

4. Совершенствование функционирования управляющих органов.

Сегодня функции управления рыбной отраслью и контроля над ней разделены между несколькими федеральными структурами. Отсутствие четкого взаимодействия между ними негативно влияет на деятельность отрасли. Для выхода рыбохозяйственного комплекса на новый уровень развития следует сначала устранить эти негативные факторы и внедрить новые формы и способы работы управляющих органов. В первую очередь необходимо создать федеральный орган, объединяющий в себе функции принятия управленческих решений на федеральном уровне и норма-

тивно-правового регулирования в области рыбохозяйственной деятельности.

Ввиду того что рыбное хозяйство России исторически формировалось по бассейновому принципу, необходимо возродить этот принцип управления отраслью.

Реализация предложенных мер повысит эффективность деятельности рыбной отрасли, ее управляемость, а также качество принимаемых управленческих решений.

#### Примечание

<sup>1</sup> Титова Г.Д. Биоэкономические проблемы рыболовства в зонах национальной юрисдикции // <http://www.fishkamchatka.ru>.

УДК 353:342  
ББК 65.9(2)–983

**А.В. САМАРУХА**  
*зам. директора по региональной экономике НИИ  
саморегулирования и развития предпринимательства  
Байкальского государственного университета  
экономики и права, кандидат экономических наук,  
г. Иркутск  
e-mail: samarukha\_alex@mail.ru*

## КОРРУПЦИЯ КАК ОСНОВНОЙ ФАКТОР СДЕРЖИВАНИЯ ПРОГРЕССИВНОГО РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ\*

Определены место и роль противодействия коррупции в органах исполнительной власти в системе прогнозирования социально-экономического развития общества (региона) на долгосрочный период. Предложены методические подходы к выявлению в нормативно-правовых актах факторов, способствующих коррупции в органах исполнительной власти, и к устранению этих факторов. Даны рекомендации по повышению эффективности противодействия коррупции в органах исполнительной власти.

*Ключевые слова:* прогноз, социально-экономическое развитие, регион, органы исполнительной власти, коррупция, нормативно-правовой акт.

Современное видение процесса долгосрочного прогнозирования социально-экономического развития региона (субнационального образования) строится на комплексном анализе сложившихся тенденций демографического, экономического, культурного,

социального развития, исследовании ресурсной базы, конкурентных внутренних и внешних преимуществ и слабых сторон региона, определении сценарного прогноза, разработке стратегических направлений развития на основе Форсайта, выработке системы

\* Печатается при поддержке проекта ФБ-10 «Теоретические аспекты долгосрочного прогнозирования социально-экономического развития субнационального образования РФ» (РНП 2.1.3.1419), выполняемого в рамках аналитической ведомственной целевой программы «Развитие научного потенциала высшей школы (2006–2008 годы)». Тема зарегистрирована во ВНИЦентре, номер госрегистрации 01.2.006 06902.

мероприятий по достижению поставленных стратегических целей и задач, обосновании возможных технологий эффективного управления регионом, повышения уровня и качества жизни населения, увеличения динамики роста валового регионального продукта.

В условиях существующей административной системы ретроспективный анализ социально-экономических показателей развития общества не позволяет абсолютно объективно оценить фактическое состояние экономики и социальной сферы, так как статистическая информация не дает оперативного, полного и системного представления о происходящих в экономике региона процессах. Тем более представляется маловероятным адекватное фактическому состоянию экономики и социальной сферы региона суждение о его будущем развитии на долгосрочный период. Многие аналитики причиной необъективности статистической информации, а также подавляющего большинства негативных явлений, тормозящих и блокирующих социально-экономическое развитие региона, называют коррупцию.

В настоящее время в России предпринимаются особые меры в отношении коррупции во всех сферах жизнедеятельности общества. Прежде всего это касается работы органов государственной власти. В последние годы в стране созданы прецеденты серьезных расследований коррупционной и иной противоправной деятельности руководителей регионов, муниципальных районов, мэров районов, городов, поселков, а также должностных лиц различных государственных учреждений и организаций. Многие дела дошли до судов, в ходе которых определены степень вины подсудимых и наказание для них. Однако нельзя констатировать высокую эффективность точечных мер, применяемых в процессе стратегической государственной борьбы с коррупцией в обществе и во власти. Как известно, лечение причин заболевания гораздо эффективнее устранения его симптомов и последствий, т.е. устранение коррупциогенности нормативно-правовых актов и административных региональных и муниципальных регламентов по предоставлению услуг населению и проведению работ по благоустройству и развитию инфраструктуры эффективнее точечных расследований,

так как данный процесс ликвидирует саму причину коррупции — возможность единоличного или группового (по сговору) блокирования принятия имущественного и иного правового решения или завышения стоимости проведения работ и т.п.

