

УДК 33

DOI 10.36511/2588-0071-2019-4-30-38

Хмыз Александр Николаевич

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и экономической безопасности

Нижегородская академия МВД России (603950, Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, 3)

Alexander N. Hmyz

candidate of sciences (economy), associate professor of the department of economy and economic safety

Nizhny Novgorod academy of the Ministry of internal affairs of Russia (3 Ankudinovskoye shosse, Nizhny Novgorod, Russian Federation, 603950)

E-mail: Hant001@bk.ru

**Экономический анализ и борьба
с коррупционными составляющими в экономической жизни
муниципального образования**

**Economic analysis and the fight against the corruption
component in the economic life of the municipality**

В статье раскрывается важность и необходимость предупреждения, расследования и раскрытия преступлений коррупционной направленности, а также искоренения самого понятия коррупции на всех уровнях власти, и в первую очередь – на муниципальном уровне.

Ключевые слова: коррупция, муниципальная власть, экономический анализ.

The article describes the importance and necessity of preventing, investigating and solving crimes of a corruption orientation, as well as eradicating the concept of corruption at all levels of government, and above all at the municipal level.

Keywords: corruption, municipal government, economic analysis.

Обоснованием важности статьи является то, что коррупция – это не просто противоправное, но и очень опасное явление. Она неукоснительно приводит к нарушению экономических и социальных прав граждан, а также наносит серьезный материальный ущерб государственному бюджету.

Для того чтобы как следует разобраться в причинах возникновения такого явления, как коррупция, а также выявить наиболее эффективные и результативные способы борьбы с ней, необходимо сначала выяснить, что же вообще это такое.

© Хмыз А.Н., 2019

В обыденном смысле коррупция понимается как использование служебного положения для достижения личных корыстных целей. В действительности же термин «коррупция» очень обширен и многогранен, а спектр его значений достаточно широк и зависит от области употребления и от конкретного контекста.

Во-первых, коррупцию можно рассматривать как действия должностного лица, связанные с получением им взятки (подкупа) от лица, заинтересованного в каких-либо его услугах или в оказании содействия или покровительства [1].

Во-вторых, коррупцию можно рассматривать и на более жизненных (бытовых) примерах. Например, проявлением коррупционных действий может послужить ситуация, при которой поставщик определенных товаров сознательно ограничивает поставку своего товара (вводит определенные критерии и требования для покупателей), устанавливает лимиты вместо того, чтобы использовать методы чистой конкуренции. Таким образом, он заведомо принуждает покупателей, нуждающихся в его товарах, использовать различные ухищрения, не исключая и коррупционные действия.

Однако стоит отметить, что в границах законов, посвященных борьбе с коррупцией, и юридической литературы дается более широкое значение понятия «коррупция».

Несмотря на очевидные успехи в экономическом развитии в последнее время, Россия не в состоянии полностью справиться с коррупцией. Все количественные показатели, созданные отечественными и зарубежными исследователями, указывают либо на рост числа коррупционных проявлений, либо на стабилизацию ситуации с коррупцией, что отнюдь не является положительным моментом.

К настоящему времени в Российской Федерации стоит острая проблема необходимости борьбы с коррупцией, набирающей все большие обороты и масштабы. Проблема эта важна как никогда ввиду целого ряда отрицательных последствий, которые влечет за собой коррупционная деятельность. Коррупция тормозит экономическое развитие страны, препятствует разрешению других острых социальных, экономических и политических проблем в государстве. Также коррупция подрывает авторитет власти, снижает степень доверия населения к ней и принимаемым решениям.

В прямой зависимости от количества и масштаба коррупционных проявлений находится и уровень преступности в стране. Если рассматривать коррупцию в масштабе целого государства, то смело можно говорить об угрозе не только экономической, но и всей национальной безопасности России.

Алексей Левинсон, заведующий отделом социокультурных исследований аналитического центра «Левада-Центр», считает, что: «в нынешней экономической системе проще заплатить чиновнику, чем действовать законными методами. Потому что суть коррупции в этом и заключается: чиновники создают «узкие места», преодолеть которые чрезвычайно сложно, и берут плату за то, чтобы их обойти» [2].

Другими словами, он утверждает, что сама система власти и управленческих отношений, укоренившихся в нашей стране, просто не оставила для граждан иного выбора, кроме того, чтобы решать свои проблемы и дела пу-

тем дачи взяток. Чиновники и весь управленческий аппарат сами загнали их в такое безвыходное положение.

