

УДК 35.351

DOI 10.21661/r-556728

*A.B. Литварина*

## **ДИСКРЕЦИЯ КАК ФАКТОР КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**Аннотация:** статья посвящена анализу дискреции (усмотрения) как коррупционного фактора в сфере государственного и муниципального управления. Отмечается, что дискреционные полномочия и дискреция в целом провоцируют являются коррупционными рисками и провоцируют коррупцию в сфере реализации публичной власти. Вместе с тем отмечается, что от данных институтов невозможно избавиться в сфере государственного и муниципального управления, так как усмотрение необходимо для принятия адекватных, обоснованных и эффективных решений. Проблема может быть решена путем выработки и закрепления четкого алгоритма и критериев осуществления чиновниками дискреционных полномочий.

**Ключевые слова:** дискреция, дискреционные полномочия, государственное и муниципальное управление, коррупция.

Дискреция (от лат. *discretio*; от англ. *discretion*) в сфере государственного и муниципального управления понимается как решение чиновником (служащим, должностным лицом и т. п.) относящихся к его ведению вопросов по собственному усмотрению.

Приводимые в экспертных методиках перечни коррупционных факторов основываются преимущественно на идее о том, что главной причиной коррупции является излишняя дискреция чиновников [13]. Усмотрение (дискреция) в практической реализации служебного положения – это основное средство коррупции [4, с. 106–107].

Коррупции может быть подвержено любое лицо, обладающее дискреционной властью, т.е. властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению – управленец (чиновник, депутат, судья,

сотрудник правоохранительных органов, администратор, экзаменатор, врач и т. п.), имеющий полномочия и использующий эти полномочия вопреки законным интересам общества и государства в своих личных интересах или в интересах иных лиц, поскольку последние в той или иной степени могут удовлетворить его личный интерес [7, с. 4].

Соответственно, к числу существенных признаков, присущих чиновнику-коррупционеру, относится признак обладания властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов (как материальных, так и нематериальных) по своему усмотрению. Под ресурсом в данном случае понимается какой-либо интерес как некое морально-материальное благо, которое необходимо получить в свое обладание. При этом понимание ресурса не исчерпывается материальными категориями (деньги, иные вещи, услуги), оно может иметь и нематериальное содержание (незаслуженное поощрение государственной наградой, продвижение по службе, покровительство, попустительство и т. п.).

Особую группу среди таких лиц, безусловно, составляют лица, имеющие публичный властный статус, к которым относятся государственные и муниципальные служащие и должностные лица. Именно такие субъекты обладают широкими возможностями и дискрецией в связи с их практической реализацией, то есть дискреционными полномочиями.

Под дискреционными полномочиями принято понимать законные полномочия, позволяющие служащему действовать по собственному усмотрению в пределах определенных законом границ без какого-либо дополнительного разрешения.

Но при этом усмотрение может быть необоснованно широким, произвольным, неконтролируемым, когда нечетко определены его границы или отсутствуют критерии его применения. Соответственно, дискреционные полномочия становятся фактором, провоцирующим ненадлежащее (в том числе и коррупционное) поведение субъекта.

Вопрос о допустимости и рамках усмотрения на государственной и муниципальной службе достаточно широко обсуждается в специальной литературе.

---

Есть мнение, что дискреция – продукт несовершенства законодательства [5, с. 43].

Однако, служащий, наделенный дискреционными полномочиями, не настолько свободен в выборе того или иного решения, поскольку помимо рамок усмотрения он должен руководствоваться определенными критериями принятия решений.

Как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров, «в публично-правовой сфере полномочие представляет собой неразрывное единство прав и обязанностей» [12, с. 56]. «Усмотрение есть мотивированный выбор для принятия правомерных решений и совершения действий управомоченным субъектом в рамках его компетенции для выполнения поставленных задач» [11, с. 72].

