

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В СИСТЕМЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Шедько Ю.Н.

ФГБОУВПО Финансовый университет при Правительстве РФ г. Москва, 129085, Проспект Мира, 101, комн. 435, E-mail: ynshedko@mail.ru

Цель работы – исследовать антикоррупционную устойчивость государственных (муниципальных) служащих, как составляющую устойчивости региона. Методология исследования предусматривает одновременное применение институционально-синергетического, системного и междисциплинарного подходов к разрешению проблемы антикоррупционной устойчивости. Обосновано, что: задача формирования антикоррупционной компетентности требует усилий ученых и практиков, работающих в различных областях знания. Определено, что проблему обеспечения антикоррупционной устойчивости сотрудника органа власти целесообразно решать на основе формирования антикоррупционной компетентности. В результате анализа практики управления на уровнях региона и муниципального образования в части осуществления антикоррупционных программ выявлен ряд организационных недостатков. Определены направления, по которым требуется совершенствование методического обеспечения. Сделан вывод о необходимости, постоянности и непрерывности при формировании антикоррупционной компетентности государственных (муниципальных) служащих.

Ключевые слова: устойчивость развития региона, государственные и муниципальные служащие, коррупция, противодействие коррупции, антикоррупционный мониторинг.

ANTI-CORRUPTION STABILITY OF STATE AND MUNICIPAL EMPLOYEES IN THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE REGION

Shedko Y.N.

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, 129085, Prospect Mira, 101, rooms. 435

Purpose – to examine the stability of the anti-corruption state (municipal) employees as a component of the stability of the region. The research methodology involves the simultaneous use of institutional synergy, systematic and multi-disciplinary approaches to solving the problem of anti-corruption sustainability. It is proved that: the formation of an anti-corruption task competence requires the efforts of scientists and practitioners in various fields of knowledge. It is determined that the problem of ensuring the stability of the anti-corruption officer authority appropriately addressed through the establishment of anti-corruption expertise. An analysis of management practices at the levels of regions and municipalities in terms of the implementation of anti-corruption programs identified a number of institutional weaknesses. Identify areas that require improvement and methodological support. The conclusion of necessity, permanence and continuity when forming anticorruption competence of state (municipal) employees.

Keywords: stability of the region, state and municipal officials, corruption, anti-corruption, anti-corruption monitoring.

Обеспечение долгосрочного устойчивого социально-экономического развития территории является одной из ключевых проблем регионального управления в России. Среди комплекса задач, которые необходимо при этом решать, важнейшей методологической задачей является определение факторов, оказывающих влияние на устойчивое развитие региона как региональной социо-эколого-экономической системы [9].

Значительно усложняет анализ факторов устойчивости усиление субъективного компонента регионального управления. Указанное повышение роли субъективного фактора в поведении экономических агентов на всех уровнях управления выявлено в результате многочисленных исследований, проводившихся в последние десятилетия в нашей стране и за

рубежом [5]. Поэтому значимым представляется исследование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, в частности формирования антикоррупционной устойчивости государственных и муниципальных служащих. Устойчивость социально-экономического развития территории обеспечивается наряду с другими факторами, устойчивым функционированием органа власти, в которое, в свою очередь, включается и антикоррупционная устойчивость государственных (муниципальных) служащих (рис. 1).



Рис. 1. Антикоррупционная устойчивость государственных и муниципальных служащих в системе устойчивого развития территории

Коррупция оказывает значительное негативное влияние на работу органов власти. Эта асоциальная деятельность, являясь одним из наиболее существенных деструктивных факторов системного характера, действующих в условиях современного государственного управления, существенно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, усложняет позитивную динамику экономических и социально-политических преобразований, препятствует модернизации государственных институтов и повышению эффективности национальной экономики, в том числе переходу отечественных предприятий

к активной инновационной политике [7]. В связи с этим эффективная модель управления системы обеспечения безопасности региона должна предусматривать противодействие коррупции [1].

Проблему обеспечения антикоррупционной устойчивости сотрудника органа власти целесообразно решать на основе формирования антикоррупционной компетентности. В связи с этим весьма актуальным является исследование процесса формирования антикоррупционной компетентности – индивидуальной интегративной характеристики степени соответствия требованиям профессии в области правоприменительной практики, системного социально-психологического качества субъекта профессиональной деятельности, определяемого специальными знаниями, умениями рационально организовать профессиональную деятельность, актуализированными практическими навыками, необходимыми государственному и муниципальному служащему для принятия и реализации корректного правового решения в условиях коррупционных рисков и коррупционного давления [6]. Антикоррупционная компетентность складывается, в свою очередь, из личных ресурсов, которые государственный (муниципальный) служащий использует в профессиональной деятельности (рис. 2).