Под коррупциогенностью принято понимать заложенную в правовых нормах возможность способствовать коррупционным действиям и (или) решениям в процессе реализации нормативно-правовых актов (НПА), содержащих такие нормы.

Невыявленные и неустраненные факторы коррупциогенности НПА и регламентов органов исполнительной власти напрямую влияют на реализацию долгосрочных стратегических и программных документов, касающихся социально-экономического развития регионов и муниципальных образований, замедляя ход проведения программных мероприятий и увеличивая их стоимость по мере развития коррупции.

Коррупциогенность НПА обуславливается наличием коррупциогенных факторов, т.е. нормативно-правовых конструкций и решений, повышающих коррупционную опасность и делающих нормы коррупциогенными. В ходе законодательной деятельности коррупциогенные факторы могут включаться в текст НПА осознанно или непреднамеренно, отвечать правилам юридической техники и нарушать их, создавая дефекты норм.

Анализ коррупциогенности НПА преследует такие цели, как:

- выявление коррупциогенных факторов и норм, создающих возможность для совершения коррупционных действий и принятия соответствующих решений;
- разработка рекомендаций по устранению коррупциогенных факторов и норм;
- разработка предложений по включению превентивных антикоррупционных норм в текст НПА.

В любом случае, конечной целью такого анализа является устранение коррупциогенности нормативно-правового акта. В этом смысле можно говорить об антикоррупционном принципе экспертизы НПА.

Необходимо проводить проверку на коррупциогенность и уже принятых НПА, и, что еще важнее, осуществлять ее при их проектировании, так как эффективность

анализа и возможность антикоррупционной корректировки правовых норм достигаются с наименьшими затратами и до возникновения фактических негативных последствий.

Под органами исполнительной власти (ОИВ) понимаются федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (регионов). Следует отметить, что на федеральном уровне право издания НПА закреплено только за федеральными министерствами. Однако статутные акты (правовые нормы, содержащиеся в особых парламентских актах — статутах) о федеральных агентствах и службах также могут наделять определенные агентства и службы нормотворческими полномочиями.

НПА в широком смысле слова объединяют все виды актов, включая законодательные. НПА ОИВ обладают всеми признаками правового акта и имеют нормативный характер, т.е. устанавливают общеобязательные правила поведения, однако являются подзаконными.

Наиболее актуален анализ тех НПА, которые определяют полномочия ОИВ в отношениях с гражданами и юридическими лицами, а также порядок, сроки и компетенцию реализации этих полномочий. Субъектом осуществления полномочий может являться государственный орган, государственный служащий, должностное лицо.

При экспертизе НПА ОИВ необходимо определить реальную степень возможности использования выявленных характеристик нормативных алгоритмов в целях получения государственным служащим (должностным лицом) выгоды.

С целью выявления коррупционных факторов экспертиза НПА ОИВ должна проводиться при условном разделении факторов на две группы.

При выявлении факторов, одинаково применимых как к законодательным актам, так и к подзаконным НПА, проверка актов проводится по следующим направлениям:

- анализ наличия завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права;

- определение компетенции и полномочий служащего на исполнение НПА, по формуле «вправе»;

- исследование широты дискреционных полномочий, дающих возможность действовать по своему усмотрению, независимо от конкретных обязательств;

- исследование НПА на предмет наличия юридико-лингвистических факторов коррупциогенности;

- поиск пробелов в регулировании;

- выявление недостающих, но необходимых административных процедур;

- анализ НПА на предмет обнаружения отсутствия конкурсных (аукционных) процедур;

- выявление пробелов в системе специализированных, детализированных запретов и ограничений для государственных служащих в той или иной области деятельности (управление государственным имуществом, налоговые, таможенные отношения и пр.);