Есть мнение, что необходимо избавляться от дискреционных полномочий должностных лиц, поскольку они дают возможность должностному лицу выбирать произвольно свое поведение, не ограничиваясь какими-либо критериями, прописанными в законе и при этом формально не нарушающими закон [10]. Поэтому для совершенствования реализации административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции необходимо сужать рамки необоснованного административного усмотрения [8].

Предоставленное субъекту право решать какие-либо вопросы организационно-управленческого или административно-хозяйственного характера по своему усмотрению создает возможность коррупционного поведения. Дискреционные полномочия, с одной стороны, провоцируют коррупцию, а с другой, способствуют ей. Чем шире предоставленное субъекту усмотрение, тем многообразнее и изощреннее могут быть различные злоупотребления по службе [9].

Вместе с тем необходимо согласиться с тем, что «исполнительно-распорядительная деятельность, как и всякая иная публично-властная деятельность, невозможна без определенного пространства свободного усмотрения» [1, с. 16]. Именно поэтому субъекты публичной власти обладают некоторыми дискреционными полномочиями, позволяющими действовать по усмотрению в зависимости от обстоятельств [6]. Действительно, многие административно-

управленческие процедуры и решения невозможно автоматизировать таким образом, чтобы исключить возможность усмотрения исполнителя. Более того, наличие дискреционных полномочий в ряде случаев выступает необходимым условием принятия эффективного, адаптированного, обоснованного и справедливого решения [2].

В этой связи эксперты отмечают, что полное устранение усмотрения в сфере государственного и муниципального управления не только невозможно, но в ряде случаев нецелесообразно. Поэтому речь должна идти не о радикальном запрете дискреции в данной сфере, а о разработке и нормативном закреплении алгоритма и критериев надлежащего осуществления таких полномочий [3].

### ***Список литературы***

1. Братановская М.С. Юридическая характеристика целей, задач и способов государственного управления обеспечением безопасности России / М.С. Братановская, Н.В. Галицкая // Гражданин и право. – 2013. – №7. – С. 15–17.
2. Братановский С.Н. Государственное управление: понятие и социальная сущность // Вестник ЕААН. 2011. №6. С. 8.
3. Братановский С.Н. Дискреционные полномочия как фактор коррупции в системе исполнительной власти / С.Н. Братановский, М.Ф. Зеленов // Административное и муниципальное право. – 2016. – №4. – С. 311–315.
4. Закомолдин Р.В. Служебные преступления: конспект лекций. – изд. 2-е. – Самара: Изд. Самар. гуманит. акад., 2013.
5. Конджакуян К.М. Некоторые проблемы в системе государственного управления (Сравнительно-правовой анализ) // Закон и право. – 2014. – №11. – С. 43.
6. Краснов М.А. Коррупция и законодательство: анализ закона на коррупционность / М.А. Краснов, Э.В. Талапина, В.Н. Южаков // Журнал российского права. – 2005. – №2. – С. 83.
7. Кудашкин А.В. Еще раз о правовом понятии коррупции / А.В. Кудашкин, Т.Л. Козлов // Современное право. – 2010. – №6. – С. 4.

8. Куракин А.В. Актуальные проблемы административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы РФ // Административное и муниципальное право. – 2008. – №8. – С. 9.
  9. Малиновский А.А. Злоупотребление субъективным правом как юридический феномен: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2008.
  10. Ситдикова Л.Б. Анализ эффективности деятельности судебных приставов-исполнителей и пути совершенствования их работы / Л.Б. Ситдикова, Ю.А. Свирин // Исполнительное право. – 2010. – №3. – С. 10.
  11. Тихомиров Ю.А. Административное усмотрение и право // Журнал российского права. – 2000. – №4. – С. 72.
  12. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. – М.: Юстицинформ, 2001.
  13. Эффективность законодательства в экономической сфере: научно-практическое исследование / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М.: Волтерс Клювер, 2010.
- 

**Литварина Алена Вячеславовна** – магистрант Института финансов, экономики и управления ФГБОУ ВО «Тольяттинский государственный университет», Россия, Тольятти.

---