Содержание административных ресурсов составляет право управлять, объём которых соответствует должности служащего.

Профессиональные ресурсы содержат три составляющие: управленческую, включающую знания и практические навыки, непосредственно применяемые при управлении людьми, технологическую, в которую входят знания из области технологии государственного (муниципального) и специальную компоненту – обширный багаж опыта и знаний, состоящий из делопроизводства, документооборота, проведения совещаний, организации переговоров, знания иностранных языков и многого другого.

Психологические ресурсы образуются как совокупность личностных характеристик работника, особенно значимых для исполнения им обязанностей служащего. Эти характеристики проявляются не только в стиле поведения, но и в стиле мышления, в индивидуальных особенностях принятия и реализации решений. Сознательная работа человека над собой с целью выработки необходимых качеств и характеристик позволяет развить некоторые управленческие качества личности, уже заданные от природы, или, наоборот, уменьшить негативное проявление других качеств [2]. Поэтому большое значение приобретает профориентационная работа среди молодежи и освоение современного научного мировоззрения как профессиональной базовой предпосылки эффективного исполнения государственным (муниципальным) служащим своих профессиональных служебных обязанностей.

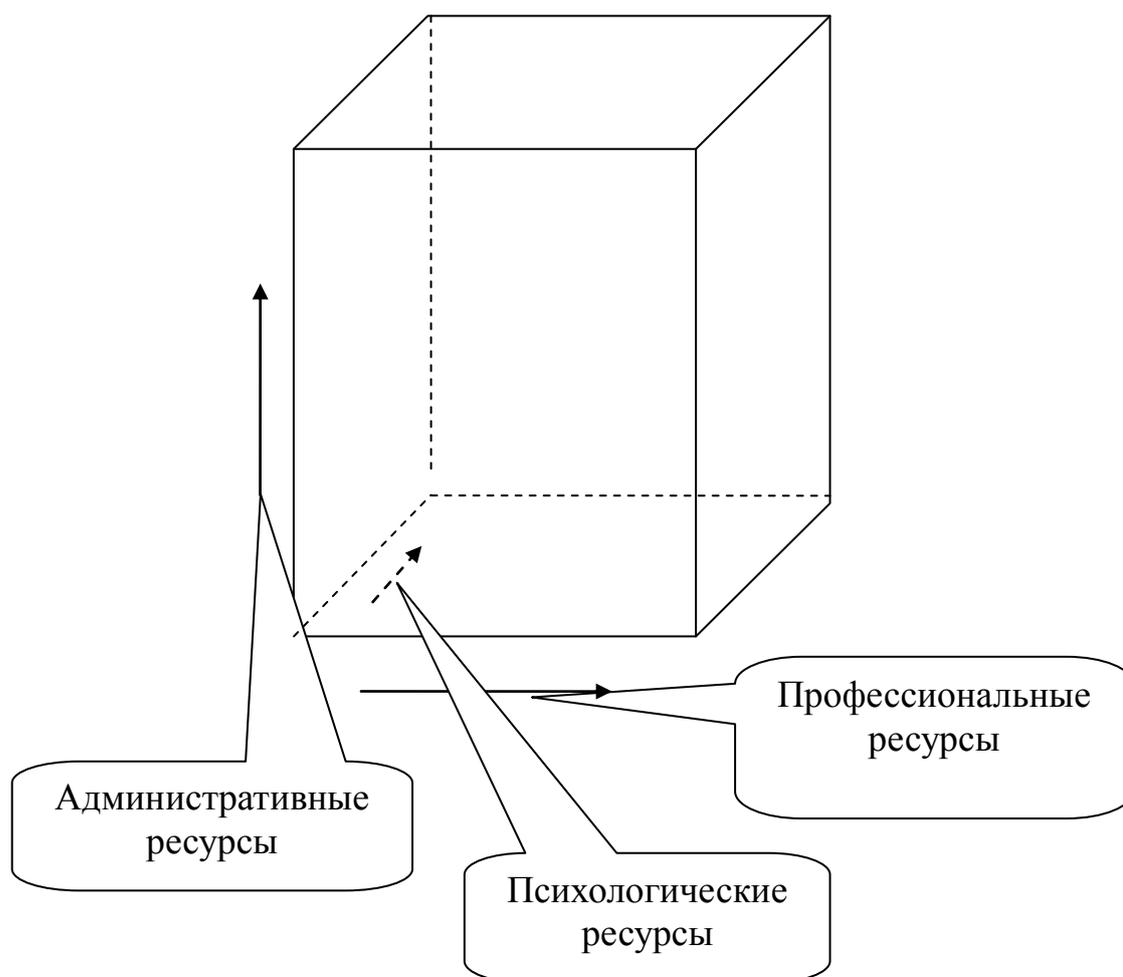


Рис. 2. Виды личных ресурсов, используемых в профессиональной деятельности государственных (муниципальных) служащих