- определение возможных правонарушений государственного служащего, за которые отсутствует ответственность;

- выявление направлений деятельности государственных органов и государственных служащих, контроль которых, в том числе общественный, отсутствует;

- определение ложных целей и приоритетов;

- выявление коллизии нормативно-правовых актов (противоречие НПА ОИВ Конституции РФ или конституциям или уставам субъектов РФ, противоречие НПА органа исполнительной власти закону, другому НПА, имеющему большую юридическую силу, противоречие НПА ОИВ другим НПА ОИВ, внутренние противоречия НПА ОИВ);

- анализ ведомственного и локального нормотворчества на предмет излишней бюрократии и коррупционных факторов.

При определении факторов, соответствующих специфике НПА как актов подзаконного регулирования, направления экспертизы актов следующие:

- выявление НПА ОИВ, которые регулируют законодательные пробелы;

- определение факторов лоббирования «навязывания» норм права;

- выявление формально-технических факторов коррупциогенности, связанных с нарушением процедуры, формы, порядка принятия НПА, которые обуславливают возможность нарушения режима транспарент-

ности (прозрачности) правовой информации, нарушения баланса интересов субъектов правового регулирования.

В результате анализа НПА ОИВ необходимо отразить следующие аспекты:

- перечень выявленных норм, в которых обнаружены коррупциогенные факторы;
- описание обнаруженных коррупциогенных факторов;
- рекомендации по устранению коррупциогенных факторов и устранению или коррекции коррупциогенных норм;
- перечень превентивных антикоррупционных норм, имеющих в анализируемом НПА, и рекомендации по их включению.

В процессе прогнозирования и стратегического планирования социально-экономического развития региона необходимо объективно учитывать коррупцию в обществе, предлагать систему мероприятий по ее устранению и определять экономический и социальный эффект от противодействия ей. Проводимая в настоящее время административная реформа должна обеспечить прогрессивные взаимоотношения власти, бизнеса и общества, в связи с чем перед ОИВ поставлены высокие задачи по достижению прозрачности и коллегиальности принимаемых решений, а также по эффек-

тивному противодействию коррупции на всех уровнях ОИВ.

На наш взгляд, для успешной борьбы с коррупцией в обществе необходимо наладить прозрачный механизм общественного согласования утверждаемых НПА и регламентов по исполнению ОИВ своих функций, а также принимаемых и исполняемых ими решений. Кроме того, следует внедрить в работу ОИВ автоматизированную систему менеджмента качества, чтобы создать условия для эффективного, оперативного взаимодействия всех уровней власти, надзорных и статистических органов, обеспечить служащим администраций высокий уровень оплаты и условий труда, ввести кодекс чести сотрудников администрации, установить на государственном и региональном уровнях профессиональный праздник административного служащего. Также желательно ввести нормы соответствия личностных характеристик сотрудников администраций и государственных надзорных учреждений определенному психотипу с учетом легализации применения полиграфа, установить систематический контроль за криминальностью во власти, регулярно проводить мероприятия по выявлению сотрудников с алкогольной, наркотической и гэмблинговой (от азартных игр) зависимостью.

УДК 332.14:339.5  
ББК 65.9(2)

**И.В. ЕЛЬКИН**  
аспирант Байкальского государственного университета  
экономики и права, г. Иркутск  
e-mail: jeligor@rambler.ru

## ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ВЛИЯНИЯ РАЗВИТИЯ ЭКСПОРТНОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА НА РОСТ УРОВНЯ БЛАГОСОСТОЯНИЯ ЕГО НАСЕЛЕНИЯ

Затронуты вопросы прогнозирования макроэкономических параметров. Построена модель прямой факторной зависимости объема экспорта, на основании чего разработан подход к оценке влияния развития экспортного потенциала региона на рост уровня благосостояния его населения.

*Ключевые слова:* экспортный потенциал региона, факторный анализ, открытость региональной экономики, благосостояние населения.

Предлагаемый автором подход к оценке влияния развития экспортного потенциала региона на рост уровня благосостояния его населения включает несколько основных этапов.

На первом из них определяются факторы, влияющие на развитие экспортных отраслей. Для того чтобы органы государственного управления располагали информацией о том,