способствующих коррупционным проявлениям; определение на основе полученных данных основных направлений противодействия коррупции на территории Нижегородской области в сфере муниципального управления.

Большая часть опрошенных (37,6 %) рассматривают коррупцию как использование служебного положения в личных целях, 34,6 % респондентов считают, что это – получение взятки, 22,1 % – хищение бюджетных средств, 5,5 % –

недобросовестное исполнение должностных обязанностей и 1,1 % опрошенных рассматривают коррупцию как нечто иное, не раскрывая при этом его смысла.

Большинство респондентов (92,7 %) отметили, что им приходилось сталкиваться с недобросовестным исполнением должностными лицами своих обязанностей. При этом постоянно встречались с недобросовестностью должностных лиц 9,6 % опрошенных, иногда – 45,7 %, очень редко – 21,7 %, никогда – 23,0 %. Следует отметить, что со времени проведения предыдущего анкетирования государственных и муниципальных служащих, проведенного в 2010 г., более чем на 25 % возросло число респондентов, отмечающих, что им не приходилось сталкиваться с недобросовестностью чиновников.

Наиболее часто проявления коррупции встречаются в сфере полиции, здравоохранения и образования. По сравнению с предыдущими опросами имеет место увеличение на 72,5 % числа муниципальных служащих, готовых сообщить о себе полную информацию и заявить о фактах коррупции. Количество респондентов, полностью отказывающихся принимать участие в антикоррупционных действиях, существенно снизилось (на 17 % – среди служащих в Нижегородской области и на 55 % – в Н. Новгороде).

При проведении антикоррупционного мониторинга общественного мнения было опрошено 2 514 жителей Нижегородской области, которые отметили достаточно высокий уровень коррумпированности государственных и муниципальных структур.

В целях дальнейшего развития в Нижегородской области системы противодействия коррупции и повышения ее эффективности необходимо продолжать совершенствование нормативной правовой базы Нижегородской области и проведение антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов, учитывать результаты антикоррупционного мониторинга при планировании работы по профилактике коррупции, более активно использовать в этой работе потенциал

институтов гражданского общества и средств массовой информации.

В этой связи Общественная палата могла бы повышать качество региональных законов путем разработки (самостоятельно или совместно с привлекаемыми специалистами) законопроектов по проблемам коррупции. В соответствии со ст. 27 Закона Нижегородской области «О нормативных правовых актах в Нижегородской области» Общественная палата не названа среди субъектов права законодательной инициативы, однако она может вносить законопроекты в Законодательное Собрание области через органы или лиц, обладающих таким правом. К ним относятся депутаты Законодательного Собрания области, губернатор, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания от Нижегородской области, представительные органы местного самоуправления, имеющие активное избирательное право жители области в количестве не менее десяти тысяч человек и другие субъекты. Сравнение официальных законопроектов с разработанными Общественной палатой позволяет увидеть слабые и сильные стороны различных подходов. В настоящее время участие общественных структур предусмотрено только в части антикоррупционного образования и пропаганды, но Общественная палата имеет реальные возможности повлиять на принимаемые региональные законы и дополнения к ним.

Представляется, что Общественная палата не имеет возможности проводить экспертизы всех законопроектов и разрабатывать большое количество альтернативных законопроектов, но в части такого антиобщественного явления, как коррупция, этот механизм должен быть хорошо отточен. Речь здесь идет о том, чтобы сконцентрировать общественное внимание на наиболее важных вопросах, требующих правовой регламентации в пределах регионов. По мнению авторов, суммирование и анализ опыта общественных палат и иных общественных структур различных регионов может обогатить арсенал средств противодействия коррупции на уровне субъектов Российской Федерации.

#### ***Библиографический список***

1. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 704 с.
2. Коломейченко, Е. А. Личность как субъект политико-правового взаимодействия с государственно-властными структурами / Е. А. Коломейченко // Вестн. Волж. гос. акад. вод. транспорта. – 2014. – № 39. – С. 23–31.
3. Кузнецов, А. В. К вопросу о коррупционных преступлениях в области охраны природных ресурсов (криминологический аспект) / А. В. Кузнецов // Вестн. Ом. юрид. акад. – 2015. – № 1 (26). – С. 73–77.

4. О противодействии коррупции : федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.
5. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : федер. закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.
6. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : постановление Правительства Рос. Федерации от 26 февр. 2010 г. № 96 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 10. – Ст. 1084.
7. Об Общественной палате Нижегородской области : закон Нижегород. обл. от 31 окт. 2006 г. № 132-3 // Правовая среда. – 2006. – 11 нояб.
8. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова ; Рос. акад. наук ; Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.
9. Панченко, П. Н. Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления) / П. Н. Панченко // Вопр. правождения. – 2012. – № 3. – С. 91–117.
10. Сосенков, Ф. С. Участие в повышении качества законодательства субъектов Российской Федерации как одно из направлений деятельности региональных общественных палат / Ф. С. Сосенков // Вестн. Владимир. юрид. ин-та. – 2008. – № 1. – С. 226–233.
11. Юрицин, А. Е. Актуальные вопросы противодействия коррупции: опыт российского и зарубежного регулирования / А. Е. Юрицин // Вестн. Ом. юрид. акад. – 2014. – № 4 (25). – С. 23–28.