Нравственные начала служат условием становления личностных качеств человека и его воспитания, так как содержат важные представления о смысле жизни, добре и зле, о счастье, чести, достоинстве, справедливости, долге, нацеливают на высокие жизненные ценности, помогают определить смысл явлений окружающего мира. Мировоззренческие ориентации определяют развитие духовной культуры человека, способствуют поиску и закреплению в его сознании жизненных духовных ценностей, оказывают решающее воздействие на политическую позицию, правосознание и ответственность личности, определяя выбор ею линии своего мышления и поведения. Мировоззрение формирует нравственные представления, чувства, потребности, совершенствует, воспитывая, человека, побуждает к борьбе с социальным и иным злом [3]. Элементы структуры мировоззрения (потребности, знания, в том числе ценности), идеи, идеалы, психологические установки, включая постановки задач) корректируются в ходе социальных процессов, характерных для профессиональной деятельности государственных (муниципальных) служащих (рис. 3) [8].

Следует отметить, что в условиях правового государства от работников органов власти требуются не только глубокие знания технологии и организации работы подведомственных

объектов, сколько умение оценивать их деятельность в правовом и финансово-экономическом аспектах и предпринимать соответствующие воздействия. Соответственно в процессе подготовки, переподготовки и при повышении квалификации работников органов государственной власти (ОГВ) и местного самоуправления (МСУ) необходимо использовать ситуационные задачи, предусматривающие антикоррупционное поведение.



Рис. 3. Социальные процессы, характерные для профессиональной деятельности государственных (муниципальных) служащих

В ходе исследования проводился анализ практики реализации программ противодействия коррупции в субъектах РФ. При этом выявлялись типичные, в первую очередь организационные недостатки и ошибки в осуществлении антикоррупционной деятельности в субъектах РФ, анализировались управленческие аспекты реализации программ, а также практика проведения антикоррупционного мониторинга в субъектах РФ и муниципальных образованиях.

Методика изучения предусматривала анализ практики управления на уровнях региона и муниципального образования в части осуществления программных мероприятий и общесистемных антикоррупционных мер в организационно-управленческом аспекте. Также исследовалось правовое обеспечение антикоррупционных программ.

Проведенное исследование показало, что в субъектах РФ в основном сформированы правовые, организационные и информационные механизмы противодействия коррупции. Так, в субъектах РФ сформированы институциональные основы противодействия коррупции:

— разработано и принято законодательство субъектов РФ в сфере противодействия коррупции, в целом соответствующее международным стандартам и федеральным нормам и принципам;

— приняты и реализуются программы и планы противодействия коррупции в субъектах РФ и в муниципальных образованиях;

— внедряются стандарты антикоррупционного поведения.

ОГВ субъектов РФ налажено взаимодействие и координация с территориальными органами федеральных ОГВ и органами МСУ, обеспечен доступ населения к информации о деятельности ОГВ субъектов РФ и органов МСУ, проводится антикоррупционная экспертиза проектов и действующих нормативных правовых актов субъектов РФ и муниципальных нормативных правовых актов, мониторинг антикоррупционного законодательства субъектов РФ.

Вместе с тем следует отметить ряд недостатков. Так, отдельные программы длительное время не обновляются и не актуализируются. Не проводится оценка результативности реализации программных мероприятий, в программах отсутствуют индикаторы и показатели эффективности. Во многих субъектах РФ качественные и количественные показатели приводятся без анализа причин коррупционного поведения. В отдельных субъектах РФ не разработаны методики оценки эффективности выявления и профилактики коррупционных рисков в ОГВ субъектов РФ и органах МСУ муниципальных образований.

Проблемы разработки и реализации антикоррупционных мероприятий в субъектах РФ во многом обусловлены недостаточным методическим обеспечением, наибольшая потребность в котором наблюдается в отношении следующих действий:

— организации профилактических мероприятий в системе государственной и муниципальной службы (по вопросам организации работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов; по вопросам формирования и использования кадрового резерва);

— оценки эффективности выявления и профилактики коррупционных рисков в органах государственной власти субъектов РФ и органах местного самоуправления;

— осуществления антикоррупционного мониторинга.

Основными рациональными целями антикоррупционного мониторинга, закрепленными в региональном антикоррупционном законодательстве, являются: обеспечение оценки эффективности (результативности) антикоррупционных мер (мер антикоррупционной политики и/или антикоррупционных программ) и обеспечение разработки и реализации антикоррупционных программ (планов противодействия коррупции) [4].

