

**Христакиан Каролина Акоповна**

студентка

*Научный руководитель*

**Маркарян Ирина Николаевна**

канд. экон. наук, доцент, заведующий кафедрой

Сочинский филиал

ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный  
университет юстиции (РПА Минюста России)»

г. Сочи, Краснодарский край

## **ПРОЗРАЧНОСТЬ И БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ В МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ: ИНСТРУМЕНТЫ МОНИТОРИНГА, АУДИТА И ОТРЫТЫХ ДАННЫХ**

***Аннотация:** в статье рассматривается проблема коррупции на муниципальном уровне как системного явления, подрывающего доверие к власти и эффективность управления. Автор анализирует ключевые коррупционные риски в сферах бюджетных отношений, землепользования, закупок и оказания услуг. В качестве основного механизма противодействия предлагается комплексный подход, основанный на интеграции трёх взаимосвязанных инструментов: системы мониторинга (внутреннего и внешнего), институтов аудита (финансового и эффективности) и технологий открытых данных. Исследуются барьеры на пути внедрения данных инструментов и формулируются выводы о необходимости перехода от формальной отчётности к созданию среды, где прозрачность становится основой легитимности и эффективности местной власти.*

***Ключевые слова:** борьба с коррупцией, система мониторинга, аудит эффективности, прозрачность муниципального управления.*

*Целью данной статьи является анализ трёх взаимодополняющих инструментов построения такой системы: мониторинга, аудита и работы с открытыми данными.*

Муниципальная власть в Российской Федерации, будучи наиболее близкой к населению, играет ключевую роль в решении вопросов непосредственного жизнеобеспечения граждан: от благоустройства дворов и функционирования ЖКХ до организации образования и социальной поддержки. Однако эта же близость, сопряжённая с управлением значительными материальными и финансовыми ресурсами, создаёт среду повышенного коррупционного риска. Коррупция на местном уровне имеет не только экономическое, но и глубоко деструктивное социальное измерение, способствуя росту правового нигилизма, неравенства и, в конечном счёте, эрозии общественного доверия к институтам власти в целом.

В этом контексте обеспечение прозрачности и подотчётности муниципальных органов перестаёт быть формальным требованием законодательства, а становится прагматичным императивом. Современный арсенал антикоррупционных мер в публичном управлении смещается от карательно-репрессивных методов к профилактическим, основанным на создании системы, в которой коррупционное поведение становится технически затруднительным, экономически невыгодным и социально порицаемым.

Для выстраивания эффективной системы противодействия необходимо чётко идентифицировать наиболее уязвимые сегменты муниципальной деятельности. К ним, в соответствии с практикой контрольно-надзорных органов и исследованиями в области государственного управления, традиционно относятся следующие сферы:

Бюджетный процесс: формирование, утверждение и исполнение местного бюджета. Риски сконцентрированы в расходах, носящих неконкретный характер (например, «прочие нужды»), в финансировании муниципальных программ с размытыми критериями эффективности, а также в нецелевом использовании средств [1, с. 60].

Земельно-имущественные отношения: это исторически одна из наиболее коррупционных сфер. К рискам относятся непрозрачные процедуры предоставления земельных участков, установления арендной платы за муниципальное имущество, его приватизации, а также оформления прав на объекты недвижимости.

Муниципальные закупки: проведение закупок для обеспечения нужд муниципалитета в соответствии с Федеральными законами №44-ФЗ и 223-ФЗ. Основные угрозы – необоснованное ограничение конкуренции через завышение требований к участникам, сговор с «подставными» компаниями, искусственное завышение начальной максимальной цены контракта (НМЦК) и внесение непрозрачных изменений в уже заключённые контракты [3].

Выдача разрешений и согласований: получение разрешений на строительство, согласование видов разрешённого использования земельных участков, оформление документов в сфере торговли и благоустройства. Здесь ярко проявляется феномен «административной ренты», когда должностное лицо создаёт искусственные бюрократические барьеры для последующего их преодоления за вознаграждение.

Кадровая политика: нарушение принципов открытого конкурсного отбора при приёме на муниципальную службу, продвижение по карьерной лестнице по признаку личной преданности, создание избыточных должностей.

Предоставление услуг и социальной помощи: неправомерный отказ или создание препятствий в получении льгот, субсидий, путёвок, а также коррупция при зачислении детей в детские сады и школы.

Нейтрализация этих многообразных рисков требует не точечных мер, а комплексного подхода, интегрированного в повседневную управленческую практику.

Эффективная антикоррупционная политика должна опираться на постоянно действующие институты, а не на разовые кампании. Рассмотрим три группы ключевых инструментов.

Мониторинг представляет собой непрерывное, плановое наблюдение за процессами муниципального управления с целью выявления отклонений от нормативных требований и заявленных целей. Он подразделяется на внутренний и внешний.

Внутренний мониторинг осуществляется силами самого муниципалитета. Его результативность напрямую зависит от политической воли руководства.

К инструментам относятся следующие.

Системы управленческого учёта и отчётности, позволяющие в режиме, близком к реальному времени, отслеживать исполнение бюджета и ход проектов.

Службы внутреннего аудита и финансового контроля, подотчётные главе муниципального образования или представительному органу (совету депутатов).

Регулярные публичные отчёты руководителей перед населением, предусмотренные Федеральным законом от 09.02.2009 №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [5]

Внешний мониторинг обеспечивает независимую оценку и объективность. Его субъектами являются следующие.

Общественные советы и палаты при муниципалитетах, чьи заключения должны носить обязательный для рассмотрения характер.

