

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

УДК 343.85

А.А. Великий
A. Velikiy

НЕКОТОРЫЕ МЕРЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ

В статье рассматриваются вопросы противодействия коррупции в Российской Федерации. Дан краткий анализ Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы, акцентировано внимание на мерах по противодействию коррупции в сфере жилищно-коммунального хозяйства и роли институтов гражданского общества в этом процессе, предложены меры по противодействию коррупции.

Ключевые слова: противодействие коррупции, гражданское общество, жилищно-коммунальное хозяйство.

SOME MEASURES FOR CORRUPTION COUNTERACTION

The article considers the questions of corruption counteraction in the Russian Federation. The short analysis of the National plan for corruption counteraction 2014-2015 is given, the attention is focused on measures for corruption counteraction in the sphere of municipal housing economy and the role of institutes of civil society in this process, measures for corruption counteraction are offered.

Keywords: corruption counteraction, civil society, municipal housing economy.

В осуществлении противодействия коррупции важное место занимает право как социальное явление. Правовое регулирование того или иного общественного отношения служит основой прочного правового порядка, целью которого является установление определенной социальной справедливости, поддержания баланса публичных и частных интересов, которые признаются, обеспечиваются и защищаются. В праве отражаются наиболее важные публичные и частные интересы, получающие всеобщее признание и гарантирующие участникам общественных отношений реализацию всего комплекса их прав и обязанностей.

В последние годы пристальное внимание государства обращено именно на правовые аспекты противодействия коррупции, что подтверждается большим количеством федеральных законов и иных нормативных актов, направленных на противодействие этому негативному явлению. Вместе с тем растет понимание того, что одними лишь мерами принимаемыми государственными органами проблему не решить в связи с чем актуальным становится вопрос об активной роли в этом процессе различных институтов гражданского общества.

Статья 13 Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. [2], определяет, что государство призвано принимать надлежащие меры в пределах своих возможностей и в соответствии с основополагающими принципами своего законодательства для содействия активному участию отдельных лиц или групп за пределами публичного

сектора, таких, как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз. В связи с чем необходимо применение следующих мер:

усиление прозрачности и содействие вовлечению населения в процессы принятия решений; обеспечение населению эффективного доступа к информации;

проведение мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции, а также осуществление программ публичного образования, включая учебные программы в школах и высших учебных заведениях;

поощрение и защита свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции.

В настоящее время в России создано целая система законодательных актов, направленных на противодействие коррупции, в частности федеральные законы от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [6], от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [7], ряд указов Президента РФ об особых требованиях к государственным служащим (предоставление сведений о доходах, расходах и др.), а также законов субъектов РФ в данной сфере, например Закон

Челябинской области от 29 января 2009 г. № 353-ЗО (ред. от 26 июня 2014 г.) «О противодействии коррупции в Челябинской области».

В статье 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» устанавливается следующее понятие коррупции – 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 государства 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 этих действий от имени и в интересах юридического лица [6].

В соответствии с пп. 1 п. 1 ст. 5 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ Указом Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226 [4], утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы (далее – Национальный план), который вступил в силу с 19 апреля 2014 г.

Помимо прочих указаний, Президент РФ рекомендовал Общественной палате, Торгово-промышленной палате, Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», политическим партиям, саморегулируемым организациям, общественным организациям, объединяющим промышленников и предпринимателей, продолжить работу по формированию в обществе нетерпимого отношения к коррупционному поведению.

Национальный план содержит различные мероприятия антикоррупционной направленности. В частности, мероприятия Национального плана направлены на решение таких основных задач, как:

совершенствование организационных основ противодействия коррупции в субъектах РФ;

обеспечение исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции в соответствии с пп. «б» п. 6 Национальной стратегии;

активизация антикоррупционного просвещения граждан;

реализация требований ст. 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», касающейся обязанности организаций принимать меры по предупреждению коррупции, и ст. 19.28 КоАП РФ, предусматривающей ответственность

за незаконное вознаграждение от имени юридического лица.

В целях решения названных задач организации исполнения Федерального закона № 273-ФЗ и реализации Национальной стратегии Национальный план содержит различные поручения органам государственной власти. В их числе Правительство РФ, Генеральная прокуратура, МВД, МИД, Минюст, федеральные органы исполнительной власти, государственные органы субъектов РФ, Банк России, ПФР, ФСС, ФФОМС и др. Таким образом, в практической реализации поставленных задач по борьбе с коррупцией будут задействованы практически все государственные органы как федеральной власти, так и субъектов РФ.

К основным положениям плана относятся мероприятия по анализу коррупционных рисков в сфере жилищно-коммунального хозяйства, потребительского рынка, строительства, а также при реализации крупных инфраструктурных проектов, внедрению комплекса мер, направленных на снижение уровня коррупции в данных сферах.

Анализируя коррупционные риски применительно к сфере ЖКХ, можно выделить два вида потенциальных угроз:

во-первых, это угрозы по линии взаимоотношений государственных органов и муниципалитета, с одной стороны, и участников рынка обслуживания жилья – с другой;

во-вторых, еще один вид потенциальных угроз связан с участниками рынка обслуживания жилья, с одной стороны, и собственниками жилых помещений, нанимателями жилых помещений – с другой.

Сообразно данным угрозам можно говорить о выстраивании линии противодействия коррупционным проявлениям.

Говоря о первом виде угроз, можно сказать, что противодействие в данном случае заключается в работе с государственными органами и органами местного самоуправления, с государственным гражданскими служащими и муниципальными служащими в соответствии со стандартной практикой, предусмотренной законами о государственной и муниципальной службе.

В нынешних условиях потенциальной угрозой может стать лицензирование деятельности управляющих компаний.

Основным принципиальным изменением в области жилищного законодательства стало введение лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами (МКД), под которой понимаются

выполнение работ и (или) оказание услуг на основании договора управления домом (ч. 2 ст. 192 ЖК РФ). Одновременно в предмет договора управления МКД включены работы и услуги по управлению им. Соответствующие изменения внесены в ч. 2 и п. 2 ч. 3 ст. 162 ЖК РФ. Начиная с 01 сентября 2014 г. работы и услуги по управлению МКД будут таким же элементом обязательств по договору управления, как и работы и услуги по содержанию и ремонту общего имущества, коммунальные услуги.

Однако переход на лицензирование, который должен быть обеспечен большим количеством новых подзаконных нормативных правовых актов, назначен на 01 мая 2015 г.

В частности, необходимо упомянуть о реестрах информации, которые будут содержать сведения о лицензировании деятельности по управлению МКД (см. ст. 195 ЖК РФ). Всего три реестра: два из них будет вести федеральный орган исполнительной власти (сводный федеральный реестр лицензий и реестр дисквалифицированных лиц), третий – региональный (реестр лицензий субъекта РФ). Перечень сведений, содержащихся в реестрах, устанавливается Правительством РФ (ч. 4 ст. 195 ЖК РФ). Установление порядка ведения реестров отнесено к полномочиям органов государственной власти РФ в области жилищных отношений (п. 16.7 ст. 12 ЖК РФ).

Во вторых, это – противодействие коррупционным проявлениям со стороны участников рынка обслуживания жилья. Какие конкретные формы могут принимать коррупционные проявления во втором виде потенциальных угроз и как эти угрозы квалифицировать? На наш взгляд, можно говорить как о коррупционной составляющей, так и о недобросовестном поведении на рынке услуг ЖКХ. При этом коррупция будет проявляться прежде всего в коммерческом подкупе и ином незаконном использовании физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества 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 совершении этих действий от имени и в интересах юридического лица.

Недобросовестное поведение на рынке услуг ЖКХ может принимать различные формы недобросовестной конкуренции, под которыми прежде всего следует понимать любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые

направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям оборота, требованиям добросовестности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам – конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Формами недобросовестной конкуренции являются:

распространение ложных, неточных или искаженных сведений, способных причинить убытки другому хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации;

введение потребителей в заблуждение относительно характера, способа, места изготовления, потребительских свойств, качества товара;

нескорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами других хозяйствующих субъектов;

продажа товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, индивидуализации продукции, выполнения работ, услуг;

получение, использование, разглашение научно-технической, производственной или торговой информации, в том числе коммерческой тайны, без согласия её владельца.

Однако, на наш взгляд, в вопросе эффективного противодействия коррупции следует обратиться за поддержкой общественных институтов гражданского общества.

Гражданское общество рассматривается в современной науке как высшая форма самостоятельной организации народа. Оно трактуется не как производное от государства, а как социальный фундамент государства. Гражданское общество и государство – взаимосвязанные явления, где движущая роль в развитии принадлежит гражданскому обществу. Демократическая государственная власть не подчиняет себе институты гражданского общества, а находится с ними в тесном взаимодействии, поэтому так велика значимость активного участия институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией.

Гражданское общество, сталкиваясь с проявлениями коррупции, так или иначе апеллирует к государству. Государство реагирует разными способами, вплоть до применения мер юридической ответственности. При очевидном ресурсном и компетенционном преимуществе государства только совместная работа с обществом может стать основой противодействия коррупции.

Консолидации усилий гражданского общества в борьбе с коррупцией служат добровольно создаваемые общественные институты. Их условно можно разделить на несколько групп:

- а) политические партии;
- б) профессиональные союзы;
- в) отраслевые ассоциации работников;
- г) саморегулируемые организации;
- д) творческие союзы;
- е) институты гражданской инициативы;
- ж) ситуационно-протестные институты;
- з) религиозные организации [9].

Применительно к противодействию коррупции в сфере ЖКХ, большую роль играют органы общественной самодеятельности, которые совместно с территориальными органами исполнительной власти призваны решать социальные проблемы по месту жительства, учебы, работы. При этом возможно осуществление общественного антикоррупционного контроля над реализацией актов органов исполнительной власти при решении локальных социальных задач [3, с. 6].

Следует также отдельно упомянуть о создании условий для антикоррупционного поведения. Основой таких условий должна быть невыгодность совершения коррупционных преступлений, прежде всего невыгодность чисто экономическая. Можно говорить об установлении ответственности юридического лица за совершения должностным лицом организации в его интересах коррупционного преступления. В этом случае можно также вспомнить о введении уголовной ответственности юридических лиц, о чем достаточно часто говорится в последнее время.

В целом, зарубежный опыт свидетельствует о развитии административной ответственности за коррупцию. Так, французское антикоррупционное законодательство уделяет больше внимания административным мерам наказания в сфере государственной службы. Основная тенденция в данном процессе – предотвращение «недолжного соединения личных финансовых интересов и исполнения должностных функций государственного служащего» [1, с. 42].

Совершенствование российского административного законодательства связано с использованием иностранного опыта борьбы с коррупцией, в том числе в части внедрения новых составов административных правонарушений, о чем упоминалось в юридической литературе [5, с. 24; 8, с. 44], но мало воплотилось в действующем законодательстве.

На основе вышесказанного, можно прийти к следующим выводам и рекомендациям.

1. Следует отметить, что роль институтов гражданского общества в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в противодействии коррупции в ближайшее время только будет возрастать.

2. С целью организации противодействия коррупции учредить в качестве консультативного органа при органах местного самоуправления постоянно действующую рабочую группу по вопросам ЖКХ из числа представителей администрации, членов советов многоквартирных домов из числа собственников помещений в данных домах, представителей товариществ собственников жилья, жилищных кооперативов или иных специализированных потребительских кооперативов, представителей собственников помещений в многоквартирном доме, которые выбрали непосредственное управление.

3. Разработать программу помощи собственникам жилых помещений по переходу к таким способам управления многоквартирным домом как непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме, количество квартир в котором составляет не более чем шестнадцать, управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом.

4. Внедрить оценку работы управляющих компаний путем организации муниципального конкурса на лучшую управляющую компанию соответствующего муниципального округа. Одной из форм оценки предусмотреть анонимное анкетирование граждан о работе УК.



Примечания

1. Бочарников И. В. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания РФ. – 2007. – № 6 (351). – С. 39–62.
2. Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. : федеральный закон от 08 марта 2006 г. № 40-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26. – Ст. 2780.
3. Майоров В. И. Легальная правозащитная деятельность негосударственных организаций по защите прав человека // Правовое государство: Теория и практика. – 2006. – № 4. – С. 5-8.
4. Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы : указ президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226. // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 15. – Ст. 1729.

5. Ноздрачев А. Ф. Коррупция как правовая проблема в вопросах и ответах // Адвокат. – 2007. – № 10. – С. 23–27.
6. О противодействии коррупции : федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2008 г. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.
7. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.
8. Рамазанов Р. У. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 3. – С. 41-45.
9. Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией : науч.-практ. пособие / отв. ред. Ю. А. Тихомиров. – М., 2013. – 114 с.

ВЕЛИКИЙ Андрей Анатольевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры права, Челябинский государственный университет, Троицкий филиал.
E-mail: velikiy74@mail.ru

VELIKIY Andrey, Candidat of Law, associate professor of the Chair of the right, Chelyabinsk state university, Troitsk branch.
E-mail: velikiy74@mail.ru