Кто же является субъектами коррупционного бизнеса? Получателем взятки или любой другой выгоды является должностное лицо – государственное или муниципальное, но вот сами получаемые выгоды необязательно должны предназначаться именно этим лицам. Они могут распространяться также на друзей должностного лица, близких родственников, членов его семьи.

В муниципальных органах власти находят свое отражение следующие формы коррупции:

- дача взятки;
- получение взятки;
- коммерческий подкуп;
- служебный подлог;
- злоупотребление властью или должностными полномочиями;
- провокация взятки/подкупа;
- продажа тех услуг, которые и так входят в прямую обязанность должностного лица;
- покровительство приближенным лицам должностного лица (друзьям, родственникам и т. д.);
- вымогательство незаконного вознаграждения за совершение определенных действий в том объеме и в те сроки, которые необходимы заказчику [3].

За все представленные выше виды коррупционных проявлений предусмотрены соответствующие статьи в Уголовном кодексе РФ.

Последствия коррупции для общества и государства катастрофичны:

1. Снижение темпов роста экономики страны и препятствование дальнейшему экономическому росту, ухудшение общей экономической и политической ситуации в стране, недостаточный поток средств для поддержания социальной сферы.

2. Резкое расширение масштабов теневой экономики, значительное сокращение средств, поступающих в бюджет государства, что, соответственно, приводит к постепенному его опустошению.

3. Коренным образом изменяются вследствие всех допущенных нарушений и законы свободного рынка. В конкуренции побеждают не добросовестные граждане, а такие, кто больше готов заплатить должностным лицам или имеет хорошие связи и подходы.

4. Если брать в расчет все издержки борьбы с коррупцией, то это приведет к резкому увеличению цен на товары, работы или услуги.

5. Появление сильной социальной напряженности в государстве ввиду невозможности государства обеспечить уверенность граждан в своей защищенности.

6. Очень сильно страдает «престиж страны» на международном уровне.

Немаловажен и тот факт, что само явление коррупции было бы невозможно без тех, кто непосредственно эти взятки дает. Ведь брать взятки и иные подкупы и льготы коррупционеры будут исключительно в пределах того, что им будут давать, поэтому борьба с коррупцией подразумевает под собой две составляющие:

- 1) борьба со взяточничеством;
- 2) борьба со взяткодательством.

В этой связи первоочередное внимание следует уделять мерам в области образования и воспитания, подчеркнуть необходимость борьбы с коррупционными проявлениями, начиная именно с уровня муниципального образования, дабы не разносить эту «заразу» на высшие уровни власти.

Почему-то коррупция всегда воспринимается именно как явление в верхах, «во главе» общества, на низшие уровни делается меньший упор, однако такая позиция отнюдь не правильная. Такие явления, как кумовство, покровительство, протекционизм, nepотизм и ряд других им подобных, присущи именно отношениям граждан на уровнях более низких, в том числе и на уровне муниципальных образований. Да и главы муниципальных образований находятся в более тесном контакте с населением, что является своего рода провокацией к коррупционным действиям с их стороны.

Хорошим шагом на пути борьбы с коррупцией станет интеграция (объединение усилий) всех институтов общества: государственных и частных организаций, а также институтов гражданского общества.

Именно сотрудничество на уровне муниципальных образований легче всего осуществляется на практике ввиду небольшого числа муниципальных образований и не такой сильной их развитости, как, например, у государственных органов.

Меры, направленные на борьбу с коррупцией, только тогда приобретут эффективность и приведут к конкретным результатам, когда они будут комплексными, то есть проводимыми во всех сферах жизни общества.

В политической сфере должны проводиться мероприятия по увеличению прозрачности деятельности чиновников, их готовности подвергнуться внеплановым проверкам.

В сфере экономики эти меры должны быть направлены на четкое регулирование полномочий должностных лиц с целью того, чтобы исключить саму возможность принятия ими решений «на свое усмотрение».

Социальная сфера должна заниматься разработкой таких мер, которые бы, имея целью борьбу с коррупцией, способствовали бы также улучшению социального положения граждан, его устойчивому развитию.

Также необходимо выработать у населения четкую установку на то, что коррупция и любые формы ее проявления – это всегда негативное влияние на государство и общество, а потому у населения страны она не должна вызывать ничего другого, кроме как неприязнь и осуждение.

Когда мы говорим о коррупции на муниципальном уровне, мы должны упомянуть о Федеральном законе от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 25) и Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», так как именно в них формируется определение «противодействие коррупции», а также ограничения и запреты, накладываемые на муниципально-служащего федеральными законами.

Чтобы предотвратить коррупцию, каждый муниципальный сотрудник обязан при поступлении на службу:

- 1) пройти процесс отбора (конкурсный отбор);
- 2) знать ограничения и запреты в соответствии со статьями 13 и 14 ФЗ № 25;

3) удовлетворить квалификационные требования к должности муниципального работника, изложенные в статье 9 ФЗ № 25.

При прохождении службы муниципальный работник обязан:

1. Уведомлять руководство о фактах обращения, связанных с побуждением к совершению коррупционного преступления.
2. Уведомлять о конфликте интересов.
3. Удовлетворять требованиям к официальному поведению.
4. Предоставлять информацию о доходах, активах и обязательствах имущественного характера (ФЗ № 25).

Подводя своего рода промежуточный итог всему вышесказанному, выделим главные причины, порождающие коррупцию:

- бюрократизм чиновников;
- существование большого количества различных препятствий для ведения бизнеса, что приводит к активному поиску различных ухищрений и лазеек;
- утрата авторитета власти, потеря доверия населения к ней;
- существование большого количества пробелов в современном законодательстве, а также возможность неоднозначного толкования нормативных положений;
- плохая информационная обеспеченность о деятельности властей;
- отсутствие должного мониторинга деятельности государственных и муниципальных служащих;
- терпимое отношение населения к коррупции ввиду отсутствия веры в возможность ее искоренения.

Коррупция в сфере муниципального управления возникает потому, что муниципальный служащий имеет почти неограниченный доступ к ресурсам и материальным ценностям и при этом зачастую не имеет постоянного и должного контроля со стороны проверяющих органов. Немаловажным фактором здесь является и то, что у чиновника всегда присутствует возможность самостоятельного принятия решений, которые зачастую связаны не с интересами государства, а с личными корыстными интересами служащего.

Какова природа появления коррупции в муниципальных органах власти?

Первоочередным фактором считается нарушение координации и взаимодействия между населением и муниципалитетом. Причины тому могут быть разные, например:

- 1) деятельность муниципальных органов власти полностью скрыта от населения, а сами органы закрыты и недоступны, характеризуются навязыванием гражданам своих законов, проектов, разработок;
- 2) муниципальные органы власти ведут свою деятельность исключительно в интересах небольшой, но доминирующей части населения – так называемой олигархии или элиты;
- 3) местные органы власти не способны на качественное и эффективное управление деятельностью граждан в муниципальном образовании, а потому сами граждане обособляют себя от такого неспособного общества, служа только себе и своим собственным интересам.

Под воздействием всех вышеуказанных причин и факторов происходит также и искажение всех функций, осуществляемых муниципальными органами власти:

- информационно-аналитическая функция из средства, направленного на сбор и обработку информации, превращается в способ неограниченного контроля за происходящими в обществе социальными процессами, но только контроль этот уже ведется отнюдь не в интересах населения;
- регулирующая функция становится способом и средством выражения воли вышестоящих муниципальных служащих;
- организационно-исполнительная функция перерастает в регулятор исключительно внутриаппаратной деятельности муниципального органа;
- контрольная функция превращается в средство тотального надзора за гражданами.

В условиях таких жестких аномалий и отклонений просто пропадает сама необходимость в высококвалифицированных муниципальных служащих, способных принимать творческие, нестандартные решения, на первом месте у которых не личные выгоды и блага, а благосостояние и организация подконтрольного ему общества.

А теперь приведем немного фактов.

24 июня 2016 года в Москве был задержан губернатор Кировской области Никита Белых. Предъявленное ему обвинение – получение взятки в размере 400 тыс. евро. Спустя месяц он был уволен с должности «в связи с утратой доверия». Был приговорен судом к 8 годам колонии строгого режима и штрафу в размере 48 млн рублей.

14 ноября 2016 года Алексей Улюкаев, глава Минэкономразвития, был задержан по подозрению в получении взятки в размере 2 млн долларов за одобрение продажи 50,08% акций ПАО «Башнефть». Государственное обвинение потребовало признать его полностью виновным и дать ему 10 лет лишения свободы, однако Замоскворецкий суд Москвы приговорил бывшего министра только к 8 годам колонии строгого режима [4].

Печально, но существующий уровень коррупции в России в настоящее время оценивается как один из самых высоких в мире. Согласно сведениям, полученным Transparency International, Россия занимает 138 место из 180 [5], однако все же стоит отметить, что после принятия Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» ситуация начала меняться в лучшую сторону.

И это еще далеко не самые худшие примеры коррупции в действии, но и из данных эпизодов видно, что ущерб, нанесенный государственному бюджету от проделанных преступниками операций, просто немыслимый.

Особенное недоумение вызывают факты коррупции в органах и подразделениях Министерства внутренних дел – той структуры, которая, по сути, должна с данным явлением яро бороться. В МВД России работает контрольно-ревизионная служба, и результаты ее деятельности свидетельствуют о том, что существует ряд серьезных нарушений и недостатков в финансово-хозяйственной деятельности подразделений, в том числе факты хищения денежных средств и материальных ценностей. Такую информацию позволяют получить обзоры основных нарушений, выявленных ревизиями и про-

верками финансово-хозяйственной деятельности территориальных органов внутренних дел и учреждений системы МВД России.

Теперь рассмотрим понятие коррупции исключительно как экономическое явление, по возможности применив к ней методы экономического анализа.

Коррупция как экономическое явление является скрытой, нелегальной формой социально необоснованных отношений обмена, распределения активов, денежных средств, ценных бумаг и других экономических благ. Эта форма поведения государственных служащих ограничивает экономическую свободу граждан, свободу конкуренции и доступ граждан и предприятий к национальным ресурсам. Экономический подход к исследованию преступности является важным инструментом познания истинной опасности коррупции для национальной безопасности.

Большой интерес представляет одно научное исследование, согласно которому взятка (подкуп), в сущности, представляет собой самую обыкновенную плату за получаемые услуги, только в чуть больших размерах, поэтому не представляет серьезной опасности для уровня благосостояния общества [6].

Некоторые ученые даже находят такое оправдание коррупции, как то, что с ее помощью появляется возможность организовать адекватную систему оплаты труда для недостаточно вознаграждаемых за их труд муниципальных служащих.

Есть и такие, кто видит прямую связь между увеличением уровня коррупции и экономическим ростом в стране. Объясняют они это тем, что зачастую взятки способствуют тому, чтобы сделки были заключены, а договоры исполнены в максимально короткие сроки, а также с минимальными издержками ввиду отсутствия необходимости тратиться на промежуточных посредников. Также вызывает интерес мнение о том, что коррупционное поведение позволяет избежать «обременительных и чрезмерных действий правительства», другими словами – упростить деятельность граждан и организаций.

Также существует одна очень интересная гипотеза, выдвинутая основоположником экономического подхода к анализу преступности Гэри Стэнли Беккером. Заключается она в том, что он рассматривает преступников-коррупционеров как обычных людей, только выбравших вместо занятия обычными видами деятельности – преступную. Так же как и от любой другой осуществляемой людьми деятельности, преступники от своей деятельности ждут того же – получения прибыли. Получить ее можно только при том условии, что все затраты и риски, связанные с преступной деятельностью, окажутся меньше получаемого дохода от нее же.

Исходя из этого, ученый предположил, что прибыльность той или иной осуществляемой преступной деятельности вполне может быть подсчитана. Для этого им даже была предложена конкретная формула:

$$U = D - P * F,$$

где U – размер полученной выгоды;

D – доход, полученный преступником после совершения преступления;

P – вероятность того, что преступник понесет наказание;

F – денежный эквивалент наказания, грозящего преступнику.

Казалось бы, это довольно простая формула для исчисления прибыли, которая может быть получена преступником после совершения коррупционного преступления. Однако не нужно забывать о том, что зачастую вероятность и размер возможного наказания определить достаточно трудно.

Самым простым примером претворения указанной выше формулы в жизнь будет ситуация, когда наказанием преступнику станет штраф, ведь ему проще всего дать денежную оценку, в отличие от других видов наказания.

Так, благодаря проведенному экономическому анализу, мы можем увидеть, насколько выгодно преступнику совершение преступления и какую прибыль он сможет получить даже с учетом понесенного наказания.

Стоит также рассмотреть случаи, в которых вероятность наказания одного из представителей власти очень небольшая: меньше 0,1 или даже 0,01. Это такие случаи, когда:

1) преступник считает себя абсолютно неуязвимым, а потому тяжесть наказания для него максимально приравнивается к единице, то есть не представляет для коррупционера особой важности;

2) вероятность наказания не может расти бесконечно, поэтому когда она достаточно мала, то и само наказание также будет незначительным.

Еще один показатель, применяемый для измерения величины коррупции, – индекс восприятия коррупции (ИВК), который был рассчитан Университетом Пассау в Германии. Данный индекс представляет собой результаты проведенных социологических опросов среди населения, на основе которых формируется рейтинг по странам.

ИВК очень популярен в настоящее время при расчете величины коррупции и активно используется в средствах массовой информации и сети «Интернет».

Иностранцами экономистами была выведена формула, выражающая лаконичное определение главных причин коррупции:

Коррупция = Монополия + Произвол – Ответственность.

По всему выходит, что бороться с коррупцией крайне необходимо, причем начинать нужно с самого нижнего уровня, то есть с муниципального.

В первую очередь, необходимо добиться от общества развития стойкой неприязни к любым коррупционным проявлениям – как в отношении тех, кто взятки получает, так и в отношении тех, кто эти взятки дает.

Также эффективной борьбе с коррупцией поспособствует грамотная разработка и составление индивидуальных программ по борьбе с коррупцией для каждого отдельно взятого муниципального образования.

Не обойдется в борьбе с коррупцией и без вмешательства законодателей. Необходимо коренное реформирование законодательства о коррупции, хотя бы в части, касающейся увеличения размеров штрафов за преступления.

Кроме того, одним из успешных методов противодействия коррупции является частичное сокращение льгот в том случае, если они не выполняют своего прямого предназначения.

Также важно и создание общего климата нетерпимости к коррупции среди населения.

В заключение отметим, что методы экономического анализа очень эффективны для изучения такого негативного явления в нашем современном обществе, как коррупция. Поэтому данный институт необходимо расширять и совершенствовать, ведь причин для беспокойства относительно ситуации с коррупцией очень много. С полной уверенностью можно утверждать, что низкие зарплаты муниципальных служащих, а также их высокие полномочия являются важным фактором в распространении коррупции.

Примечания

1. Румянцева Е.Е. Противодействие коррупции: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2018. 267 с.
2. Космин А.Д., Кузнецова О.П. Коррупция как конвертационная форма общественно значимых персонализированных статусных позиций и модулей совокупного общественного капитала. М.: Экономика, 2015. 235 с.
3. Годунов И.В. Основы противодействия коррупции: учебник / вступ. ст. Н.Д. Никанорова. М.: Российская академия образования, Университет Российской академии образования, Научно-исследовательский институт противодействия организованной преступности, 2012. 302 с.
4. Голубев А. Важен не размер взятки, а принцип неотвратимости наказания // Коммерсант. 2018. 16 марта.
5. Transparency International's Corruption Perceptions Index (CPI) 2018. URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korruptsii-2018-28-ballov-iz-100-i-138-mesto.html> (дата обращения: 10.09.2019).
6. Противодействие коррупции: учебное пособие / сост.: А.М. Межведилов, Л.Т. Бакулина, И.О. Антонов, М.В. Талан, Ю.В. Виноградова, А.Д. Гильфанова. Казань: Издательство Казанского университета, 2016. 192 с.

References

1. Rumyantseva E.E. Anti-corruption: a textbook and a workshop for bachelor and master. Moscow: Yurait Publ., 2018. 267 p. (In Russ.)
2. Kosmin A.D., Kuznetsova O.P. Corruption as a conversion form of socially significant personified status positions and modules of aggregate social capital. Moscow: Economy Publ., 2015. 235 p. (In Russ.)
3. Godunov I.V. Fundamentals of anti-corruption: textbook / introductory article N.D. Nikanorov. Moscow: Russian Academy of Education, University of the Russian Academy of Education, Research Institute against Organized Crime, 2012. 302 p. (In Russ.)
4. Golubev A. It is not the size of the bribe that is important, but the principle of inevitability of punishment. *Kommersant*, 2018, March 16th. (In Russ.)
5. Transparency International's Corruption Perceptions Index (CPI) 2018. URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korruptsii-2018-28-ballov-iz-100-i-138-mesto.html> (accessed 10.09.2019). (In Russ.)
6. Anti-corruption: textbook / comp.: A.M. Mezhvedilov, L.T. Bakulina, I.O. Antonov, M.V. Talan, Yu.V. Vinogradov, A.D. Gilfanova. Kazan: Kazan University Press, 2016. 192 p. (In Russ.)