Средства массовой информации и институты журналистских расследований.

Граждане и НКО, использующие механизмы общественного контроля: публичные слушания, инициативное бюджетирование, проекты общественного мониторинга.

Надзорные органы (прокуратура, органы федерального казначейства), чья роль, однако, чаще носит последующий карательный характер.

Аудит предполагает не просто наблюдение, а документальную, глубокую проверку.

Внешний государственный финансовый аудит проводится контрольно-счётными органами субъекта РФ или муниципальной контрольно-счётной палатой. Их главная задача – проверка законности и целевого использования бюджетных средств и муниципальной собственности. Результаты носят публичный характер и могут служить основанием для правовых последствий.

Аудит эффективности – это современный подход, смещающий фокус с вопроса «правильно ли потрачены деньги?» на вопрос «привели ли эти затраты к достижению значимых для общества результатов?». Например, аудит может

оценивать не только факт постройки спортивной площадки, но и её реальную востребованность, влияние на здоровье жителей микрорайона.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов – обязательная процедура, установленная Федеральным законом от 17.07.2009 №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Её цель – выявление в муниципальных правовых актах коррупциогенных факторов: избыточных дискреционных полномочий чиновника, нечётких критериев принятия решений, возможности необоснованных исключений [6].

Концепция «открытого правительства» предполагает публикацию всей не-секретной информации о деятельности власти в машиночитаемых форматах.

Муниципальный портал открытых данных: на нём в структурированном виде должны публиковаться данные о бюджетных расходах до уровня отдельной платежки, реестры муниципального имущества и контрактов, результаты закупок, планы и отчёты. Это позволяет независимым разработчикам, активистам и журналистам создавать аналитические сервисы, мобильные приложения и визуализации, многократно усиливающие общественный контроль.

Обязательная публикация в федеральных информационных системах: данные автоматически направляются в такие системы, как:

- единая информационная система в сфере закупок – для данных по 44-ФЗ и 223-ФЗ [4];

- портал «Электронный бюджет» – для детализированных бюджетных данных;

- федеральная государственная информационная система территориального планирования (ФГИС ТП);

- геоинформационные системы (ГИС): публичные интерактивные карты с нанесёнными границами земельных участков, зонами застройки, объектами капитального строительства и коммунальными сетями делают непрозрачные схемы с землёй и недвижимостью очевидными для любого гражданина;

- системы электронного документооборота и оказания услуг: максимальный перевод взаимодействия с гражданами и бизнесом в цифровой формат

(порталы госуслуг, системы электронных очередей) минимизирует коррупционные риски, связанные с личным контактом «чиновник-заявитель», и создаёт «цифровой след» для последующего аудита.

Несмотря на закреплённые законом требования и очевидные преимущества, внедрение инструментов прозрачности на муниципальном уровне сталкивается с рядом системных барьеров.

Институциональное сопротивление: часть бюрократического аппарата воспринимает прозрачность как угрозу устоявшимся неформальным практикам и источникам ренты. Сохраняется «культура секретности».

Формализм и имитация: данные часто публикуются с целью «поставить галочку» – в неудобных форматах (сканы PDF, изображения), с большими задержками, неполные или несопоставимые, что делает их практическое использование невозможным.

Дефицит компетенций и ресурсов: особенно в малых и сельских муниципалитетах остро ощущается нехватка квалифицированных IT-специалистов, аналитиков данных и аудиторов.

Цифровое неравенство и низкая гражданская активность: часть населения, особенно старшего возраста, не обладает достаточными цифровыми навыками. Низкий уровень общего социального и институционального доверия порождает гражданскую апатию и скептицизм в отношении эффективности любого контроля.

Разрозненность информационных систем: отсутствие единых стандартов и интерфейсов приводит к тому, что данные в разных системах дублируются, противоречат друг другу или не стыкуются, снижая ценность для комплексного анализа.

Прозрачность муниципального управления – это не самоцель, а необходимый элемент современной системы публичного управления, ориентированной на результат и доверие граждан. Представленные инструменты – мониторинг, аудит и открытые данные – эффективны не по отдельности, а только в качестве взаимосвязанных элементов единого антикоррупционного и управленческого механизма.

Борьба с коррупцией на местном уровне – это не кампания по «поимке и наказанию», а непрерывный процесс институционального строительства. Его

успех определяется не единичными громкими делами, а повседневной работой по созданию среды, в которой честное поведение становится менее рискованным и более выгодным, чем коррупционное. Технологии открытости и контроля являются теми самыми «институциональными технологиями», которые позволяют перевести муниципальное управление из плоскости высоких коррупционных рисков в плоскость публичного служения, эффективного решения локальных проблем и восстановления социального договора между властью и обществом.

### ***Список литературы***

1. Шабунова А.А. Коррупция как социальный институт: региональное измерение / А.А. Шабунова // Социологические исследования. – 2020. – №12. – С. 55–65.
2. Антикоррупционная политика в современной России : учебное пособие / под ред. А.В. Малько. – М.: Проспект, 2019. – 184 с.
3. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 №44-ФЗ (ред. от 28.04.2023).
4. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 №223-ФЗ (ред. от 24.04.2023).
5. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 №8-ФЗ (ред. от 14.07.2022).
6. Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17.07.2009 №172-ФЗ (ред. от 14.07.2022).
7. Указ Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (в части формирования современной цифровой среды) от 07.05.2018 №204.
8. Титова Е.В. Открытое правительство: концепции и практики реализации в России и за рубежом: монография / Е.В. Титова, С.С. Сунгуров. – СПб.: Норма, 2021. – 256с.