При этом в региональном антикоррупционном законодательстве, кроме этих целей,

формулируются и другие цели:

- своевременное приведение нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствие с федеральным и/или региональным законодательством;
- выявление и устранение причин коррупции;
- реализация мер противодействия коррупции;
- разработка нормативных правовых актов;
- повышение эффективности мер по реализации антикоррупционной политики;
- оценка реализации полномочий органов власти в сфере противодействия коррупции;
- выявление в нормативных правовых актах коррупциогенных факторов;
- оценка состояния коррупции;
- предупреждение коррупционных правонарушений;
- своевременное принятие государственными органами решений, направленных на противодействие коррупции;
- информирование о состоянии противодействия коррупции и подготовка предложений органам, реализующим меры противодействия коррупции;
- наблюдения эффективности реализации мер пресечения и привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения;
- разработка прогнозов состояния и тенденций развития антикоррупционной политики.

Таким образом, можно сделать вывод, что в большинстве региональных антикоррупционных законов точно сформулирована одна из основных целей антикоррупционного мониторинга – измерение результативности мер противодействия коррупции. В меньшей степени региональные законодательные (представительные) органы уделяют внимание двум другим основным целям – измерению (оценке) состояния коррупции и оценке причин коррупции в субъектах РФ и муниципальных образованиях.

В связи с этим представляется необходимым решение такой неотложной задачи, как разработка и апробация методического обеспечения достижения именно этих двух целей с учетом применения комплексного подхода [10].

В ходе антикоррупционного мониторинга можно оценивать антикоррупционную компетентность государственных (муниципальных) служащих, используя социологические методы: проведение фокус-групп с гражданами; личные неформализованные интервью со служащими, анкетные опросы. Проведение фокус-групп и неформализованных интервью позволят фиксировать качественные характеристики относительно новых, недавно возникших и слабо изученных явлений коррупции и противодействовать ей.

Формализованные анкетные опросы позволят оценить количественные характеристики сравнительно хорошо изученных и массовых явлений коррупции. Фокус-группы и неформализованные интервью, с одной стороны, и формализованные анкетные опросы, с другой стороны, взаимно дополняют друг друга, и при совместном использовании эти методы позволяют получить наиболее полное и объективное описание коррупции в регионе, имеющейся в период выполнения очередного этапа антикоррупционного мониторинга.

В заключение следует отметить, что формирование антикоррупционной компетентности государственных (муниципальных) служащих должно осуществляться постоянно и непрерывно.

Список литературы

1. Власенко М.Н. Методология обеспечения экономически эффективного и безопасного функционирования хозяйствующих субъектов в условиях регионального рынка: системный подход // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2012. – № 5. – С. 40-47.
2. Денисов В.М. Ресурсы менеджера. О ресурсах вообще и о ресурсах менеджера в частности // Менеджмент в России и за рубежом. – 2003. – № 4. – С. 45-58.
3. Жирков Р.П. Этика государственной службы и государственного служащего: учебное пособие / Р.П. Жирков, Л.Ю. Стефаниди. – СПб.: ИЦ Интермедия, 2012. – 162 с.
4. Кабанов П.А. Цели антикоррупционного мониторинга как диагностического инструмента региональной антикоррупционной политики: сравнительно-правовое исследование // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 8. – С. 825-830.
5. Клейнер Г.Б. Новая теория экономических систем и ее приложения // Журнал экономической теории. – 2010. – № 3. – С. 41-58.
6. Печёнкин В.А. Формирование антикоррупционной компетентности государственных служащих: автореф. дисс. ... канд. пс. наук. – М., 2012. 27 с.
7. Трачук А.В. Инновации как условие долгосрочной устойчивости российской промышленности // Эффективное антикризисное управление. – 2012. – № 6 (75). – С. 66-71.
8. Шедько Ю.Н. Инновационный подход к подготовке муниципальных служащих / Исследовательский подход в высшем профессиональном образовании // Материалы межвузовской науч. практ. конф. 16 окт. 2006 г. г. Видное. – М.: МПА-Пресс, 2007. – С. 70-75.
9. Шедько Ю.Н. Регион как большая социально-экономическая система // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2010. – № 6. – С. 32-37.

10. Шубцова Л.В. Государственное антикризисное управление: системный подход // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2011. – № 5. – С. 11-18.

Рецензенты:

Плисецкий Е.Л., д.э.н., профессор, зав. кафедрой «Региональная экономика и экономическая география» Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва;

Погребняк Р.Г., д.э.н., доцент, профессор кафедры «Региональная экономика и экономическая география» Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва.