

КАК БОРОТЬСЯ С КОРРУПЦИЕЙ...

Мы много говорим о борьбе с коррупцией, принимаем разные законы, программы, матрицы и т.д. Но мы не можем сказать, что достигли многого в борьбе с коррупционными элементами. Складывается такое впечатление, что коррупция - это некое явление, которое никогда невозможно победить.

Прежде чем начать обсуждение на данную тематику хотелось бы обратить внимание на следующее:

- (i) коррупция создает условия для несправедливости. Последнее является детонирующим фактором в росте социально-политической напряженности, в потере обществом доверия к власти. Мы стали свидетелями как действия отдельных должностных лиц могут дискредитировать всю систему государственной власти, вызвать напряженность в обществе и разжечь митинговые страсти. Можно задаться вопросом, если бы в Кыргызстане была прозрачная и эффективная действующая система предоставления земельных участков, то как у нас развивались бы события по самозахвату земель. Другой вопрос, если на местах соответствующие должностные лица по факту совершенных преступлений принимали бы адекватные меры, то как развивались бы события в селе Петровка;
- (ii) борьба с коррупцией не может осуществляться только усилиями государства, само общество, каждый из нас должен в этом играть существенную роль путем личного соблюдения законов и требования от остальных их соблюдения;
- (iii) государство обязано создать условия и эффективные механизмы для осуществления гражданами эффективной защиты своих прав и интересов.

Основываясь на вышеизложенных принципах, хотелось бы поделиться с вами субъективным мнением по вопросу борьбы с коррупцией. Структура статьи изложена в виде проекта.

(a) Введение

Основной смысл проекта заключается в разработке механизмов, которые позволят хозяйствующим субъектам, гражданам эффективно обжаловать действия должностных лиц государственных органов (далее - **Госорганы**) и органов местного самоуправления (далее - **ОМС**). В свою очередь, в отношении должностного лица, принявшего незаконный акт либо нарушающего регламент работы, незаконно бездействующего, должны быть применены меры дисциплинарного характера. Безднаказанность порождает безответственность, поэтому необходимо увязать условия карьерного роста чиновника с показателями принятых им законных решений, а количество незаконных решений, действий (бездействий) будут негативно отражаться на его карьерном росте. Более детально проект будет раскрыт ниже.

(б) Актуальность проекта

Как правило, почвой для проявления коррупционных элементов служит наличие контрольных, разрешительных и лицензионных функций у должностных лиц Госорганов и ОМС. Государство предпринимает меры для борьбы с коррупционными элементами, оптимизирует участие государства в экономических отношениях, вводит регламентацию деятельности Госорганов и ОМС и т.д.

Но, как правило, должностные лица могут не соблюдать сроки и правила регламентов по рассмотрению тех или иных вопросов. Другими словами должностные лица не отказывают, а могут просто затянуть процесс рассмотрения вопроса. В свою очередь бизнес, граждане нуждаются в оперативном рассмотрении вопросов или хотя бы в те сроки, которые установлены законодательством. В результате субъекты иногда вынуждены разрешить вопрос неформальными способами в целях ускорения процесса рассмотрения их вопросов.

Например, при ликвидации или создании юридических лиц, чей уставный капитал превышает 1 500 000 сом необходимо получить согласие антимонопольного органа. Такое согласие можно получить в течение 1 месяца. Если этот процесс затягивается (для этого есть масса инструментов потребовать дополнительные документы или легализацию представленных документов и т.д.) инвесторы, учредители не могут ждать, и они будут вынуждены разрешить его как можно быстрее. Конечно, есть суды и вышестоящие инстанции, но в тоже время есть ряд причин, в силу которых инвесторы не будут обжаловать действия антимонопольного органа в административном либо в судебном порядке:

- это займет еще больше времени, проще все разрешить на месте (издержки не оправдывают цель);
- даже если будет вынесено решение в их пользу, для должностного лица это не повлечет никаких последствий, и в дальнейшем существует риск, что он может усложнить их деятельность.

Можно взять другой пример, «Госрегистр» отказал гражданину в регистрации прав на недвижимое имущество. Для того чтобы обжаловать действия «Госрегистра» сельскому жителю необходимо ехать в областной центр и сдавать жалобу в межрайонный суд. Это все расходы и время.

Это лишь некоторые примеры, а таких случаев множество в сфере предоставления государственных услуг (лицензирование, регистрация прав, выдача разрешений и т.д.). Таким образом, существуют условия для должностных лиц Госорганов и ОМС использовать затягивания, отказ как инструмент побуждения субъектов к разрешению вопроса в неформальном порядке.

(в) Цели проекта

Целями проекта являются:

- способствование снижению коррупции в сфере предоставления государственных услуг;
- создание условий для эффективной защиты физическим и юридическими лицами своих прав и охраняемых законом интересов в отношениях с властью;
- развитие внесудебных способов разрешения гражданско-правовых споров.

(г) Задачи проекта

Для достижения целей проекта нам необходимо выполнить следующие задачи:

Судебная система. Необходимо совершенствовать процедуру рассмотрения судами дел по обжалованию действий Госорганов и ОМС (далее – **Административные дела**). Сроки рассмотрения Административных дел должны быть сокращены, в том числе, сроки вступления в силу решений по данной категории дел.

В судах должны быть судьи, специализирующиеся в рассмотрении только Административных дел. Для этого можно либо пересмотреть внутреннюю организацию суда (перераспределение дел и узкая специализация) либо введение новой штатной единицы судьи в судах для рассмотрения Административных дел, кроме того, можно разделить компетенцию по Административным делам между районными и межрайонными судами.

Должна быть разработана и реализована программа повышения квалификации судей, рассматривающих Административные дела.

Ответственность чиновников. Решение суда, которым был признан незаконным акт чиновника либо его действие (бездействие) – это уже юридический факт, который обязательно должен повлечь за собой ответственность исполнителя и руководителя, подписавшего, санкционировавшего или одобрявшего действия исполнителя. Кроме того, ответственность, наряду с ним, должен нести и руководитель вышестоящей инстанции, который рассмотрел жалобу на его подчиненного, отказал в ее удовлетворении.

Решение суда, вступившее в силу, в обязательном порядке: (i) должно быть направлено руководителю, уполномоченному принимать соответствующие меры дисциплинарного характера в отношении лиц, допустивших незаконные действия; (ii) при наличии признаков уголовного преступления, должно быть направлено в правоохранительные органы. В свою очередь, все эти органы обязаны сообщить суду о результатах принятых мер в отношении данных чиновников.

Кроме того, суд должен регулярно направлять информацию о результатах рассмотрения Административных дел центральному органу по государственной службе в качестве информации для разработки соответствующей политики.

СМИ. Предлагаемая система увеличит давление на судей со стороны разных чиновников и не исключено, что могут быть тенденции сращивания судебной системы с чиновниками в целях содействия в сокрытии незаконных действий. Для этого предлагается учредить специализированные печатные и другие СМИ, которые будут информировать население о конкретных судебных прецедентах, о мерах принятых в отношении тех или иных чиновников. В целом должна быть разработана медиастратегия по освещению в СМИ об этих прецедентах. В свою очередь, судебные органы обязаны предоставлять СМИ всю информацию по Административным делам.

Таким образом, над судебной системой посредством СМИ будет установлен общественный «контроль», который будет играть роль превентивного механизма от принятия заведомо незаконного судебного решения. Более того, судьи будут защищены от чрезмерного давления чиновников, поскольку все это может стать предметом общественной гласности и нет смысла брать на себя часть ответственности за незаконные действия чиновника, вынося незаконное решение в его пользу.

Третейский суд. В случае реализации данного проекта увеличится рабочая нагрузка на судебную систему, которая в некоторых областях перегружена делами по экономическим спорам. Следовательно, необходимо предпринимать меры для развития альтернативных способов разрешения экономических споров для снижения нагрузки на судебную систему и перенаправления ресурсов судебной системы на рассмотрение Административных дел. В качестве одной из мер для этого можно рассмотреть вариант развития третейских судов, посредством, внедрения института принятия государственными судами обеспечительных мер по делам находящимся в производстве третейского суда. Таким образом, введение данного института позволит сделать более привлекательным третейские суды для разрешения споров.

Следует отметить, что существует мировая практика, когда государственные суды принимают обеспечительные меры, в том числе и по делам которые, рассматриваются третейскими судами.

(д) Ожидаемые результаты и риски

Ожидаемые результаты. Реализация данного проекта может дать следующие положительные результаты:

<i>№</i>	<i>Ожидаемый результат</i>	<i>Комментарии</i>
1	Рост качества предоставления государственных услуг	Государство лишь посредством вертикали власти не может полностью контролировать качество государственных услуг. Здесь же предлагается механизм контроля со стороны потребителей (населения) государственных услуг, а также ответственность чиновников. Успешная работа этого механизма послужит основанием для роста качества предоставления государственных услуг.
2	Рост потребности квалифицированных кадров в Госорганах и ОМС, вместо отбора чиновников по иным признакам (родственники, личное доверие и т.д.)	Механизм предусматривает, что некачественная работа исполнителя в итоге приводит к ответственности и руководителя. При таких обстоятельствах руководитель, прежде чем, подписывать какой либо документ будет тщательно его изучать. А главное брать - на работу лиц, которые будут качественно исполнять свои обязанности.
3	Положительный имидж власти	Чиновничий беспредел и безнаказанность порождает массу негатива со стороны населения. Отдельные чиновники своими действиями сильно дискредитируют власть. Если механизм будет работать, а СМИ освещать его результаты это, безусловно, будет способствовать созданию положительного имиджа власти в обществе.
4	Качественное изменение законодательства, регулирующее деятельность Госорганов и ОМС	Пробелы, противоречия между законами и подзаконными актами используются недобросовестными чиновниками как средство для извлечения собственной выгоды. В целом, чиновникам нет никакого стимула поднимать вопрос о приведении подзаконных актов в соответствии с законом. Но если посредством предлагаемого механизма, чиновники будут нести ответственность за свои действия, они сами в первую очередь будут заинтересованы в приведении подзаконных актов в соответствии с законом, в четкой регламентации своей деятельности.
5	Снижение коррупции в предоставлении государственных услуг	Все вышеуказанное в совокупности создаст условия для снижения коррупции в Госорганах и ОМС.

Риски. При реализации данного проекта могут быть следующие риски:

<i>№</i>	<i>Риски</i>	<i>Способы их устранения</i>
----------	--------------	------------------------------

1	Негативная реакция чиновников со ссылкой на несовершенство законодательной базы, регулирующей их деятельность	<p>Для решения этого вопроса необходимо:</p> <ul style="list-style-type: none"> – провести информационную разъяснительную кампанию среди населения и чиновников; – проект (в том числе и законы) будет принят, но реализация начнется не сразу, а будет предоставлено время для совершенствования законодательной базы, регулирующей деятельность Госорганов (если в этом есть необходимость).
2	Судьи будут требовать введения дополнительных штатных единиц	<p>Надо сделать анализ загруженности судебного корпуса. Также можно разделить подсудность административных дел между районными судами и межрайонными судами, кроме того, предлагается развивать третейские суды как способ разгрузки судебной системы.</p> <p>В случае объективной необходимости дополнительных штатных единиц судей надо изыскать финансовые средства для их введения, поскольку, положительный эффект намного превысит расходы государства.</p>
3	Правовой нигилизм	<p>Нельзя рассчитывать на мгновенное и активное использование данного механизма со стороны населения. Освещение в СМИ будет постепенно увеличивать доверие населения к данному институту.</p> <p>В данном случае государство главное создает условия для защиты населением своих прав в отношениях с Госорганами и ОМС.</p>