

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт финансов, экономики и управления

(наименование института полностью)

38.04.02 Менеджмент

(код и наименование направления подготовки)

Государственное управление и администрирование

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему: «Развитие системы противодействия коррупции в регионе
(на примере г. Севастополь)»

Обучающийся

Т.Н. Доля

(Инициалы Фамилия)

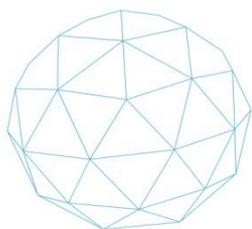
(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. экон. наук, Д.А. Константинович

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022



Росдистант
ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Содержание

Введение.....	3
1 Теоретические аспекты коррупции как объекта противодействия.....	9
1.1 Понятие и сущность коррупции	9
1.2 Формы и причинный комплекс проявления коррупции	20
1.3 Нормативно-правовые основы и проблемы противодействия коррупционным проявлениям в системе государственной службы.....	36
2 Исследование системы противодействия коррупции в г. Севастополе	44
2.1 Общая характеристика организации системы противодействия коррупции в г. Севастополе	44
2.2 Оценка эффективности противодействия коррупционным проявлениям в г. Севастополе	50
3 Совершенствование механизма противодействия коррупционным проявлениям.....	61
3.1 Направления развития системы противодействия коррупции в РФ..	61
3.2 Разработка мероприятий по совершенствованию антикоррупционного механизма в г.Севастополе	78
Заключение	93
Список используемых источников.....	101
Приложение А Подходы к трактовке понятия «коррупция».....	110
Приложение Б Классификация коррупции.....	113
Приложение В Основные направления деятельности государственных органов города Севастополя и органов местного самоуправления по повышению эффективности противодействия коррупции.....	114
Приложение Г Анкета для мониторинга коррупционных рисков в Правительстве г.Севастополя	116

Введение

Актуальность исследования. Одним из направлений государственного управления в России стоит задача минимизации уровня коррупции, являющегося важным фактором социально-экономического развития. Задача предотвращения коррупции является одной из самых актуальных и приоритетной перед органами государственного управления.

В то же время актуальность исследования явления коррупции обусловлена растущим разнообразием ее проявлений на современном этапе становления и развития экономической и политической системы Российской Федерации, что влияет на все сферы жизни общества.

Процесс противодействия коррупции в России сопровождается постоянным изменением антикоррупционного законодательства, несогласованностью действий между антикоррупционными и другими правоохранительными органами, бессистемностью участия в антикоррупционной деятельности институтов гражданского общества.

Несовершенство организационного и функционального компонента государственного механизма противодействия коррупции, незавершенность антикоррупционной реформы негативно влияют на результаты противодействия коррупции, а российское общество уже начинает воспринимать борьбу с коррупцией как перманентный процесс, не предназначенный для достижения ощутимых результатов.

Так что антикоррупционная проблематика продолжает остро стоять в повестке дня развития Российской Федерации, гарантирования ее национальной безопасности. Все это обуславливает насущную потребность эффективно решать теоретические и прикладные проблемы противодействия коррупции в России.

Исследования проблемы коррупции в государственных органах остаются актуальными и охватывают разные сферы. Институциональную и правовую (адекватность законов и нормативных актов и методы борьбы с

коррупцией), организационно-административную (функциональность распределения) власти и контроля за их использование государственными служащими), аксиологическую (моральные ориентации государственных служащих), этическую и культурную (нравственные условия социально-профессиональной среды гражданского населения).

В то же время остается нерешенным вопрос о выделении уровней функционального определения сущности национальной антикоррупционной политики, выделении аспектов и уровней управления в системе национальной антикоррупционной политики, разработка теоретических принципов формализации антикоррупционной деятельности как части государственного управления.

В то же время недостаточно фундаментальных исследований проблемы коррупции, которые бы на основе различных подходов и способов ее решения выработали системное научное видение повышения эффективности антикоррупционной деятельности с прикладной целью – минимизации коррупции в России до общественно допустимого уровня.

Объект исследования – общественные отношения по предупреждению коррупционной преступности.

Предмет исследования – теоретико-прикладной анализ проблем предупреждения коррупционной преступности.

Цель исследования является комплексная научная разработка вопросов понятия, природы и форм проявления коррупции, формулирование теоретических положений, научных выводов и предложений по противодействию коррупционным проявлениям.

Задачи исследования:

- раскрыть понятие и сущность коррупции;
- рассмотреть формы и причинный комплекс проявления коррупции;
- охарактеризовать нормативно-правовые основы и проблемы противодействия коррупционным проявлениям в системе государственной службы;

- исследовать организацию системы противодействия коррупции в г. Севастополе;
- оценить эффективность противодействия коррупционным проявлениям в г. Севастополе;
- предложить направления развития системы противодействия коррупции в РФ;
- разработать мероприятия по совершенствованию антикоррупционного механизма в г. Севастополе.

Теоретической и методологической основой работы являются научные работы зарубежных и отечественных учёных, в которых рассмотрены вопросы природы, форм и причин проявления коррупции, пути противодействия коррупционным проявлениям.

Исследование выполнено с использованием широкого спектра общих и специальных научных методов научного познания: анализа и синтеза, индукции и дедукции для освещения теоретических основ исследования природы, форм и причин проявления коррупции; сравнения и логического обобщения для характеристики антикоррупционной политики; группировки и экспертных оценок для выявления форм и причин проявления коррупции; статистический, аналитический группировки для изучения тенденций противодействия коррупционным проявлениям в г. Севастополе; системно-структурный анализ для разработки основных направлений развития антикоррупционной политики; системный подход для раскрытия содержания механизма противодействия коррупционным проявлениям.

Базовыми для настоящего исследования явились: различные теоретические и прикладные аспекты противодействия коррупции представлены в большом количестве научных работ, в частности таких правоведов, как Л. И. Аркуша, В. И. Борисов, А. М. Бойко, В. В. Василевич, В. В. Голина, Б. М. Головкин, И. М. Даньшин, А. А. Дудоров, В. М. Дремин, С. А. Задорожный, О. Г. Кальман, А. Г. Кулик, И. В. Кушнарев, О. М. Лозинский, И. Е. Мезенцева, М. И. Мельник, Д.Г. Михайленко, А. А. Музыка, Е. В.

Невмержицкий, В. А. Навроцкий, Д.О. Олейник, А. В. Савченко, Е. Л. Стрельцов, В. Я. Таций, В. О. Туляков, П. Л. Фрис, В. И. Шакун и других. Их научные труды являются весомым вкладом в осмысление явления коррупции и разработки мер противодействия ей.

Полученные в этом направлении научно-теоретические обоснования, правовое регулирование и практическая деятельность лиц, уполномоченных бороться с коррупцией требуют дальнейшей основательной теоретической разработки указанной проблемы. В то же время такая проработка не проводится, ряд ключевых вопросов антикоррупционной деятельности все еще находятся в стадии расследования.

Опытно-экспериментальная база исследования основывается на данных Федеральной службы государственной статистики, Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Крым; Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

- сформулировано авторское определение: понятию «коррупция», которую предлагается понимать как комплексное, укорененное, массовое, системное общественно опасное явление, обусловленное политическими, экономическими, социально-психологическими и другими факторами, которое заключается в противоправном использовании публично-властных полномочий и возможностей, собственного положения, статуса или авторитета в личных корыстно-эгоистических интересах в целях обогащения или получения другого рода преференции для себя или других лиц за счет государства или его граждан, удовлетворения частных интересов, а также в побуждении к такому использованию или содействию ему;
- разработан авторский вариант классификации коррупции, на основе критерия типичности и нетипичности;

- определены проблемы нормативно-правовой базы противодействия коррупции;
- сформирован комплекс мер противодействия коррупции в системе государственной службы в субъекте российской федерации.

Теоретическая и практическая значимость работы. В проведенном исследовании будут получены для дальнейшего развития, существующие в современной экономической науке теоретические и методологические основы решения проблемы минимизации уровня коррупции в России.

Представленные в диссертации теоретические выводы, методические подходы и практические предложения будут направлены на повышение эффективности антикоррупционной политики на государственном и региональном уровне.

Разрабатываемые автором предложения по совершенствованию механизма противодействия коррупционным проявлениям, могут быть использованы органами государственной власти для повышения эффективности антикоррупционной политики, при разработке дорожных карт противодействия коррупции на федеральном, региональном и местном уровнях.

Предложенные разработки и рекомендации автора могут быть использованы в образовательной деятельности вузов, специализирующихся в области подготовки менеджеров и экономистов при чтении курсов «Государственное и муниципальное управление», «Управление региональным развитием».

Достоверность вынесенных на защиту положений определяется использованием статистических источников, материалов научно-исследовательских учреждений.

Обоснованность и достоверность положений и выводов диссертации подтверждена аргументацией постановки цели, задач, формулировкой теоретических обобщений, построенных с учетом новейших исследований ведущих российских и зарубежных ученых.

Личное участие автора состоит в определении цели работы, постановке и решении задач, выборе объекта и предмета исследования, а также в поиске, сборе, обработке необходимой информации по теме магистерской диссертации с 2020 по 2022 гг.

На защиту выносятся:

- авторское определение политической коррупции;
- авторский вариант классификации коррупции;
- перечень выявленных в ходе исследования проблем нормативно-правовой базы противодействия коррупции;
- комплекс мер, направленных на снижение коррупции в системе государственной службы на уровне региона.

Структура магистерской диссертации. Работа состоит из введения, 3-х разделов, заключения, списка используемых источников, приложения. Основной текст работы изложен на 117 страницах.

1 Теоретические аспекты коррупции как объекта противодействия

1.1 Понятие и сущность коррупции

Коррупция является одной из острейших проблем российского общества, которая представляет реальную угрозу для национальной безопасности и государственности Российской Федерации, ее политической, социального и экономического развития, утверждения и обеспечения принципов демократии и верховенства права.

Коррупция, как всеобъемлющее негативное явление, поглощает все сферы жизни общества, превращаясь в системное явление и угрожает государственности в ее конституционно заявленным параметрам. Она возникает там, где есть государственная власть и снисходительное отношение граждан к коррупционным проявлениям. Коррупция способна уничтожить экономику любой страны. Она также выступает своеобразным индикатором здоровья нации.

Российскую Федерацию из года в год относят к одной из наиболее коррумпированных стран мира. Так, согласно рейтингу Transparency International, по итогам 2021г Россия оказалась на 136-м месте в мировом рейтинге коррупции из 180 - это хуже, чем в Кении, Боливии и Азербайджане. Годом ранее Россия занимала 129-ю строчку [72].

Большинство российских граждан убеждены в значительной коррумпированности отечественных публичных властей, а к самой коррупции относятся очень толерантно. По результатам периодических оценок группы государств против коррупции GRECO, Организации экономического сотрудничества и развития, Европейской Комиссии констатировано неполное выполнение международных обязательств, взятых РФ в антикоррупционной сфере.

Совершенствование мер преодоления коррупции требует, прежде всего, уточнения теоретического базиса указанной проблемы. Первоочередной задачей, при этом, является определение сущности ключевого понятия – «коррупция». Такая потребность обусловлена необходимостью, во-первых, четкой идентификации данного явления, выделение его из других преступлений; во-вторых, разработки системы мер предупреждения и наказания за коррупционные деяния.

Сущность коррупции – теоретико-правовая категория, выражающая правовую связь между коррупционными отношениями и интересами индивида, общества и государства. Сущность коррупции имеет историческое значение в контексте развития законодательства в сфере противодействия коррупции, и заключается в «содержании антисоциального поведения, при котором действия, нарушающие установленное нормативное регулирование той или иной сферы деятельности, осуществляются путем использования публичных возможностей для реализации личных или корпоративных интересов в ущерб общественным» [65, с. 8].

Как отмечает В.М. Бесчастный, «коррупция» в переводе с латинского слова *corruptio* трактуется как «подкуп, продажность; порча, разложение; растление»; а термин «коррумпированность» (лат. *corrumpere*) переводится как «растливать» [2, с.141]. В международных документах термин «коррупция» впервые появился относительно недавно – в 50-х годах XX ст., при этом его содержание текстуально не раскрывалось. Только в конце 1970-х годов была предпринята первая попытка выработки международно-правового определения коррупции. Однако даже с учетом всех дальнейших наработок и прогрессивных шагов в этом направлении вряд ли можно говорить о формулировании единого унифицированного видения содержания и сущностных признаков коррупции исходя из международно-правовых документов.

К примеру, Резолюция VIII Конгресса ООН по предотвращению преступности «Практические меры по борьбе с коррупцией» (Гавана, 1990 г.)

определяет коррупцию как нарушение нравственного (нравственного), дисциплинарного, административного, уголовного характера, проявившееся в противозаконном использовании своего служебного положения субъектом коррупционной деятельности [36, с.66]. Справочный документ ООН о международной борьбе с коррупцией предполагает, что коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях [43, с.18].

В международном контексте особенно важно включать в содержание соответствующего понятия широкие круги нарушений коррупционного характера: этических, дисциплинарных, административных и уголовных. Итак, коррупция как социальное явление толкуется широко, даже более широко, чем предполагает юридический подход. Речь идет о так называемых коррупционных нарушениях, посягающих на моральные правила, которыми должен руководствоваться государственным служащий. Уголовно-наказанная коррупция является лишь одним из видов коррупции.

Уголовная конвенция о борьбе с коррупцией Совета Европы и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции выделяют коррупцию в государственных органах и частном секторе. Кроме того, в указанном акте ООН и Конвенции этой же международной организации против транснациональной организованной преступности выделена внутренняя и внешняя коррупция.

Однако до сих пор вышеупомянутые международно-правовые определения отражают только отдельные проявления коррупции, не раскрывая в полной мере ее природу и комплексный характер. Кроме того, определения, закрепленные базовыми международно-правовыми актами в сфере борьбы с коррупцией, не позволяют полноценно определить природу этого явления в РФ, поскольку закономерно, не могут учитывать всех национальных особенностей и других, прямо или косвенно связанных с ними, обстоятельств, что делает характер таких дефиниций слишком универсальным

и, хотя полезным, но недостаточно пригодным для нужд отечественной криминологической науки и практики.

Обращаясь к нормативному определению коррупции и отмечая существенную активизацию законодателя относительно регулятивного обеспечения противодействия коррупции в России, следует обратить внимание на довольно суженный его подход к этому вопросу, что не предполагает учет первопричин возникновения и укоренения коррупции в РФ, ее сущности, недостаточно отражает даже имеющиеся научные наработки по этому поводу.

Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" определяет коррупцию как «а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; б) совершение деяний, указанных в подпункте "а" настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица [61].

Следует согласиться с В.М. Бесчастным, что законодательная дефиниция коррупции необоснованно сужена и сведена в основном к материальному аспекту [2, с.141]. Без сомнения, это касается не только вышеприведенной нормы антикоррупционного законодательства, но и определений разного рода составов преступлений и коррупционных правонарушений неуголовного характера.

Анализ современной научной литературы свидетельствует о значительном количестве определений понятия коррупции, обобщая которые можно заключить, что понимание коррупции зависит от угла зрения, под которым ее пытаются исследовать специалисты разных отраслей науки.

Предлагаемые дефиниции присущи именно тем наукам, которые представляют их авторы [7, с.37]. При этом существует две характерные особенности определений коррупции, содержащихся в научной литературе.

Первые из них - слишком произвольные и мало поддаются научной оценке, имеют научно-популярный характер, другие же, напротив, – ограничены передачей «своими словами» внутринормативного или международно-правового определения коррупции.

Поэтому многие наработки отечественных ученых время от времени теряют свою актуальность из-за внесения изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации [48] (далее - УК РФ), согласно которым признаются преступлениями коррупционные деяния, за совершение которых виновные ранее привлекались к административной ответственности, или же вводится уголовная ответственность за коррупционные деяния в сфере частного права и сфере предоставления публичных услуг. Законодательство в этих областях постоянно меняется, что приводит к потере актуальности многими научными исследованиями – даже теми, которые были проведены достаточно на высоком уровне и в соответствии с требованиями своего времени.

Учитывая эти причины много научных дефиниций актуально не отражают нормативной природы коррупции и не указывают на ее сущностные (неизменные) характеристики. В контексте противодействия коррупции, которая ведется не только юридическими средствами, но и средствами общественной морали, этики или просвещения, важно не допускать ее суженности интерпретации.

В этом вопросе следует согласиться с Д.В. Мирошниченко, что нерешенной остается проблема интерпретации и операционализации (связи теории и опыта) коррупции [25, с.18]. Воздействие только тогда может быть наполнено содержанием, когда существует строго сформулированный объект его применения. Проблема понимания коррупции составляет проблему целого комплекса правового воздействия на данное явление.

Однако, единственное понимание понятия коррупции не предполагает сведение всех уникальных и особых характеристик этого явления к единой формулировке. Но такие попытки все время совершаются.

К примеру, по мнению С.С. Рогульского, «коррупция – это незаконное принятие имущественных и неимущественных услуг, благ и предпочтений лицами, уполномоченными на исполнение государственных функций или лицами, которые в соответствии с законом приравниваются к ним, с использованием своего правового статуса и связанных с ним возможностей, а также подкуп указанных лиц путем незаконного предоставления им физическими и уполномоченными представителями юридических лиц этих благ, услуг и преимуществ с целью получения от лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, или лиц, приравнивающихся к ним, определенных привилегий» [39, с.17]. Примечательно, что указанное определение больше касается характеристики коррупционного правонарушения, а не целостного и системного явления, которым является коррупция.

Расширяет объект анализа В.В. Лунеев, достаточно удачно под «коррупцией, понимающий социально-правовой криминологический термин, охватывающий преступления и нарушения, связанные с использованием служебного положения в личных или групповых целях» [20, с.5].

Количество подходов к изучению и анализу коррупции напрямую зависит от множественности трактовок этого феномена, которые в общем можно систематизировать так: коррупция как отклонение от норм права, служебной этики и общечеловеческих нравственных принципов; коррупция как вид социально-экономических отношений; коррупция как набор универсальных стратегий поведения больших социальных групп; коррупция как дефект: государства, общества, правовой или экономической системы, проявления которого выступают идентификаторами их неэффективности.

Ю. И. Литвинова отмечает, что отсутствие единого нормативного определения коррупции и связанных с этим термином других понятий

коррупционное преступление, коррупционное правонарушение является одним из основных препятствий к созданию эффективного механизма борьбы с коррупцией» [19, с.12].

По мнению В.Д.Малкова, к признакам коррупции следует отнести: «деятельность государства независимо от политического, экономического и социального устройства противоправное использование отдельными лицами служебных полномочий и связанных с этих возможностей; получение неправомерной выгоды или принятие обещания (предложения) такой выгоды как для себя, так и для других лиц; способность углублять кризис российского общества сводить все реформы на нет» [22, с.220].

А. С. Петрик указывает на три подхода к определению коррупции, учитывая разные критерии. Правовой подход определяет коррупцию с точки зрения критериев, предусмотренных нормативно- правовыми актами или определенными в судебных решениях [29, с.493].

Следовательно, действие является коррупционным, если оно запрещено законами, а если не запрещено - не является таким, даже если оно неэтично или оскорбительно.

Подход, учитывающий общественный интерес, сосредотачивается на влиянии деяния, а не на его правовом статусе. Согласно этому взгляду, если действие вредит общественным интересам, оно является коррупционным, даже если и законным. И наоборот, если деяние приносит пользу общественности, оно не является коррупционным, даже если нарушает закон.

Общественное мнение – это третий источник критериев, который используется для определения стандартов добродетели. Этот подход указывает на то, что деяние коррупционно, если общественность определяет его как таковое. На основе выше сказанного можно сделать вывод, что коррупция – это сложное разностороннее явление, которое охватывает большинство населения по всему миру. Она существует на грани права и экономики, затрагивая политику, социологию, мораль и этику. Поэтому

ученые рассматривают ее с разных точек зрения, каждый сосредотачивается на отдельных аспектах коррупции. Насчитывается семь основных подходов к трактовке понятия «коррупция», которые не противоречат, а дополняют друг друга (приложение А).

Также, целесообразно рассматривать, так называемый, официальный или легальный подход (законодательный или юридический) к трактовке «коррупции», основывающийся на отечественных и международных юридических документах.

Учитывая все разнообразие подходов доктринальных и юридических в трактовка понятия «коррупция», достаточно сложно сформировать ее универсальное определение, которое учитывало бы все аспекты ее проявления: правовые, политические, экономические, морально-нравственные. В целом, не существует «правильных» или «неправильных» определений «коррупции». При уточнении ее определения целесообразно учитывать ряд положений: это сложное многоаспектное явление; его суть раскрывается на основании анализа ее целей, субъектов и объектов, способа реализации, сферы распространения, форм проявления и т.д. (Рисунок 1)

Итак, явлению коррупции присуща комплексная природа, разнообразные проявления и неодинаковое (в известной степени – неоднозначное) восприятие со стороны субъектов нормообразования, как научного сообщества, так и обычных граждан.

Осуществленный выше анализ позволяет сделать вывод о существовании в правовом дискурсе двух подходов к пониманию коррупции – широкого и узкого. В частности, в широком значении, коррупция – это способная к самовоспроизводству система общественных отношений, противоречащих нормам общественной морали и возникающих в связи с несправедливым получением и/или перераспределением благ лицом, наделенным служебными полномочиями, в интересах лиц, включенных в эту систему, путем использования возможностей, вытекающих из служебных полномочий. В таком в случае наиболее подойдет трактовка коррупции как

«синтетического социального и криминологического, а не сугубо юридического, понятия» [20, с.12].

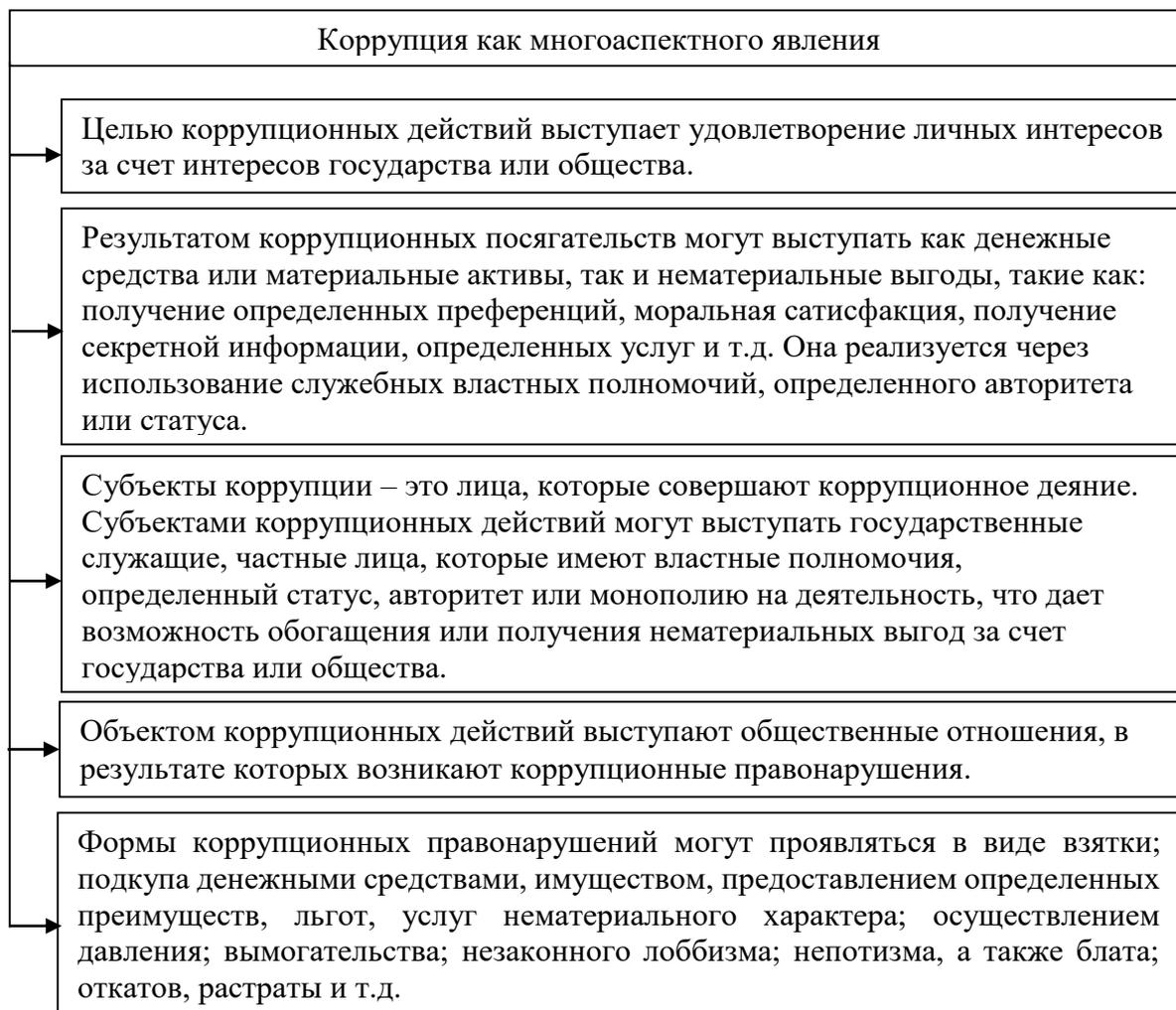


Рисунок 1 - Суть коррупции как многоаспектного явления [составлено автором]

С помощью этого подхода в коррупции в первую очередь выделяется неформальное поведение правящей элиты, что находит свое проявление в нелегитимном использовании ею властных полномочий и социальных благ [19, с.68].

В узком (формально-юридическом) значении коррупция понимается как умышленно совершенное лицом, наделенным служебными полномочиями, деяние (действие или бездействие), направленное на получение материальных и/или нематериальных благ путем использования служебного положения в

личных целях, что определено действующим законодательством как противоправное [28, с.169].

Важно, что перечень проявлений коррупции как в широком, так и в узком понимании не является исчерпывающим, поскольку с изменением общественных отношений коррупционные деяния могут принимать новые формы. В то же время в конкретный период перечень деяний, которые являются коррупционными в узком (формально-юридическом) понимании, и за которые виноваты лица привлекаются к юридической ответственности, должны быть исключительными и законодательно закрепленным (что, конечно, не исключает возможности смены самого законодательства с соблюдением принципа юридической определенности, в частности предусмотренности нормативного регулирования).

Следовательно, можно сделать вывод, что, хотя коррупция и признается одной из наиболее острых проблем сегодняшнего дня и уже давно переросла в наиболее серьезную внутреннюю угрозу национальной безопасности России, ни действующие нормативно-правовые акты, ни научная доктрина не дают возможности прийти к согласию по однозначному ответу на вопрос определения понятия коррупции. В зависимости от субъекта оценки влияния коррупции на состояние дел в обществе и государстве, ее понятие часто наполняется разным содержанием, а это делает невнятной саму цель противодействия этому общественно опасному явлению.

Следует отметить, что единственное понимание понятия коррупции не предполагает сведения всех уникальных и особых характеристик этого явления к унифицированной формулировке. Ведь корректное понимание явления коррупции предполагает не применение для обозначения одинаковых слов в строгой последовательности, а требует отражения, пусть разными словами, согласованного содержания коррупции во всех ее проявлениях. При этом постоянно существует практическая потребность, с одной стороны, консолидировать все или группу отдельных признаков и подходов к пониманию сущности коррупции, чтобы получить целостное представление о

ней, как о комплексном явлении. С другой, наоборот, в отдельных случаях необходимо максимально сузить предмет анализа, чтобы выделить те особенности феномена, которые незаметны под слишком широким углом зрения. Для этого важно свести к одному научный, нормативный (в том числе - международно-правовой) и прикладной характер понимания коррупции и разделять их в случае необходимости.

Следовательно, согласование позиций на этот счет может происходить только в пределах каждого из следующих проявлений коррупции, когда она рассматривается как:

- отдельное (коррупционное) деяние: коррупционное преступление, коррупционное правонарушение;
- коррупционная преступность;
- комплексное общенациональное общественно-правовое явление, охватывающее все коррупционные (коррупциогенные) факторы;
- международное явление.

Учитывая изложенное выше, сформулируем авторское определение: «коррупция представляет собой комплексное, укорененное, массовое, системное общественно опасное явление, обусловленное политическими, экономическими, социально-психологическими и другими факторами, которое заключается в противоправном использовании публично-властных полномочий и возможностей, собственного положения, статуса или авторитета в личных корыстно-эгоистических интересах в целях обогащения или получения другого рода преференции для себя или других лиц за счет государства или его граждан, удовлетворения частных интересов, а также в побуждении к такому использованию или содействию ему». По сути коррупция является своеобразным способом конвертации публично-властных полномочий и возможностей в неправомерную выгоду.

1.2 Формы и причинный комплекс проявления коррупции

Большинство авторов (Ю. И. Литвинова [19], Д. В. Мирошниченко [25], В. М. Трепак [45] и др.) выделяют три вида коррупции в зависимости от ее направленности.

Т. Я. Хабриева отмечает «политическая коррупция происходит тогда, когда законы и правила нарушаются, обходятся, игнорируются или даже изменяются в большей или меньшей степени ради личных интересов» [65, с. 228].

Именно поэтому очевидно, что политическую коррупцию необходима официально признать отклонением от рациональных правовых ценностей

В. М. Трепак считает, что политическую коррупцию следует рассматривать как самостоятельный вид коррупционных действий в сфере распределения властных полномочий, ресурсов или принятия политических решений [44, с.171].

С.С. Рогольский называет «политическую коррупцию – это составляющая коррупционной деятельности, которая охватывает противоправные действия, возникающие во время политической деятельности, организации и проведения выборов, исполнение членами политических партий представительских функций в органах законодательной, исполнительной власти или местного самоуправления, а также незаконного финансирования деятельности политических партий» [45, с.24].

В.М. Бесчастный предлагает разделять коррупцию по сферам воздействия на: политическую; экономическую и бытовую (желание отблагодарить за работу госслужащему, врачу, учителю и т.д.); по ветвям власти: коррупция на уровне законодательной власти; на уровне исполнительной власти; на уровне судебной власти; по времени осуществления: время от времени (ситуативная); на регулярной основе, когда это становится постоянным источником обогащения собственного бюджета [2, с.144].

В.А. Зайцев отмечает, что по степени повторяемости коррупционные проявления могут носить разовый (непостоянный) характер, или могут повторяться, переходя в определенную систему. То, как используются служебные полномочия, авторитет власть имущих или их статус, определяет способ реализации коррупции [7, с.38].

По сфере распространения коррупция очень многообразна. Она проникает во все секторы жизнь общества: государственную, общественную и частную. Это может быть парламентский лоббизм, исполнение бюджета и распределение бюджетных средств, судебная система, силовые структуры, правоохранительные органы, сфера приватизации, техосмотр, призыв на военную службу, сбор всех видов штрафов, выдача разрешений разного рода, контроль бизнеса со стороны государственных служб: пожарный, санэпидемиологический бизнес, банковская система, образование и медицина, торговля, система социального обеспечения.

С юридической точки зрения, по мнению Д. В. Мирошниченко, уровнями коррупции можно было бы выделить деяния, находящие свое проявление в:

- коррупционных действиях (все проявления коррупции, которые являются общественно опасными);
- коррупционных правонарушениях (часть (вид) коррупционных актов, запрещенных законом, за которые установлена юридическая ответственность разных видов) [25, с.15].

При этом, анализируя общественную опасность коррупции как комплексного явления, следует учитывать, что каждый из ее компонентов причиняет вред и/или влечет за собой опасность государству, обществу или отдельному гражданину с разной степенью интенсивности.

Поэтому, закономерно, что этот общий уровень общественной опасности коррупции является величиной не постоянной, а ее измерение должно происходить с учетом уже нанесенного ущерба выявленными коррупционными действиями (в первую очередь – коррупционных

преступлений), так и потенциальной опасности различных видов таких деяний в их сочетании и взаимовлиянии. Ведь, в редких случаях, даже менее опасное административное коррупционное правонарушение потенциально в сочетании с другими коррупциогенными факторами, скажем – из-за его массового характера, может нести большую опасность, чем единичное коррупционное преступление с тяжкими последствиями.

По нашему мнению, на данном этапе развития общества существует четыре уровня коррупции, в основу которых заложены исторические и современные тенденции его развития:

1. Элитная (коррупция в высших эшелонах власти, к которым относим высшие органы власти, центральные органы исполнительной власти, центральные аппараты правоохранительных органов и судебной ветви власти). Лоббирование, протекционизм, фаворитизм, расстановка «своих людей», проталкивание целых блоков законов в парламенте под свои меркантильные интересы – основные проявления данного вида коррупции. Именно на этом уровне вызревают самые опасные для страны коррупционные планы, схемы. Высший уровень носит общероссийский и международный характер.

2. Коррупция на уровень ниже – в областных центрах (в средних эшелонах власти). Этот вид коррупции приносит «доход» на порядок ниже предыдущего. В этом случае практически отсутствует международная составляющая. Но круг участников коррупционных схем растет в геометрической прогрессии. Здесь имеет место распределение финансовых потоков между районами и проектами областного значения.

3. «Районная» – наиболее видимый и знакомый для большинства населения вид коррупции, ведь здесь участвуют почти все граждане страны. Это – ручное распределение мелких тендеров на строительство и ремонт государственных объектов (школ, судов, прокуратур, дорог, больниц и других социальных построек). Каждый, кто сталкивался с выдачей справок, решений, разрешений, справок, получением паспорта, выводов, судебного иска,

расследованием другого дела, подготовкой управленческих решений, ощутил на себе проявления этого вида коррупции. Прокуратура, полиция, суды, таможня – это структуры, которых наиболее проявляется коррупционная составляющая.

4. Коррупция «всенародная». Наименее опасный вид коррупции. Мелкие подарки за мелкие услуги чиновникам на местах, которые не оказывают существенного влияния на жизнь человека. Это благодарность за удобные условия. Осуществляется мелким чиновничеством не на постоянной основе, а ситуативно.

Отметим, что при ее разработке учитывались всевозможные концептуальные подходы, взгляды специалистов и ученых, достижения различных школ экономической теории относительно обозначенной проблемы (приложение Б).

Четкое определение причин и условий (возможностей) коррупционных проявлений является необходимым для целей противодействия коррупции, как комплексно обусловленному общественно опасному явлению.

Известно, что отечественная криминология руководствуется диалектическим принципом всесторонней объективной закономерности и обусловленности всех явлений природы и общества, в том числе признанием закономерности человеческой воли и человеческого поведения (детерминизм)

Детерминантами преступности, а на видовом и индивидуальном уровне преступных проявлений – причинами и условиями – выступают объективные и субъективные факторы (иногда их называют факторы), взаимосвязь которых формирует в социуме криминогенный потенциал, а также вредные образцы поведения, что при определенных условиях проявляют себя посредством личностного и социально массового нарушения моральных запретов и правовых (в том числе и уголовно-правовых) норм [22, с.235].

На основе факта, что социальные, экономические, политические, правовые и другие процессы и явления, обуславливающие возникновение и развитие факторов, выполняющих роль общих причин и условий коррупции и

причин и условий конкретных коррупционных деяний, в том числе в сфере нормотворчества, находятся в постоянном взаимодействии и взаимосвязи, а их роль в системе детерминант коррупции может изменяться, поэтому и разделение факторов коррупции по уровню, содержанию и силе их детерминирующего воздействия условна. Но условность этого разделения не должно останавливать научные поиски в указанной области, поскольку ценность полученной аналитики крайне важна для корректного определения методологии противодействия коррупции, выбора оптимального арсенала средств и приемов для достижения этой цели.

В литературе предпринимаются различные попытки классифицировать факторы коррупции, в частности: по уровню, содержанию и силе детерминирующего воздействия: социальные предпосылки коррупции; общие причины и условия коррупции; причины и условия конкретных коррупционных действий; в зависимости от их природы на: объективные, объективно-субъективные и субъективные; по сфере: социально-экономические, политические, социально-психологические, кадровые и правовые [22, с.120].

Классификация факторов коррупции в зависимости от их природы на объективные, объективно-субъективные и субъективные несколько удалены от потребностей разработки практических мер противодействия коррупции, ведь значительное количество факторов субъективными для одного человека, становятся явлением объективной действительности для другого. К примеру, толерантное восприятие коррупции большей частью общества является фактом объективного характера для тех, кто осуждает коррупцию. Поскольку коррупция заключается в совершении правонарушений должностным лицом, преследующим собственные корыстные интересы, а эти правонарушения могут совершаться разными способами и приводить к разным негативным последствиям, факторы, приводящие к коррупции, тоже могут существенно отличаться.

Причины коррупции в России предлагают классифицировать так: обусловленность форм и способов коррупционных действий; глубокое проникновение коррупции в национальную жизнь российского этноса в сфере бытовых взаимоотношений; стойкий, законспирированный или полузаконспирированный характер коррупционной деятельности; сращивание экономической и политической коррупции с общеуголовной и организованной преступностью; распространение в общественном мнении стереотипа, без взятки, кумовства, клановой поддержки в России невозможно решить хозяйственные, политические и социальные проблем; использование коррупционных действий во все более широких масштабах, когда коррупция пронизывает не только органы политической и экономической власти, но и социальную сферу, образование, науку, здравоохранение, спорт, искусство и т.п.

По мнению Б.М.Головкина, основными причинами существования масштабной коррупции в России являются: криминализация большого числа политической элиты; традиционное отсутствие политической воли по борьбе с коррупцией; правовой нигилизм населения и традиционное толерантное отношение к коррупции; отсутствие практики строгого наказания чиновников, виновных в коррупционных преступлениях; прогрессирующий стремительный количественный рост чиновничества как кадровой базы коррупции; разрастание теневой экономики и накопления огромных незаконных доходов, значительная часть которых направляется на финансирование коррупционной деятельности; неэффективность и непрозрачность деятельности органов государственной власти; отсутствие эффективных систем судопроизводства и правопорядка; чрезвычайная разветвленность разрешительно-регуляторной системы [5, с.136].

В.М.Бесчастный утверждает, что коррупция становится инструментом социальной реадaptации граждан к перманентным кризисам и социальным неурядицам, когда все большее значение в общественном сознании приобретают ценности выживания за любую цену, прагматические ожидания

поиска выхода из нищей жизни разрушают традиционную этику и мораль, а коррупция начинает восприниматься как обыденность [2, с.141].

По мнению А.С.Петрик, коррупция как социальное явление может возникнуть и проявить себя только при наличии социальной базы. Последняя представляет совокупность социально-экономических, организационных, моральных и других факторов, благодаря которым подкуп, взяточничество, разложение властно-управленческих, хозяйственных, коммерческих структур, должностных и других официальных лиц становятся реальностью, подпитывающими это зло и оказывающими вредное влияние на жизнедеятельность гражданского общества, государства, их органов и институтов, что подрывает веру в справедливость, авторитет власти и законов, деформирует порядок, формы собственности, правоотношения между гражданином и государством, которое не в состоянии обеспечить ему нормальные условия жизни, личную безопасность и неприкосновенность имущества [29, с.492].

Следовательно, выявление причин коррупции необходимо для определения приоритетов и направлений деятельности по противодействию этому асоциальному явлению. Наиболее эффективным для целей теории и практики противодействия коррупции в России классификация факторов по их сфере, в частности разграничение политических, экономических и социально-психологических факторы коррупции.

Политические причины коррупции. Существование коррупции в России продиктовано общей политической ситуацией, характеризующейся изменчивостью и постоянной борьбой политических сил за передел сферы влияния. Д.В. Мирошниченко относит к политическим факторам коррупции:

- просчеты в политике реформирования государства и общества (ложная идеология реформ);
- торможение назревших политических процессов, что привело к незавершенности формирования политической системы,

медленному развитию политической структуры и сознания общества;

- политическую нестабильность;
- дисбаланс функций и полномочий ветвей власти;
- сужение политических основ демократии, усиление авторитаризма;
- нерешительность и непоследовательность в проведении общественных преобразований, бессистемное и нерешительное внедрение демократических основ в разные сферы общественной жизни;
- отсутствие эффективного парламентского и общественного контроля над деятельностью высших должностных лиц исполнительной ветви власти, включая руководителей правоохранительных структур;
- отсутствие должной политической воли по поводу системного противодействия коррупции;
- недостаточную определенность, непоследовательность и ненадлежащую научную обоснованность осуществляемой антикоррупционной политики [25, с.15].

Кроме того, следует отметить, что особенно важным элементом системы противодействия коррупции политическая воля есть в странах, которым присуща слабость основных демократических институтов, отсутствие эффективного механизма общественного контроля за деятельностью государственных органов, в том числе правоохранительных, отсутствие независимой судебной власти. В таких обстоятельствах именно политическая воля выступает определяющим моментом антикоррупционной деятельности.

Экономические причины коррупции. Одним из наиболее дискуссионных вопросов (не с точки зрения объективности дискуссионности, а количества дискуссий в литературе) являются вопросы экономических факторов коррупции. Одни авторы отмечают бедность как главную причину коррупции в государстве, другие – настаивают по надуманности этой

причины, третьи – объединяют оба подхода. По мнению Д.В.Мирошниченко, материальные мотивы, выражающиеся в желании обогащения за счет совершения коррупционного деяния, не являющегося по сравнению с нематериальными мотивами, например, стремление к самоутверждению через разработку и реализацию «высокоинтеллектуальных» коррупционных схем; выражение протеста против системы; получение удовольствия от ощущение рискованности осуществления противоправной деятельности и т.д. Исследователь считает, что именно личные (нематериальные) мотивы значительно сильнее и глубже по своей природе [25, с.16].

По мнению С.Н. Шишкарева, коррупция связана с бедностью, но в обратной пропорции: чем выше коррупция, тем беднее общество. Поэтому самый лучший и самый надежный способ борьбы с коррупцией – это повышение уровня общественного богатства. При этом ученый считает, что коррупция является и причиной, и следствием общественной бедности [66, с.26].

Сложно отрицать, что условием процветания коррупции является существенная разница в оплате труда в органах государственной власти и в частном секторе, ведь такова ситуация не только провоцирует непосредственное получение неправомερных выгод, но и объясняет стремление служащих искать альтернативные источники дохода, например, непублично заниматься предпринимательством, что приводит к сращению государственного аппарата с бизнесом. Более того, пользуясь логическим приемом «доказательство от обратного», можно сделать вывод, что более высокие официальные доходы государственных служащих, как и разумно организованная система материальных поощрений (премий и надбавок) и нематериальных стимулов (в частности, справедливое служебное продвижение) создают условия для ответственного отношения к занимаемой должности и нежелания идти на риск разоблачения в участии в коррупционных отношениях. Следует отметить, что потенциальный коррупционер находится в состоянии «балансирования» между ожидаемыми

доходами от коррупционной деятельности и ожидаемой ценой совершения такого действия, в частности, как психологической и социальной, как и финансовой. Но, как правило, социально-экономические факторы коррупции определяют ее динамический рост. В частности, существенными факторами современной коррупции в России являются имущественная поляризация населения, являющаяся фактором распространения разнообразных форм девиантного поведения и криминализации общества в целом; периодические экономические и финансовые кризисы, а также отсутствие надлежащих этических стандартов ведения бизнеса, что является результатом неправильно проведенной приватизации и переориентация на капиталистическую систему экономики, что не сопровождалось выработкой культуры собственника. Мощными факторами коррумпиования общественных отношений выступают также криминализация и тенизация экономики, чрезмерное вмешательство государства в экономику, ложная методология и недостаточно прозрачная приватизация государственного и коммунального имущества [66, с.27].

Социально-психологические факторы коррупции. Правовой нигилизм, заключающийся в скептическом отношении к правовым формам организации общественной жизни в общем и праве в частности, несомненно, является необходимым условием активного участия в коррупционных отношениях. Особенно опасным для Российского государства так называемый элитарный правовой нигилизм, который поражает правовое сознание представителей провластной элиты и тормозит движение в реальные реформы.

В.М.Трепак справедливо обращает внимание, что причины коррупции коренятся в культуре, морали и менталитете нации. Именно в зависимости от этих качеств в мире сформировались такие модели коррупции как западноевропейская, исламская, азиатская, африканская, латиноамериканская и другие, то есть коррупция может быть субкультурой отдельных народов [46, с.169].

Социальные системы, в которых поведение определяется сильными семейными традициями, тоже более склонны к коррупции. Это можно объяснить тем, что поскольку коррупционные соглашения не могут быть обеспечены законными средствами, доверие между участниками коррупционных отношений крайне важна. Это отдельный тип «доверия», что отличается от общего уровня доверия между гражданами. Есть ученые, считающие, что в отечественном социально-политическом пространстве благодаря непотизму и подобным ему явлениям коррупция укоренилась на всех уровнях государственного управления от высших органов исполнительной власти к областным и районным государственным администрациям, в правоохранительных органах и судах, армии, финансово-экономической, образовательной, медицинской и многих других сферах жизнедеятельности общества. То есть причинами значительного уровня коррупции в России, такие ученые признают именно непотизм и схожие явления. Практика непотизма приводит к уничтожению здоровой профессиональной конкуренции, способствует образованию нездорового психологического климата, напряженности в отношениях и недоверия друг к другу в коллективах, формирует безразличное отношение сотрудников к исполнению своих обязанностей, порождает апатию и приводит к снижению показателей и темпов роста учреждения (организации и т.п.), которое перестает развиваться. Аморальность и противоправность непотизма проявляются в пренебрежении интересами сообщества (общества, государства), особенно на государственном и местном уровнях, в интересах лишь небольшой группы людей, связанных родственными или ментальными отношениями, порождает конфликтность между семейными кланами за доминирование в данной сфере деятельности. Лица, получившие должность из-за непотических и им подобных связей, практически снимающие с себя ответственность за результат работы, а их руководители теряют рычаги управления ими, а вместе с этим и свой имидж.

В России ситуация с nepoтизмом способствует установлению и утверждению клановых отношений, ведь представители разных политических сил довольно часто связаны между собой родственными узами, что превращает иерархию политической системы на «клубок» запутанных родственных связей, что не способствует эффективности представительных институтов, в том числе политических партий.

Упомянутые явления и другие неформальные практики в условиях слабого общественного иммунитета – действенных формальных институтов, прежде всего Конституции, паразитирующие на общественном организме вплоть до его гибели [46, с.169].

Анализ существующих в России подходов к осуществлению кадрового отбора и формированию политико-управленческой элиты дает отдельным исследователям основания для вывода, что при осуществлении назначений на ключевые государственные и политические должности одним из основных критериев отбора стали наличие родственных или близких связей, бизнес-интересов, лоббистской деятельности, протекции.

Не менее важным для положительного решения вопроса предотвращения фаворитизма (nepoтизма) и кронизма при рекрутировании политико-управленческой элиты является усиление контроля за соблюдением требований действующего законодательства РФ, устанавливающие ограничения к назначению на руководящие государственные должности близких родственников и предотвращение коррупции. При этом полезен успешный опыт других государств во внедрении новых механизмов и превентивных средств для избегания и устранения семейных и бизнес-кланов в системе высших органов государственной власти.

Иные факторы (детерминанты) коррупции. Одним из факторов коррупции можно назвать и размер государственного аппарата, на что часто обращается внимание в западной научной литературе. Однако, эмпирических данных, которые свидетельствовали бы в пользу причинной связи между размером государственного сектора и коррупцией недостаточно. Более того,

по состоянию на сегодняшний день ученые успешно доказали, что чем больше масштабы разветвленности системы государственного управления, тем менее коррумпированной является эта система: неожиданно высокие показатели коррупции в странах с относительно небольшими размерами государственного аппарата могут быть следствием того, что количественные параметры аппарата положительно влияют на возможности и внутренние стимулы должностных лиц участвовать в коррупционных деяниях [25, с.288].

Хотя это нелогично, но многочисленный государственный сектор по своей сути не влияет на уровень коррупции в стране. На самом деле данные свидетельствуют в пользу практически противоположного подхода: функционирование значительного по размерам государственного сектора связано с меньшим уровнем коррупции при условии стабильности всех других переменных, что отражает большую бдительность со стороны общественности по проявлению коррупции и более сильное влияние институтов, предназначенных для борьбы с такой деятельностью.

Не подвергая сомнению наработки американских ученых, отметим, что отечественные реалии имеют определенную специфику. К примеру, исследования построены на предположении, что служащие в многочисленном публичном секторе эффективно выполняют собственные полномочия, а потому вышеприведенные выводы могут быть неактуальными для РФ, в которой государственный аппарат нужно назвать скорее «громоздким», полномочия разных государственных органов могут пересекаться и дублироваться, а производительность работы большого числа служащих оставляет желать лучшего. Конечно, нужно понимать, что в этом случае проблема может заключаться не в коррупции, а в чрезмерных расходах на содержание неоптимального штата служащих, что не составляет интерес для исследования по вопросам противодействия коррупции.

Отдельные формы вмешательства правительства в экономику, особенно в регуляторной сфере, способствуют коррупции благодаря созданию дополнительных возможностей для предоставления и получения

неправомерных выгод. Поэтому можно заключить, что коррупциогенное влияние правительственных интервенций имеет потенциал нивелировать эффект уменьшения коррупции, обусловленное большей эффективностью работы государственного аппарата.

Отдельной проблемой отечественной правовой системы, а, следовательно, и правовой фактором коррупции, являются значительные трудности в применении закона к любому лицу отвлеченно от занимаемой им должности, политических предпочтений, родственных связей и близости к управляющей элите – при наличии правовых оснований. Случаи реального привлечения к уголовной ответственности высокопоставленных государственных служащих в России нельзя считать привычной правоприменительной практикой в сфере противодействия коррупции. К тому же, нередко ведение уголовного производства против коррумпированных чиновников такого ранга связано с конфликтом интересов разнообразных политических и финансовых групп, что однозначно отрицательно отражается на результатах деятельности правоохранительных органов и суда подрывает веру населения в реальность политической воли к противодействию коррупции. В большинстве случаев можно говорить о том, что решение о привлечении государственных служащих высшего ранга к уголовной ответственности принималось не по критерию наличия или отсутствия юридических оснований, а на основе политической целесообразности, узкопартийных интересов, степени близости такого лица к вышестоящему руководству и других субъективных факторов.

К основным факторам, способствующим коррупционным проявлениям и теневому лоббированию в сфере нормотворчества следует отнести следующие:

1. Отсутствие полной и достоверной информации о субъектах, оказывающих влияние на содержание принимаемых парламентом решений. В отличие от многих других стран, в которых создана правовая основа для осуществления лоббистской деятельности в законодательном органе,

действующий регламент не предусматривает регистрации групп давления (заинтересованных организаций) в российском парламенте. Это фактически делает невозможным доступ к информации о субъектах влияния на содержание принятых парламентом решений, формы их взаимодействия с отдельными народными депутатами, органами парламента (в частности, парламентскими комитетами), способы и пределы осуществления лоббистской деятельности.

2. Недостаточный уровень прозрачности деятельности парламентских комитетов. Деятельность Федерального Собрания как органа в целом характеризуется значительным уровнем прозрачности. В частности, на официальной веб-странице обнародуются стенограммы заседаний, совет пленарных заседаний парламента, проекты решений принятие которых отнесено к парламентской компетенции, результаты поименных голосований по каждому вынесенному на рассмотрение вопросу. В этом контексте механизмы обеспечения гласности деятельности российского парламента можно считать даже более совершенными, чем практикуемые у многих других странах. Однако рассмотрение вопросов на пленарных заседаниях – только завершающий этап работы по подготовке вопросов к рассмотрению законодательным органом, основная часть которой осуществляется в профильных парламентских комитетах. Хотя принцип гласности деятельности парламентских комитетов закреплён, на законодательном уровне он не нашёл достаточного содержательного наполнения. В свою очередь, непрозрачность работы комитетов способствует теневому влиянию на их работу, усложняет осуществление контроля за деятельностью комитетов и их членов со стороны СМИ и общественности.

3. Неопределенность способов привлечения заинтересованных субъектов в процесс принятия парламентом решений. Непосредственное влияние на принятие парламентом решений может осуществляться различными способами, в частности – через участие заинтересованных субъектов в парламентских и комитетских слушаниях, которая позволяет

донести свою позицию по вопросам, решение которых отнесено к компетенции парламента, непосредственно к сведению народных депутатов. Пробелы в правовом регулировании порядка проведения парламентских и комитетских слушаний, с одной стороны, в значительной степени снижают их значение (произвольность формирования списков участников снижает эффективность их проведения: часть участников слушаний могут выражать конкретные предложения, другие – предложения общего содержания, которые не оказывают никакого влияния на решения, формируемые по результатам слушаний), а с другой – могут создавать благоприятную почву для манипулирования направленностью слушаний, превращая их в способ лоббирования только одного варианта решения той или иной проблемы.

4. Нерешенность проблемы конфликта интересов в депутатской деятельности. В результате отсутствия правовых механизмов предотвращения конфликта интересов законотворческой деятельности народных депутатов (обязательности декларирования частных интересов, воздержание от участия в принятии решений в случае существования конфликта интересов и т.п.), требований по недопущению возникновения конфликта интересов, а также санкций за нарушение этих требований, влиятельными теневыми лоббистами в стали непосредственно народные депутаты.

Наличие лоббистов непосредственно в составе депутатского корпуса объясняется не только несовершенством правового регулирования предотвращения конфликта интересов, но и рядом других факторов: несовершенством положений действующего законодательства в части финансирования партий и избирательных кампаний (что приводит включение лоббистов в списки кандидатов), закрытостью партийных списков (что способствует прохождению в парламент руководства партий и спонсоров избирательных кампаний в порядке, выгодном партийному руководству), фактическим исключением баллотирования на выборах независимых кандидатов (которые могли бы составить альтернативу кандидатам от партий),

недостаточным уровнем внимания самого общества и СМИ к проблеме теневого лоббирования в парламенте.

В целом, определение морально-нравственных устоев взаимоотношений в парламенте, понятие личных, (в частности – корыстных) целей, для достижения которых законом запрещено использовать депутатский мандат, а также установление адекватных дисциплинарных санкций за нарушения норм этики могли бы стать еще одним фактором приведения процесса лоббирования в российском парламенте в цивилизованное русло.

1.3 Нормативно-правовые основы и проблемы противодействия коррупционным проявлениям в системе государственной службы

Установление правовых норм является необходимым условием и неотъемлемой составляющей эффективного противодействия коррупционным проявлениям, поскольку именно в законодательном поле формируются такие основы, определяются важнейшие параметры и факторы.

Обращаясь к нормативному определению коррупции и отмечая существенную активизацию законодателя относительно регулятивного обеспечения противодействия коррупции в России, следует обратить внимание на чрезмерно суженный его подход к этому вопросу, что не предполагает учет первопричин возникновения и укоренения коррупции в России, ее сущности, недостаточно отражает даже имеющиеся научные наработки по этому поводу. Без сомнения, это касается не только норм антикоррупционного законодательства, но и определений разного рода составов преступлений и коррупционных правонарушений некриминального характера.

Изучение системы нормативно-правового регулирования противодействия коррупционным проявлениям представляет актуальную теоретическую и практическую задачу. Нормативно-правовые документы,

регулирующие важные сферы противодействия коррупционным проявлениям, условно можно разделить на четыре группы.

Первая группа – это Конституция РФ [16]; федеральные законы РФ, определяющие рамочные направления, формы, условия противодействия коррупционным проявлениям, которые целесообразно распределить на следующие группы:

- законы, регулирующие основы противодействия коррупции в РФ, определяющие место и роль органов и должностных лиц в сфере противодействия коррупции, относящихся к предмету правового регулирования этими законами (например, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ [15], Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ [47], Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ [48], Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 01.04.2022) "О противодействии коррупции" [61], Федеральный закон от 17.07.2009 N 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" [60] и др.);
- законы, регулирующие деятельность местного самоуправления, полномочия органов и должностных лиц в сфере противодействия коррупции (Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [58], Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 30.12.2021) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" [62], «Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» [56], Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" [59], Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных

услуг» [64], Федеральный закон от 03.12.2012 N 230-ФЗ (ред. от 01.04.2022) "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" [57], и др.);

Вторая группа охватывает указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ в которых устанавливаются и регулируются направления, формы, методы, условия и другие аспекты в области противодействия коррупции, например:

- Указ Президента РФ от 08.03.2015 N 120 (ред. от 15.07.2015) "О некоторых вопросах противодействия коррупции" [52];
- Указ Президента РФ от 15.07.2015 N 364 "О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции" [53];
- Указ Президента РФ от 16.08.2021 N 478 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы" [54];
- Указ Президента РФ от 25.04.2022 N 232 "О государственной информационной системе в области противодействия коррупции "Посейдон" и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации" [55];
- Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 N 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" [33];
- Постановление Правительства РФ от 13.03.2013 N 207 (ред. от 06.11.2014) "Об утверждении Правил проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей федеральных государственных учреждений, и лицами, замещающими эти должности" [32];

- Постановление Правительства РФ от 05.03.2018 N 228 (ред. от 30.01.2021) "О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия" [31] и др.

Третью группу нормативно-правовых актов составляют подзаконные акты министерств и ведомств, устанавливающие дифференцированные по отраслям требования, являющиеся целевыми ориентирами противодействия коррупции в том числе и муниципальных образований, например:

- Приказ Россельхознадзора от 31.10.2018 N 1236 (ред. от 30.11.2021) "Об утверждении карты коррупционных рисков Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и мер по их минимизации" [38];
- Приказ Минэкономразвития России от 24.09.2021 N 570 (ред. от 21.02.2022) "Об утверждении Плана противодействия коррупции в Минэкономразвития России на 2021 - 2024 годы"[Электронный ресурс]. Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_397628/(дата обращения 03.05.2022) [37] и др.

Четвертая группа - нормативные акты местных органов власти, устанавливающие особенности осуществления деятельности по противодействию коррупции в сфере местного самоуправления и управления развитием муниципальными образованиями, например:

- Закон города Севастополя от 05.08.2014 № 53-ЗС «О муниципальной службе в городе Севастополе» [8];
- Закон города Севастополя от 11 июня 2014 года № 30-ЗС "О противодействии коррупции в городе Севастополе" [10] и др.

В соответствии со ст.3 Конституции РФ [16] носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. При этом

должностные лица государственных органов только временно наделены властными полномочиями, в том числе в правотворческой сфере, для оптимального обеспечения реализации интересов и первичной власти российского народа. Следовательно, подмена народных (национальных) интересов собственными корыстными потребностями, путем совершения коррупционных действий в правотворческой сфере, суть которых и заключается в злоупотреблении предоставленной властью, – ничто другое, как посягательство на демократию (народовластие), что влечет искажение учредительной модели государственной организации общества, грозящей основополагающим основам конституционного строя. Распространение коррупции в правотворческой сфере пропорционально снижает уровень демократичности государства, а рост ее неизбежно ведет к узурпации власти. Конечно, не все находят прямую негативную связь между коррупцией и демократией, но все согласны, что устоявшиеся демократии и коррупция – явления несовместимые и взаимоисключающие.

Основными причинами, формирующими общественное представление о допустимости коррупции и провоцирующим ее распространение, являются:

- некачественное материальное законодательство, которое не наделено необходимой степенью общественной легитимности;
- громоздкое процессуальное законодательство, устанавливающее бюрократизированные административные и другие процедуры;
- неэффективность органов государственной власти по решению вопросов общественной жизни;
- отсутствие действенной государственной системы обеспечения прав, свобод и интересов человека и гражданина.

Проникновение коррумпированных лиц во власть, принятие ими коррупциогенных норм приводит к снижению уровня доверия к самой власти, наблюдается отчуждение власти от общества и общественных институтов; девальвируется значение права и закона как инструментов регулирования общественной жизни.

За последние десятилетия в России происходили значительные трансформации и реформы, содержание которых по своей сути не всегда было демократическим. За этот промежуток времени в стране начали действовать законы, которые защищали интересы элиты и были социально несправедливыми для большей части населения, а силовые структуры, защищая интересы олигархата, рождали недоверие к государственным органам и неуважение к властным структурам. В правотворческой сфере коррупция не только способствует подрыву доверия населения к законодательной и исполнительной власти, но и вызывает разочарование в ценностях демократии и может привести к установлению более жесткой формы государственного устройства.

Принятие ряда новых антикоррупционных правовых актов ознаменовало и новый этап развития противодействия коррупции в России. Однако слишком быстрая их подготовка и принятие не способствовали обоснованности и совершенству норм указанных актов, логичности и согласованности отдельных новелл с положениями ранее действующего законодательства. Эти нормативные акты предусмотрели существенное изменение подходов к противодействию коррупции, введение новых видов ответственности за коррупционные правонарушения, а главное – начали предпосылки для изменения правосознания как правоохранителей, так и граждан РФ по пониманию ими сущности коррупции и общественно опасных последствий. Многие положения этих актов абсолютно новые для отечественной правовой системы, в ряде случаев они конкурируют между собой, создавая существенные проблемы во время их применения на практике. Следовательно, новая антикоррупционная нормативно-правовая база является внутренне противоречивой, содержит ряд юридически необоснованных положений, предусматривает дублирование функций и полномочий антикоррупционных органов [26, с.42].

Проблемы современного этапа создания государства приводят не только к снижению качества законов, но и к их неправильной трактовке и,

соответственно, неэффективному применению. Следовательно, существенным фактором, не только влияющим на коррупцию, но и предопределяющим это явление в целом, – является несовершенное законодательство – как специализированно-антикоррупционного, так и общего или отраслевого. Принятие нормативных актов без учета фундаментальных доктринальных наработок, а также очевидное использование законодательного процесса для достижения политико-корпоративных или личных целей являются теми параметрами отечественного нормообразования, которые требуют первоочередной коррекции.

«Нормальным, нормативным регулированием и развитием той или иной сферы деятельности и страны в целом можно считать такое, которое к настоящему периоду зафиксировано в действующих международных документах и соглашениях, планах и программах развития нашей страны, её отдельных отраслей и регионов, в Конституции РФ и принятых на её основе законах, и других нормативных документах» [25, с.39].

Выводы по первому разделу.

На основе выше сказанного можно сделать вывод, что коррупция – это сложное разностороннее явление, которое охватывает большинство населения по всему миру. Она существует на грани права и экономики, затрагивая политику, социологию, мораль и этику.

Коррупция – это нарушение законодательства (правый аспект); также это получение чувства власти, преимущества над другими людьми (политический аспект); это преступление, незаконные действия (криминалистика); это обогащение отдельных людей (экономическая составляющая); это использование служебного положения для обогащения за счет других людей (социальный аспект); это своего рода унижения, использование «болевых точек» лиц, у которых требуют те или иные выгоды (нравственно-нравственный аспект).

В последние годы политическая и социальная жизнь России коренным образом изменилась. На законодательном уровне были приняты правовые

нормативные документы по усовершенствованию государственной антикоррупционной политики. В то же время анализ социально-политических и социально-экономических принципов коррупции в России указывает на:

- недостаточную безопасность, а также непоследовательность и поверхность в процессе формирования и реализации антикоррупционной политики, что обуславливает у потенциальных правонарушителей чувство безнаказанности;
- имеется широкое институциональное содержание борьбы с коррупцией;
- отсутствие государственной инициативы и необходимых организационных мер для усиления общественной активности в борьбе с коррупцией провоцирует узкий подход к пониманию процесса противодействия, то есть реализацию мер не по отношению к коррупции, а к ее проявлениям;
- отсутствие прозрачности процессов приватизации собственности, решение экономических проблем, предоставление льгот создает условия для распространения коррупции;
- системные недостатки законодательства приводят к невозможности осуществления эффективного контроля за деятельностью работников и надежной административно-правовой защиты от коррупции.

2 Исследование системы противодействия коррупции в г. Севастополе

2.1 Общая характеристика организации системы противодействия коррупции в г. Севастополе

Город Севастополь является относительно молодым субъектом в составе Российской Федерации, которому присущи определенные особенности осуществления государственного управления и местного самоуправления на его территории, а также формирования механизма финансового обеспечения развития, предусмотренные федеральным законодательством и законодательством города Севастополя.

Субъект Российской Федерации - город федерального значения Севастополь, как и Республика Крым, стал частью Российской Федерации в 2014 году. Представительская власть – Законодательное Собрание города Севастополя, исполнительная власть – Правительство города Севастополя.

В рамках муниципального устройства, в границах районов территории города федерального значения Севастополя образованы 10 внутригородских муниципальных образований: 9 муниципальных округов и 1 город. Особенностью Севастополя является то, что по сути он является городом-регионом, имеющим соответственно городское поселение – город Севастополь, а также сельскохозяйственную зону и города-спутники, целый ряд населенных пунктов[41].

Закон города Севастополя от 11 июня 2014 года № 30-ЗС "О противодействии коррупции в городе Севастополе" [10], проект которого был разработан при непосредственном участии прокуратуры Севастополя, был принят спустя всего три месяца после референдума. Закон определил основные принципы, задачи, направления и формы противодействия коррупции в рамках реализации антикоррупционной политики в регионе и направлен на защиту прав и свобод человека и гражданина, общественных

интересов, безопасности государства, обеспечение надлежащей деятельности органов государственной власти, иных государственных органов города Севастополя, органов местного самоуправления, лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, должности государственной гражданской и муниципальной службы. Основные задачи противодействия коррупции в городе Севастополе, перечисленные в законе, представлены на рисунке 2.

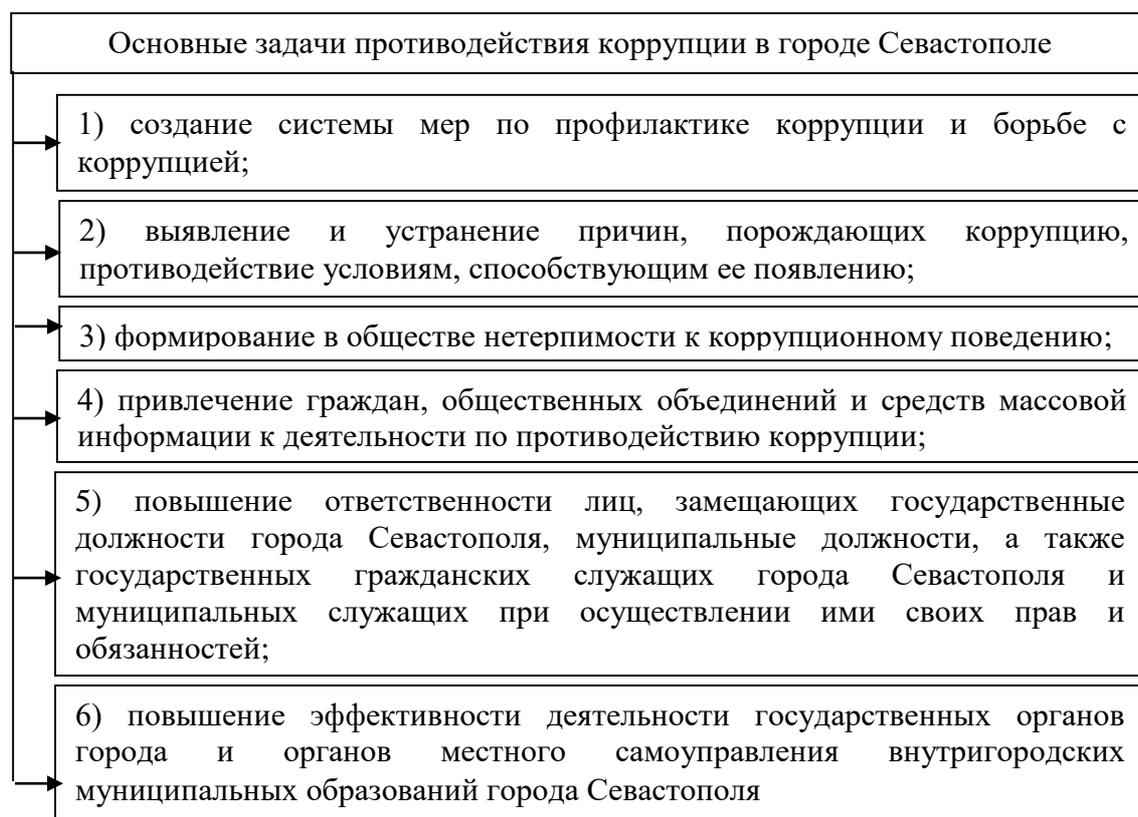


Рисунок 2 - Основные задачи противодействия коррупции в городе Севастополе [10]

Основными мерами по противодействию коррупции в городе являются:

- разработка, утверждение и реализация государственной программы города Севастополя и (или) плана противодействия коррупции в городе Севастополе, планов противодействия коррупции в органах государственной власти города Севастополя, государственных органах города;

- антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов города Севастополя и их проектов;
- антикоррупционные образование и пропаганда;
- обеспечение доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти города Севастополя, государственных органов города Севастополя, органов местного самоуправления;
- иные меры (направления деятельности) по профилактике коррупции и повышению эффективности противодействия коррупции, предусмотренные федеральным законодательством [10].

Основные направления деятельности государственных органов города Севастополя и органов местного самоуправления по повышению эффективности противодействия коррупции представлены в приложении В.

Для эффективной реализации указанных направлений и механизмов антикоррупционной политики города Севастополя принят ряд нормативных правовых актов. Среди них особое место занимают правовые акты (указы и распоряжения) Губернатора и Правительства города Севастополя:

- Указ Губернатора города Севастополя № 100-УГ от 15.10.2015 «О создании комиссии по координации работы по противодействию коррупции в городе Севастополе» [49];
- Указ Губернатора города Севастополя № 20-УГ от 17.03.2016 «Об утверждении порядка сообщения лицами, замещающими должности государственной гражданской службы города Севастополя в исполнительных органах государственной власти города Севастополя о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [20];
- Указ Губернатора города Севастополя № 69-УГ от 22.09.2016 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих города Севастополя и урегулированию конфликта интересов» [51];

- Постановление Правительства Севастополя от 21.03.2016 № 189 «Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в исполнительных органах государственной власти города Севастополя» [35];
- Постановление Правительства Севастополя от 14.06.2016 № 575-ПП «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционного мониторинга Комиссией по координации работы по противодействию коррупции в городе Севастополе» [34] и др.

В целом правовая основа противодействия коррупции в регионе, включая базовый Закон города Севастополя от 11 июня 2014 года № 30-ЗС "О противодействии коррупции в городе Севастополе" [10], сформирована. Она полностью соответствует федеральному законодательству.

В то же время в 2015— 2022 гг. имелась настоятельная потребность в принятии ряда подзаконных актов. В связи с этим в указанный период в Севастополе были приняты нормативные правовые акты, регламентирующие порядок рассмотрения Комиссией вопросов соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности; вопросы деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов органов исполнительной власти г. Севастополя. Анализ нормативных правовых актов Республики Крым в сфере противодействия коррупции показал, что в основном они воспроизводят положения соответствующих федеральных законов и указов Президента РФ.

К системе органов государственной власти города Севастополя и органов местного самоуправления в сфере противодействия коррупции относятся:

- Законодательное Собрание города Севастополя;
- Губернатор города Севастополя;
- Правительство Севастополя;

- Исполнительные органы государственной власти города Севастополя;
- Комиссия по координации работы по противодействию коррупции;
- иные государственные органы города Севастополя. [10]

Органам прокуратуры в Севастополе отведено центральное место в сфере реализации и обеспечения соблюдения антикоррупционного законодательства. За 2021 год и 5 месяцев 2022 года выявлено свыше 1 тыс. нарушений законодательства о противодействии коррупции.

Установлено более 400 фактов представления должностными лицами недостоверных сведений о доходах и имуществе. Пресечено 19 нарушений законов об урегулировании конфликта интересов. По материалам прокурорских проверок возбуждено 7 уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности. Изъято и арестовано имущество в счет возмещения ущерба, причиненного актами коррупции, на сумму более 25 млн рублей. По итогам антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, в 2021 – 2022 годах по требованиям прокуроров исключены коррупциогенные факторы более чем из 140 нормативных правовых актов и их проектов. В связи с утратой доверия за совершение коррупционных проступков уволены 2 государственных служащих. За 5 месяцев 2022 года отмечается рост числа выявляемых преступлений коррупционной направленности, активизирована деятельность правоохранительных органов по аресту имущества обвиняемых и фактическому возмещению причиненного преступлениями коррупционной направленности вреда.

В суды для рассмотрения по существу прокурорами направлено 39 уголовных дел данной категории. В отношении 32 коррупционеров постановлены обвинительные приговоры[17].

Так, прокуратурой Ленинского района Севастополя по результатам проверки соблюдения директором ООО «Севгеоцентр» требований законодательства о противодействии коррупции установлены факты

присвоения, вверенного ему имущества, что повлекло причинение ущерба в особо крупном размере — свыше 1,2 млн рублей.

Следственными органами возбуждено уголовное дело, расследование по которому в настоящее время продолжается.

В августе и сентябре 2021 года по материалам той же прокуратуры возбуждены дела о хищении бюджетных денежных средств директором государственного учреждения, осуществляющего деятельность в сфере оценки качества образования, путем присвоения премиальных вознаграждений подчиненных сотрудников на общую сумму почти 300 тыс. рублей. Всего вынесено 19 приговоров по таким делам в отношении 20 виновных лиц. Им назначаются наказания в виде условного либо реального лишения свободы, крупных штрафов, лишения права заниматься определенной деятельностью либо занимать определенные должности, в том числе в органах государственной власти и местного самоуправления.

Так, в октябре 2021 года вступил в силу приговор в отношении учредителя и директора ООО «СтройТрансАльянс», который, используя свое служебное положение, заключил с некоммерческой организацией «Фонд содействия капитальному ремонту города Севастополя» четыре договора о проведении капитального ремонта общего имущества в 14 многоквартирных домах, однако в действительности не намеревался выполнять эти работы.

Таким образом он завладел бюджетными денежными средствами в размере свыше 8,2 млн рублей, перечисленными в качестве аванса.

Гагаринский районный суд Севастополя назначил ему наказание в виде лишения свободы на срок четыре года в исправительной колонии общего режима. Сторона защиты обжаловала приговор суда, однако, рассмотрев дело в апелляционном порядке, Севастопольский городской суд оставил судебный акт в части правильности квалификации действий осужденного и меры наказания без изменений.

В 2022 году прокуратурой города Севастополя продолжается работа по противодействию коррупции. В целом, по итогам 2021г город Севастополь

Генеральной Прокуратурой РФ отнесен к регионам с наименьшим уровнем коррупции, наряду с такими регионами как Ингушетия, Хакасия, Алтайский край, Вологодская, Московская, Мурманская и Пензенская области, а также в Санкт-Петербург, и Ямало-Ненецкий автономными округ. Коэффициент преступности в этих субъектах составил от 6,41 до 9,94 правонарушений на 100 000 жителей [4].

2.2 Оценка эффективности противодействия коррупционным проявлениям в г. Севастополе

Оценить эффективность противодействия коррупционным проявлениям в г. Севастополе целесообразно на основе анализа данных социологических исследований, проведенных Правительством Севастополя, а также Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Севастополе (бизнес-омбудсменом).

Сбор оценочной информации производился путем анкетирования граждан в общественных местах г.Севастополя, а также сельских поселениях. Задаваемые респондентам вопросы были сформулированы в форме, представленной в приложении Г.

Кроме того, в феврале 2022г юридическим департаментом Правительства Севастополя проведено социологическое исследование восприятия уровня коррупции в органах местного самоуправления г. Севастополя со стороны бизнеса. В ходе социологических исследований было опрошено 35 человек и получены следующие данные, позволяющие оценить уровень восприятия коррупции. Так на вопрос: «Сталкивались ли вы с необходимостью дачи взятки чиновнику, какого-либо учреждения г. Севастополя в 2021 году?» голоса распределились следующим образом:

- 22 человека – 62,8 % ответили «нет»;
- 10 человек – 28,5 % ответили «да»;

- человек – 8,6 % опрошенных неоднократно сталкивались с подобной необходимостью.

Из лиц столкнувшихся с необходимостью дачи взятки (13 человек), 3 человека – 23% отдали ее деньгами, 10 человек – 77% воспользовались иной возможностью.

В вопросе: «Была ли взятка связана с осуществлением коммерческой деятельности?»: 3 человек (8,6 %) ответили «да», 10 человек (77 %) лиц, столкнувшихся с необходимостью дачи взятки, ответили – «нет». На вопрос: «В какой сфере была дана взятка?», респонденты ответили следующим образом:

- здравоохранение – 14,2 %;
- имущественные и жилищные отношения – 8,5%
- иное – 5,7%

По данным социологического исследования такие сферы деятельности как сельское хозяйство, потребительская сфера, физическая культура и спорт, культура являются наименее коррупциогенными.

Таблица 1 - Сравнительная таблица показателей оценки эффективности мероприятий по противодействию коррупции в г. Севастополе за 2019-2021 годы

Наименование показателя оценки эффективности	% эффективности, 2019 год	% эффективности, 2020 год	% эффективности, 2021 год
Коррупция практически искоренена, имеют место отдельные факты	12%	23%	5%
Мероприятия на должном уровне, коррупция будет искоренена	38%	26%	13%
Мероприятия действенны, уровень коррупции снижается	26,5%	17,5%	15%
Мероприятия проводятся, но их эффективность недостаточна	20%	14%	19%
Проводимые мероприятия малоэффективны	17%	7%	5%

Оценка гражданами результативности мероприятий по противодействию коррупции в г. Севастополе показала, что:

- коррупция практически искоренена: так считает 5 % опрошенных;
- 13 % опрошенных уверены, что мероприятия по искоренению коррупции проводятся на должном уровне и коррупция будет искоренена;
- 15 % говорят о том, что мероприятия действенны, уровень коррупции снижается;
- 19 % опрошенных считают, что эффективность проводимых мероприятий недостаточна;
- 5 % считают, что проводимые мероприятия малоэффективны и не влияют на уровень коррупции.

Таблица 2 - Сравнительная таблица степени доверия граждан к органам местного самоуправления г. Севастополя за 2019 – 2021 годы

Кол-во баллов	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1
Процент от общего количества опрошенных в 2021 году	14,%	5,7%	5,7%	2,8%	8,6%	14,2%	28,5%	14,2%	5,7%	0%
Процент от общего количества опрошенных в 2020 году	23%	18,5%	14%	13,5%	7,5%	8%	8%	3,5%	1%	3%
Процент от общего количества опрошенных в 2019 году	17,5%	15%	13,5%	11,5%	9%	8,5%	5,5%	4,5%	3%	2%

Уровень и оценку (по десятибалльной шкале) степени доверия к органам местного самоуправления Севастополя позволил оценить соответствующий вопрос данной анкеты, где голоса распределились следующим образом:

- 10 баллов – 14,2%
- 9 баллов – 5,7%
- 8 баллов – 5,7%
- 7 баллов – 2,8%
- 6 баллов – 8,6%
- 5 баллов – 14,2%
- 4 балла – 28,5%
- 3 балла – 14,2%
- 2 балла – 5,7%
- 1 балл – 0%

Таким образом, проблема коррупции в органах власти и местного самоуправления в г. Севастополя остается довольно значимой.

Интернет-опрос об уровне коррупции в Севастополе, инициированный командой севастопольского бизнес-омбудсмана Тимофея Смирнова в 2021г, показывает следующие результаты.

Цель исследования – выяснить, насколько высок, по мнению местных бизнесменов, уровень коррупции в городе-герое и что можно сделать, чтобы его понизить.

Средний портрет принявшего участие в опросе получился следующим. Возраст – около 40 лет, сфера деятельности – торговля, это индивидуальный предприниматель, уже более 15 лет ведущий деятельность в Гагаринском или Ленинском муниципальных округах. И, как рассказывает этот средний участник опроса, по роду своей деятельности он часто сталкивается с коррупцией. За такой вариант ответа высказалось почти 68% опрошенных, при том, что никогда не сталкивались со злоупотреблениями людей во власти – только чуть более 13% (Рисунок 3).

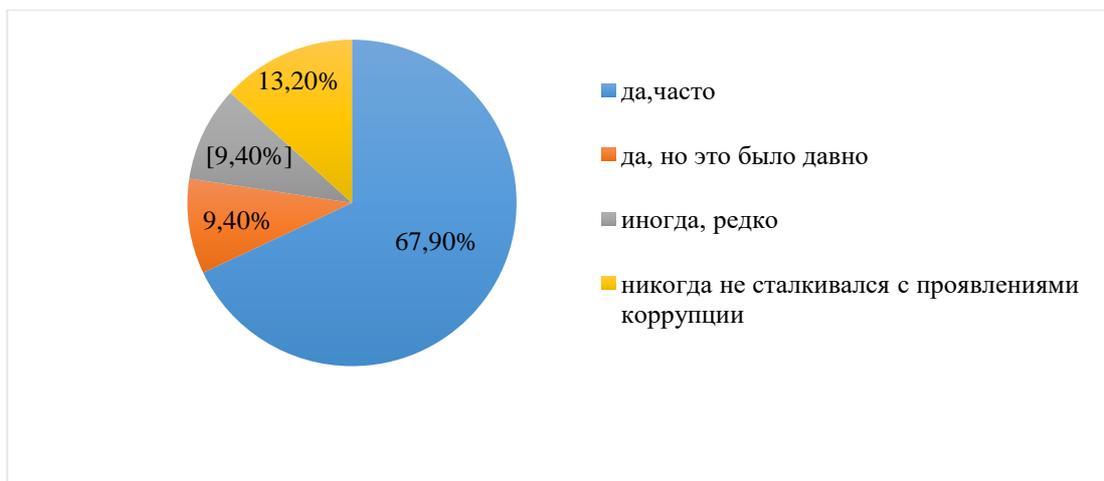


Рисунок 3 – Ответы респондентов на вопрос: «Сталкивались ли Вы с проявлением коррупции при осуществлении предпринимательской деятельности?»

Еще большее количество бизнесменов слышали истории о севастопольских коррупционерах от своих родных или знакомых – почти 74% (а вообще не слышали о случаях коррупции 7,5% опрошенных). 81% опрошенных севастопольцев оценили местный уровень коррупции как «очень высокий». А как «очень низкий» – только около 4%. 64% считают, что он неуклонно повышается все последние пять лет. Около четверти всех опрошенных считают, что уровень коррупции «не меняется» и даже «понижается» (Рисунок 4).

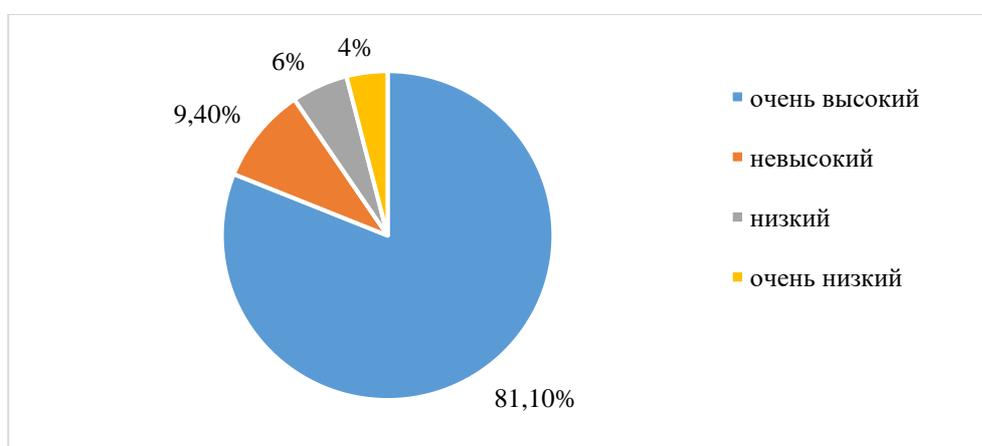


Рисунок 4 – Ответы респондентов на вопрос: «Как Вы считаете, какой уровень коррупции в Севастополе?»

Интересно, хоть и предсказуемо – но большинство сходится во мнении, что самой коррумпированной сферой государственной власти (и ее деятельности) можно назвать «организацию торгов для заключения государственных и муниципальных контрактов», далее по убывающей: «получение разрешений (лицензий) и согласований», «регистрация имущества», «проведение проверок предпринимателей в рамках государственного и муниципального контроля».

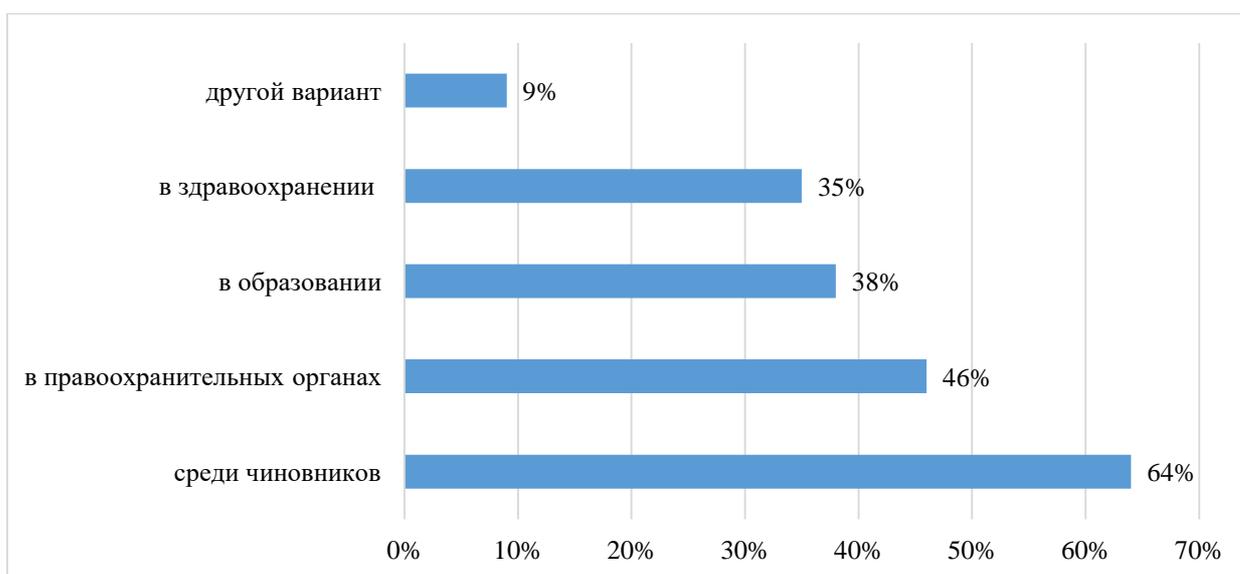


Рисунок 5 – Ответы респондентов на вопрос: «В какой сфере наиболее часто встречается коррупция в повседневной жизни?»

Самыми закоррумпированными органами госвласти опрошенные считают «учреждения и организации, наделенные законом государственными или иными публичными полномочиями» (62%), «региональные органы власти» (42%) и «органы местного самоуправления» (почти 38%) (Рисунок 5).

Почти 74% опрошенных не видят признаков того, что борьба с коррупцией в Севастополе как-то активизируется или развивается. При этом основные причины данного некрасивого и преступного явления социума предприниматели связывают с недостаточным контролем над властью. К коррупции, по мнению севастопольцев, приводят «отсутствие строгого контроля за действиями должностных лиц» (64%) и «отсутствие строго

контроля за доходами и расходами должностных лиц» (58%). А также низкая социальная (другими словами, моральная) ответственность представителей власти, их уверенность, что за содеянное ничего не будет. За «низкий уровень профессиональной этики у должностных лиц» высказалось 45%, за «законодательство, которое позволяет уходить от ответственности за коррупцию» – почти 40%.

Вообще севастопольским бизнесменам кажется, что уровень коррупции можно реально снизить, если ужесточить наказание за доказанные факты по соответствующей уголовной статье. Кроме того, участники опроса считают, что мог бы помочь контроль за движениями финансов должностных лиц – скрупулёзное отслеживание их доходов и расходов, а также членов их семей. Эти и другие меры могут сдержать и снизить проявления коррупции, по мнению 75% опрошенных. Остальные думают, что любые меры бесполезны. Многим не хватает информированности по этой теме. Тех, кому хватает информации – только 17%. Остальным имеющихся сведений недостаточно или то, что есть, они считают бесполезным (Рисунок 6).

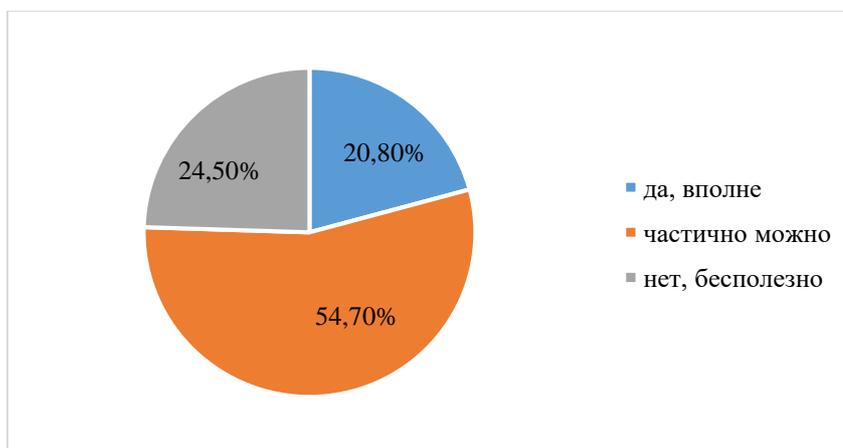


Рисунок 6 – Ответы респондентов на вопрос: «Как Вы считаете, возможно ли с помощью антикоррупционных мер снизить уровень коррупции?»

Сами участвовать в борьбе с коррупцией люди не стремятся. В основном, из-за нежелания создать себе проблем. Предприниматели не готовы даже просто сообщать о фактах злоупотребления властью со стороны

должностных лиц. Только 13% опрошенных обязательно распространят информацию о коррупционном преступлении, если им вдруг станет о нём известно, – в контролирующие органы, в СМИ или выскажутся на площадках в интернете (Рисунок 7).



Рисунок 7 – Ответы респондентов на вопрос: «Если Вы все же решили сообщить о факте коррупции, куда Вы обратитесь в первую очередь?»

Большинство предпринимателей Севастополя считают, что коррупция осталась на прежнем уровне и победить ее нельзя (Рисунок 8).

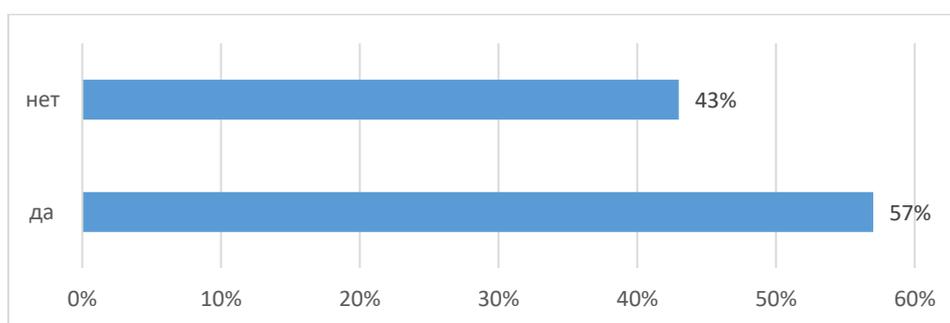


Рисунок 8 – Ответы респондентов на вопрос: «Можно ли победить коррупцию в нашей стране полностью?»

Но некоторые все же считают, что строгость наказания и повышение зарплат могут благотворно повлиять на борьбу с коррупцией (Рисунок 9).



Рисунок 9 – Ответы респондентов на вопрос: «Какие меры, по вашему мнению, помогут в борьбе с коррупцией и эффективнее всего?»

Таким образом, результаты опроса предпринимателей г. Севастополя об уровне коррупции, инициированного командой севастопольского бизнес-омбудсмана, показывают более сложную ситуацию с коррупцией в данном регионе, чем исследования Правительства Севастополя.

С целью изучения практических методов противодействия коррупции, инициируемых органами власти, отдельный социологический опрос, проведенный Правительством Севастополя в феврале 2022г был посвящен работе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг. На сегодняшний день разветвленная система МФЦ в Севастополе обеспечивает оказание широкого спектра услуг, что подтверждает зафиксированная при проведении исследования высокая частота обращений граждан в многофункциональные центры.

По результатам опроса было выявлено, что жители Севастополя считают работу МФЦ эффективной с точки зрения сдерживания коррупционных проявлений, в чем уверен каждый второй респондент (Рисунок 10).

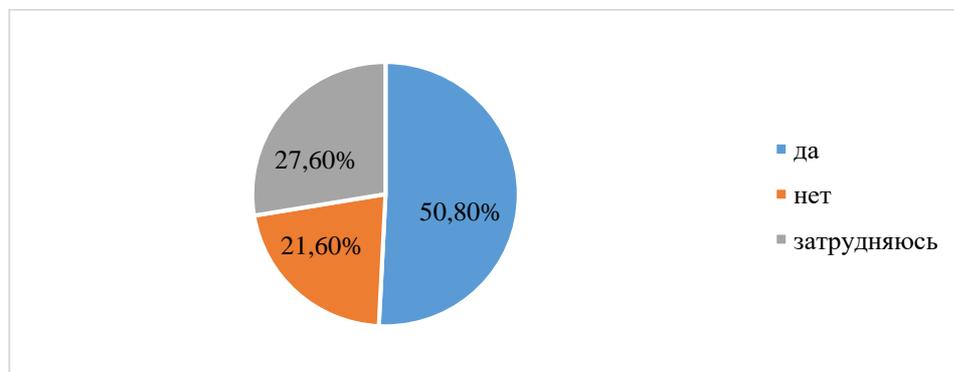


Рисунок 10 – Ответы респондентов на вопрос: «Считаете ли Вы, что МФЦ являются гарантом прозрачности и способствуют снижению уровня коррупции?»

Более четверти участников опроса не имеют четкого мнения об антикоррупционной эффективности МФЦ. Это довольно большая группа респондентов, однако она сформирована, в том числе, за счет тех горожан, которым не доводилось лично обращаться в МФЦ за получением какой-либо услуги.

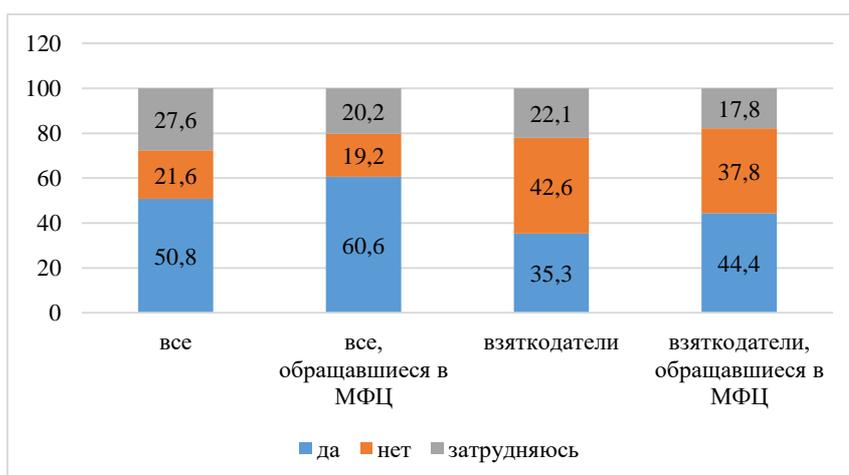


Рисунок 11 – Ответы респондентов на вопрос: «Считаете ли Вы, что МФЦ являются гарантом прозрачности и способствуют снижению уровня коррупции?» (мнение различных групп респондентов)

Обобщив результаты исследований, следует, прежде всего, отметить важный аспект: подавляющее большинство жителей г. Севастополя убеждены, что коррупционная угроза исходит непосредственно от органов власти, которые, по их мнению, сами в той или иной степени «заражены» коррупцией, не в состоянии проводить эффективную антикоррупционную политику. На этом фоне можно выделить положительную тенденцию - стабильное снижение коррупционного охвата и уменьшение доли граждан, готовых к даче взятки при возникновении коррупционной ситуации.

Выводы по второму разделу.

Согласно данным, полученным в ходе опроса, МФЦ оправдали себя и в качестве антикоррупционного инструмента. Более половины всех респондентов убеждены в том, что МФЦ являются гарантом прозрачности и способствуют снижению уровня коррупции. А среди горожан, которые могут делать выводы, основываясь на собственном опыте, этот процент еще выше.

Практически каждый второй респондент, обращавшийся в МФЦ, согласен, что принцип «одного окна» - это действенный метод антикоррупционной борьбы. Результаты социологических исследований показали, что с целью уменьшения коррупционных рисков необходимо продолжать реализацию следующих мероприятий:

- повышать уровень правовой культуры;
- формировать среди муниципальных служащих отрицательное отношение к коррупционным действиям;
- формировать представление о мерах юридической ответственности, которая может применяться в случаях коррупционных правонарушениях;
- обеспечивать постоянное информирование муниципальных служащих о ходе реализации антикоррупционной политики.
- руководителям учреждений провести разъяснительную работу в коллективе в сфере антикоррупционного законодательства.

3 Совершенствование механизма противодействия коррупционным проявлениям

3.1 Направления развития системы противодействия коррупции в РФ

Отсутствие коррупции в определенном социуме – это ориентир, который определяет направление движения антикоррупционных усилий и дает возможность достигать промежуточных целей, это идеальный абсолют, к которому нужно стремиться, но невозможно достичь. Конечно, для широких масс, целью противодействия коррупции в России может быть провозглашено ее окончательное искоренение, но только для более легкого вовлечения в антикоррупционную активность как можно большего количества лиц. Ведь другой подход к цели может уменьшить интерес потенциальных субъектов противодействия коррупции, не обеспечивая должной мотивационной составляющей, необходимой при выполнении столь важной для существования и развития государства задачи. Однако в криминологическом аспекте цель процесса противодействия коррупции иная - это ее минимизация до общественного приемлемого уровня.

Такой подход характерен для стран, избравших вертикальную стратегию противодействия коррупции с быстрым достижением результата (сингапурская или азиатская модель – Сингапур, Япония, Южная Корея, Китайская Народная Республика), последствиями которой является не полная ликвидация коррупции, а достижение определенного приемлемого для власти и общества уровня коррупции [39, с. 23].

В.Д. Малков вполне справедливо отмечает, что коррупция, как социальное явление, не может быть искоренена (ликвидирована) в каком-либо отдельном государстве или на каком-либо конкретном этапе развития социально-политической системы [22, с. 94]. Следовательно, противодействие коррупции – процесс перманентный – сначала он должен быть направлен на

достижение указанной цели, а затем – на сдерживание роста уровня коррупции, недопущение ее выхода за допустимые пределы.

Кроме того, важно не заменять цель процессом, нередко встречающимся в современной теории и практике, и, во избежание лишних дискуссий по поводу определения оптимальных количественно-качественных показателей измерения эффективности и сроков выполнения поставленной задачи, целесообразно цель и промежуточные сроки противодействия коррупции определять как необходимость поступательного улучшения показателей уровня коррупции в России на основе: международных рейтингов авторитетных антикоррупционных организаций; данных внутренних социологических опросов; данных официальной (криминологической) статистики; результатов научных криминологических исследований. Это, возможно, не слишком быстрая, но простая для анализа эффективности работы стратегия, дающая возможность объективно оценивать деятельность государства и общества в сфере противодействия коррупции.

Для анализа вопроса системы противодействия коррупции в России нужно еще раз концентрированно подытожить вышеизложенное в предыдущих разделах: наша национальная проблема - коррупция; общая цель – ее максимальная минимизация; эта цель достигается в процессе противодействия коррупции: в конкретных формах, определяемых субъектами и способами. Сочетание этих субъектов в совместной деятельности, для достижения указанной цели, всем имеющимся набором способов и в разных формах, собственно и создает целостную систему противодействия коррупции в России.

В контексте системы противодействия коррупции М.М. Кинаш обращает внимание на то, что наибольших успехов в этой области достигают те страны, в которых осуществляются взаимосвязанные институциональные, правовые, экономические, культурологические и политические меры, позволяющие контролировать и влиять на криминогенную ситуацию. Однако

в странах переходного экономического типа с низким материальным уровнем жизни борьба с коррупцией подразумевает выбор приоритетов [14, с. 458].

Это очень важная оговорка, которая должна исключать механическое копирование зарубежных доктрин и теорий. Совершенно понятно, что для отечественных реалий зарубежный опыт составляет лишь небольшую часть материала, необходимого при учёте согласования национальной антикоррупционной стратегии, требующей уникального своего рода и особенно творческого подхода.

Соответственно России необходим такой уникальный порядок правового регулирования противодействия коррупции, который выражается в особом сочетании таких юридических средств, как превентивные антикоррупционные механизмы, правила устранения последствий коррупционных правонарушений, система оснований ответственности за коррупционные правонарушения и правонарушения, связанные с коррупцией, и степень строгости правовых последствий этих правонарушений с целью эффективного противодействия коррупции.

Мировой опыт противодействия коррупции показывает, что эффективность любых антикоррупционных механизмов зависит, прежде всего, от системности, обоснованности и прозрачности базовых положений [23, с. 91]. Следовательно, коррупция как системная проблема требует системных подходов к противодействию, которые заключаются в согласованных действиях трех секторов общества: власти, бизнеса и гражданского общества [44, с. 13].

Сегодня, учитывая приумноженный опыт, меры по активному противодействию коррупции чаще всего разделяют на две группы. К первой относят меры по усилению борьбы с коррупционными проявлениями, ко второй - создающие институциональные предпосылки, питающие коррупцию, то есть с признаками потенциальной коррупции, с чиновником, который при определенных условиях может превратиться в коррупционера. Именно поэтому в европейской практике стратегия системного устранения причин

коррупции ориентирована как на противодействие коррупционерам, так и на устранение причин и условий, питающих этот феномен.

Существует взгляд, согласно которому «системообразующим основанием антикоррупционной политики в современных условиях должно стать активное и постоянное противодействие коррупции, основанное на трех главных стратегиях: стратегии-осознания, заключающейся в общем анализе ситуации и выработке антикоррупционной стратегии; антикоррупционное гражданское образование; построении антикоррупционных коалиций; свободном доступе к информации и независимым СМИ; разработке и внедрении антикоррупционных образовательно-просветительских программ и кампаний; стратегии-предупреждения, цель которой – формирование транспарентности органов власти; активное вовлечение институтов гражданского общества в деятельность по предотвращению коррупции; уменьшение вмешательства государства в общественные отношения; принятие кодексов этики для чиновников, предпринимателей; снижение административных барьеров; стратегии-предотвращения, предполагающей формирование сильной и независимой судебной власти; неукоснительное исполнение закона; общественную экспертизу законодательства по поводу наличия коррупционной составляющей; доступность правовой помощи и защиты граждан»[42, с. 131].

Рассматривая коррупцию как системное многоаспектное социально-политическое явление, В.М. Трепак обращает внимание на выработку такого же подхода и разработку действенных антикоррупционных механизмов. Ужесточение только уголовной и административной ответственности за коррупционные деяния не решает эту проблему. В основе антикоррупционных мер есть следующие принципы: признание общественной опасности коррупции; неотвратимость ответственности за совершенные коррупционные деяния; недопустимость слияния властей и бизнеса; недопустимость принятия нормативных актов, допускающих неоднозначное толкование; приоритет

превентивных мер по борьбе с коррупцией; устранение монополии при принятии решений [45, с. 42].

Интересна также идея разработки и внедрения комплексных технологий противодействия коррупции в основных сферах. В частности, В. В. Лунеев считает, что ввиду выявления коррумпированности жилищного строительства, которая влечет за собой внеэкономическое повышение цены на квартиры в Москве (по некоторым данным эта коррупция влечет за собой повышение цен на квартиры в Москве на примерно 30 % - так называемый «коррупционный компонент» цены) или коррумпированности судов следует разрабатывать специализированные программы противодействия коррупции, адаптированные именно для этих сфер, а не вообще. Он исходит из того, что коррупция чрезвычайно приспособлена к особенностям той или иной сферы общественной жизни. И потому меры противодействия, эффективные для противодействия коррупции в одной сфере, могут быть совершенно неэффективными в другой [20, с. 11].

В современных условиях недостатки борьбы с коррупцией вызваны несколькими факторами: несогласованностью и несовершенством антикоррупционного законодательства; неэффективностью работы подразделений предотвращения коррупционных и преступных проявлений органов исполнительной власти; фактическим отсутствием взаимодействия правоохранительных органов и общественных организаций в сфере предотвращения и противодействия коррупции; отсутствием действенных профилактических и просветительских мероприятий среди населения по нетерпимости коррупции [33, с. 265].

Следовательно, только после доктринального, нормативного и общественного согласования объекта, цели и временных промежутков контроля за противодействием коррупции в России можно переходить к следующим этапам процесса. Конечно, этот вывод не может трактоваться как указывающий на необходимость приостановки текущих мер в указанной сфере, которые уже осуществляются. Под следующими этапами процесса

подразумевается только переход от формально-декларативной к качественному противодействию коррупции, а такая обязательно должна включать в себя:

а) в части предотвращения коррупции из-за устранения ее субъективных (внутренних) причин:

- формирование (побуждение к возникновению) политической воли на противодействие коррупции у двух определяющих субъектов: российского народа (общества) и руководства государства;
- повышение правовой культуры граждан, просвещения, образования и т.д. (фактически речь идет о параллельных процессах устранения субъективных причин коррупции у двух комплексных носителей власти: государства (из-за формирования политической воли) и общества (из-за повышения правовой (антикоррупционной) культуры));

б) в части предотвращения коррупции по устранению ее объективных (внешних) причин обычного социально-экономического характера: бедности, безработицы, отсутствия организационно-материального обеспечения органов публичной власти и т.п.;

в) устранение возможностей (условий) совершения коррупционных правонарушений, их предупреждение;

г) выявление совершенных коррупционных правонарушений, коррупционных сетей, организованных преступных схем и групп;

д) привлечение виновных в совершении коррупционных преступлений и других коррупционных действий к уголовной, гражданской, дисциплинарной и административной ответственности. Схематически это можно изобразить так (Рисунок 12)

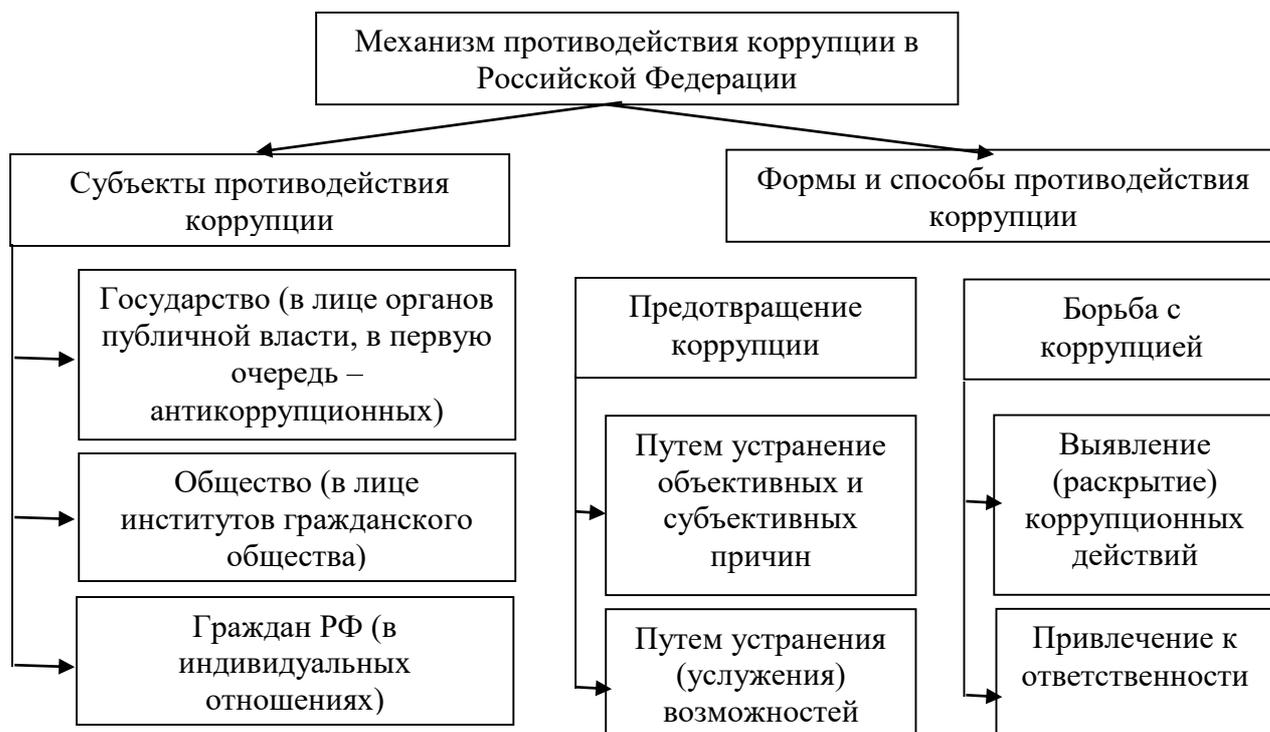


Рисунок 12 – Механизм противодействия коррупции в Российской Федерации [составлено автором]

Титульной (первоочередной и главной) формой противодействия коррупции является ее предотвращение. Эффективность субъектов и способов противодействия коррупции – потенциально самая высокая именно в этой форме. Качественное предотвращение коррупции путем устранения ее причин (условий) и возможностей совершения коррупционных действий закономерно сводит к минимуму необходимость дальнейшей деятельности компетентных субъектов в сфере выявления таких действий и привлечения виновных к ответственности.

Недопущение совершения коррупционных деяний как форма противодействия коррупции в России осуществляется в условиях, когда у потенциального коррупционера есть причины и мотивы для правонарушения, следовательно, возникает проблема создания ситуации, при которой бы у него отсутствовала сама возможность совершить коррупционное деяние. При этом следует выделить два вида следующих предохранительных препятствий:

- прямое отсутствие физической, компетенционной или организационной возможности для совершения коррупционных деяний;
- опосредованное препятствие для совершения коррупционных действий в виде осознание неотвратимости негативных последствий в таких действиях.

На сегодняшний день наиболее перспективными в России способами устранения возможностей для совершения коррупционных действий являются: обеспечение антикоррупционного качества действующего законодательства; развитие механизмов и инструментов электронного декларирования; связанный с этим контроль за незаконным обогащением; продолжение мер по очищению власти с соблюдением конституционных принципов и прав человека.

Принятие ряда новых антикоррупционных правовых актов ознаменовало и новый этап развития противодействия коррупции в России. Однако слишком быстрая их подготовка и принятие не способствовали обоснованности и совершенству норм указанных актов, логичности и согласованности отдельных новелл с положениями ранее действующего законодательства. Эти нормативные акты предусмотрели существенное изменение подходов к противодействию коррупции, введение новых видов ответственности за коррупционные правонарушения, а главное – начали предпосылки для изменения правосознания как правоохранителей, так и граждан РФ по пониманию ими сущности коррупции и общественно опасных последствий. Многие положения этих актов абсолютно новые для отечественной правовой системы, в ряде случаев они конкурируют между собой, создавая существенные проблемы во время их применение на практике. Следовательно, новая антикоррупционная нормативно-правовая база является внутренне противоречивой, содержит ряд юридически необоснованных положений, предусматривает дублирование функций и полномочий антикоррупционных органов [45, с.42].

Проблемы современного этапа создания государства приводят не только к снижению качества законов, но и к их неправильной трактовке и, соответственно, неэффективному применению. Следовательно, существенным фактором, не только влияющим на коррупцию, но и предопределяющим это явление в целом, – является несовершенное законодательство – как специализированно-антикоррупционного, так и общего или отраслевого. Принятие нормативных актов без учета фундаментальных доктринальных наработок, а также очевидное использование законодательного процесса для достижения политико-корпоративных или личных целей являются теми параметрами отечественного нормообразования, которые требуют первоочередной коррекции.

«Нормальным, нормативным регулированием и развитием той или иной сферы деятельности и страны в целом можно считать такое, которое к настоящему периоду зафиксировано в действующих международных документах и соглашениях, планах и программах развития нашей страны, её отдельных отраслей и регионов, в Конституции РФ и принятых на её основе законах, и других нормативных документах» [7, с.39].

Одно из главных требований к антикоррупционному качеству закона состоит в том, что закон должен быть максимально четким в определении границ полномочий органа публичной власти во избежание возможностей чрезмерной дискреции должностного (должностного) лица для совершения коррупционного деяния. [6, с.66].

Первоочередным средством проверки закона (проекта закона) на его соответствие требованиям антикоррупционного качества является антикоррупционная экспертиза нормативных актов. Потенциально антикоррупционная экспертиза в концентрированном виде составляет главный элемент превентивной антикоррупционной политики.

Эффективность оценивания норм законодательных актов на коррупциогенность (антикоррупционной экспертизы) зависит от таких факторов как охват нормативно-правовых актов, проходящих проверку на

наличие коррупциогенных факторов, качество проведения экспертизы, а также учет ее результатов.

В настоящее время в практике реализации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации прослеживаются некоторые проблемы. Прежде всего, следует выделить проблему, связанную с тем, что Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» не содержит прямого определения понятия «антикоррупционная экспертиза», а лишь определяет цель ее реализации, что отрицательно сказывается и на региональном законодательстве. В частности, в различных субъектах Российской Федерации законодательные органы неоднозначно регулируют отношения в области антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Понятие «антикоррупционная экспертиза» не находит своего отражения в большинстве региональных нормативных правовых актов [3, с.10].

Антикоррупционная экспертиза должна применяться относительно максимально широкого круга нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых актов. Однако обеспечить экспертизу для всех нормативных актов, даже на уровне тех, которые принимаются федеральными органами власти, достаточно тяжело, ведь это несколько сотен проектов в год. Кроме того, часть из них принимается как неотложные, а значит, это значительно усложняет работу субъекта антикоррупционной экспертизы. Несмотря на это, все же стоит таким образом организовывать работу экспертов и процедурно ее урегулировать, чтобы охватывать каждый проект нормативно правового акта. В настоящее время это вопрос практически не решен.

Также остается нерешенным вопрос проведения антикоррупционной экспертизы законопроектов, которые готовятся ко второму чтению, после учета предложений депутатов, ведь сами эти предложения могут содержать коррупциогенные факторы. В данном случае речь идет фактически о

дополнительной экспертизе, которая проводится не по всему тексту законопроекта, а только тех норм, по которым вносили изменения.

Следующая проблема реализации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации связана с недостаточным методологическим обеспечением порядка ее проведения со стороны законодательных органов субъектов Российской Федерации. В частности, законодательные органы субъектов Российской Федерации нуждаются в эффективном обеспечении методическими материалами и научными разработками, составляющими значимые правовые инструменты [24, с.117].

Говорить об общественной экспертизе всех нормативно-правовых актов вообще не целесообразно, поскольку такая экспертиза проводится добровольно, по собственной инициативе представителей общественного сектора. Даже те Общественные советы, создание и функционирование которых предусмотрено на законодательном уровне, не обязаны проводить общественную антикоррупционную экспертизу, а только наделяемые таким правом. Следовательно, результат их деятельности зависит от мотивированности и ответственности представителей таких советов. Вместе с тем наличие общественного совета при органе, который уполномочен осуществлять антикоррупционную экспертизу, значительно увеличивает шансы того, что большее количество актов будет проанализировано и оценена общественностью, входящей в состав такого совета.

В юридической практике поднимается также вопрос о внедрении возможности для представления выводов независимых экспертов в устной форме, а также об обязанности субъектов антикоррупционной политики реагировать на такие заявления. В буквальном смысле устное мнение не может приравниваться к экспертному заключению. Однако употребление субъектами антикоррупционной экспертизы мер реагирования на такие заявления способствовало бы повышению эффективности антикоррупционной экспертизы нормативно правовых актов.

Еще одной не менее важной проблемой в исследуемой сфере является качество проведения антикоррупционной экспертизы, которая зависит от профессиональных и человеческих качеств самого эксперта, а также порядка и методологии, которыми он руководствуется в ходе экспертизы нормативных актов и их проектов. Фактически законодательством не урегулированы требования, которым должен отвечать эксперт по проведению антикоррупционной экспертизы, также не предусмотрена ответственность за ненадлежащую оценку им нормативно правовых актов.

Целесообразно закрепить юридическое значение независимой антикоррупционной экспертизы, установив: обязательную независимую экспертизу по некоторым видам проектов правовых документов; обязательное предоставление ответа на любую независимую экспертизу, в частности ту, которая не содержит предложения по устранению коррупциогенных факторов; обязательное информирование о результатах независимой антикоррупционной экспертизы.

Считаем целесообразным введение определенных квалификационных требований к независимым экспертам, в частности рассмотрение вопроса о прохождении ими специального обучения. Такими квалификационными требованиями должны быть научная или практическая специализация по проблемам экономического анализа законодательства, теневой экономики, коррупции и борьбы с ней (опыт анализа нормативных правовых актов); прохождение специального теста во время отбора с анализом правовых актов на коррупциогенность».

М.В Романюк в одном из своих трудов поднимает вопрос, «может ли специалист в области права быть экспертом, уполномоченным на проведение антикоррупционной экспертизы. Но приходит к выводу, что предметом антикоррупционной экспертизы является совсем другой круг общественных отношений, учитывая это не считает возможным отождествлять вывод антикоррупционной экспертизы с заключением эксперта по праву. Это, в свою очередь, обуславливает закрепление статуса эксперта, уполномоченного на

проведение экспертизы нормативно-правовых актов на коррупциогенность в нормах административного законодательства и разработку механизма аккредитации независимых экспертов в кратчайшие сроки [44, с.118].

Порядок аккредитации экспертов уполномоченных на проведение экспертизы нормативно-правовых актов коррупциогенность, должен быть разработан Министерством юстиции РФ на основе порядка и методологии проведения антикоррупционной экспертизы.

По мнению М.В, Романюка, «независимый эксперт должен отвечать следующим требованиям: во-первых, высшее юридическое образование, наличие научной степени, стаж практической, аналитической или управленческой работы не менее 5 лет, обучение/стажировка с целью присвоения квалификации эксперта, не работающих в государственных специализированных учреждениях. Отдельные требования должны быть установлены к юридическому лицу, в том числе общественной организации, уполномоченной на проведение экспертизы нормативно-правовых актов на коррупциогенность, а именно: наличие штатных сотрудников в количестве не менее трех человек, которые отвечают требованиям к физическому лицу-эксперту. Эксперт должен хорошо знать законодательство, уметь пользоваться базами данных, иметь аналитические и языковедческие способности и исследовательские навыки» [44, с.119].

Существует также проблемы стимулирования независимых экспертов актуальна для Российской Федерации, поскольку Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» эта экспертиза воспринимается только как инициативное исследование [26, с.48].

Несмотря на то, что в Российской Федерации аккредитовано более двух тысяч независимых экспертов, уполномоченных проводить антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов, — физических лиц и более трехсот юридических лиц, — лишь немногие из них фактически вовлечены в этот процесс. Свидетельство об аккредитации

лица в качестве независимого антикоррупционного эксперта по нормативным правовым актам и их проектам, выданное Министерством юстиции Российской Федерации, не обязывает аккредитованное лицо осуществлять эту деятельность, а лишь предоставляет ему такое право.

Далеко не все они пользуются этим правом, практически потому, что в настоящее время нет стимулов для проведения этой работы. Часто первоначальный интерес к экспертной деятельности угасает по разным причинам: занятость, рутина, отсутствие мотивации и т. д. В то же время важность и необходимость проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов не вызывает сомнений [18, с.118].

Еще одним нерешенным вопросом остается способ учета выводов антикоррупционной экспертизы. Ведь с одной стороны обнаруженные коррупциогенные факторы должны быть устранены, а с другой выбор способа устранения таких факторов все же следует оставлять за органом, принявшим нормативно правовой акт.

Считаем, что принятие (издание) акта органа государственной власти без рассмотрения заключения антикоррупционной экспертизы по нему является нарушением порядка принятия (издания) нормативно-правовых актов и основанием для признания принятого акта незаконным и недействительным. При этом выводы необязательной, независимой, в том числе, общественной антикоррупционной экспертизы подлежат обязательному рассмотрению органами власти, имеющими непосредственное отношение к разработке, обсуждению или принятию подданного экспертизе акта. Эти же госорганы также должны направлять инициатору экспертизы мотивированный ответ относительно мер, запланированных или принятых для устранения выявленных коррупциогенных факторов. Считаем необходимым принятие специального законопроекта относительно квалификационных требований к экспертам, осуществляющим анализ нормативных актов, что

позволило бы повысить эффективность проведения антикоррупционной экспертизы.

Таким образом, современные проблемы предупреждения коррупции в правотворческой сфере, прежде всего связаны с несовершенством законодательного регулирования антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов. Наблюдается необходимость разрешения проблем реализации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Для реализации этого необходимо проведение дальнейшей работы по совершенствованию данного вида экспертной деятельности на региональном уровне, в соответствии с чем, необходимо:

- закрепить на законодательном уровне (в частности, в ст. 2 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») определение понятия «антикоррупционная экспертиза», что позволит однозначно определить ее сущность также и на региональном уровне;
- определить на законодательном уровне методологическое обеспечение порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации;
- закрепить на законодательном уровне единый механизм правового регулирования организации независимой экспертизы и деятельности независимых экспертов. Необходимо осуществить повышение квалификации и опыта независимых экспертов по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, а также определить на законодательном уровне требования к независимым экспертам, порядок их аккредитации;
- разработать механизм стимулирования независимых антикоррупционных экспертов, которые непосредственно осуществляют деятельность по экспертизе нормативных правовых

- актов и их проектов. Данный механизм должен включать материальные и нематериальные стимулы, что позволит повысить заинтересованность экспертов в результатах своей работы;
- обеспечить прозрачность управления и администрирования, то есть обеспечить максимальную доступность информации, а также разработать и реализовать механизм мониторинга эффективности антикоррупционных процедур;
 - обеспечить обязательность исполнения результатов антикоррупционной экспертизы, иначе эта процедура утрачивает свой смысл. Положение об обязательности рассмотрения результатов антикоррупционной экспертизы должны быть внесены в законодательство. Невыполнение результатов антикоррупционной экспертизы должно являться основанием для обращения в суд;
 - детально урегулировать порядок рассмотрения в суде заявлений уполномоченных органов относительно устранения коррупциогенных факторов в нормативных актах. Для этого необходимо внести в Гражданский процессуальный кодекс России специальную главу, призванную урегулировать данный процесс. В этой главе необходимо установить порядок и сроки рассмотрения заключений требований, составленных в результате проведения антикоррупционных экспертиз.

Активное взаимодействие органов государственного регулирования с общественными организациями и физическими лицами является залогом эффективного социально-правового контроля за коррупционной деятельностью.

Кроме того, для предупреждения коррупции в правотворческой сфере необходимо внедрение комплекса таких модернизационных государственно-управленческих мероприятий: реализации комплекса нормативно-правовых и институциональных мер по обеспечению эффективного функционирования антикоррупционных институтов; разрушение модели коррупционных

отношений в иерархической государственной власти и создание эффективной системы публичной власти, деятельность которой направлена на реализацию задач, возложенных на нее правовыми актами, с высоким уровнем ответственности за коррупционные деяния; обеспечение прозрачности в отношениях между государственным и частным секторами с целью недопущения появления неформальных (скрытых) отношений, популяризация антикоррупционных практик в частном секторе; формирование системы государственного аудита с применением риск-ориентированного подхода, что позволяет предусмотреть возникновение коррупции в органах государственной власти, брать ее под контроль и создавать механизмы непрерывных модернизаций в системе государственного управления; популяризация идеи активного противодействия гражданскому обществу проявлениям коррупции; использование новых технологий и инновационных механизмов в противодействии проявлениям коррупции, стратегическое использование средств коммуникации.

Снижению коррупции в правотворческой деятельности будет способствовать также:

- принятие Избирательного кодекса по пропорциональной избирательной системе с открытыми списками для снижения шансов попадания в парламент лиц из крупного бизнеса, покупающих себе мандат;
- принятие законодательства о лоббировании, чтобы сделать процесс возможного взаимодействия депутатов и лиц из бизнеса прозрачным и урегулированным в соответствии с юридическими нормами;
- введение комплексной политики относительно конфликта интересов среди народных депутатов путем согласования Гражданского кодекса и Федерального закона «О противодействии коррупции» для более четкого разъяснения невозможности депутатами ведения предпринимательской деятельности и наличия корпоративных интересов;

- проведение гражданским обществом мониторинга законодательных инициатив народных депутатов, их взаимосвязей с лицами из бизнеса с целью выявления возможного влияния бизнес интересов на законотворческий процесс.

Таким образом, наиболее важные методы и меры по предотвращению коррупции включают предотвращение злоупотребления властными полномочиями и обеспечение подлинной открытости работы государственных учреждений. Государственная антикоррупционная политика должна быть сосредоточена на формировании и направлении информационных потоков, разъяснительной работе, создании благоприятной коммуникационной среды в пределах страны, открытости общественного мнения, участия членов общества в общественном диалоге. Открытость информации, соответствующая осведомленность общественности обеспечивают характер обратной связи, способствуют осознанному участию граждан в государственном управлении в целом, предоставляют возможности для должной реакции и рационального воздействия общественности на проявления коррупции и способствуют предотвращению этого явления.

3.2 Разработка мероприятий по совершенствованию антикоррупционного механизма в г. Севастополе

Современное состояние по противодействию коррупции в системе государственного управления региональным развитием отмечается необходимостью учета антикоррупционной составляющей при проведении административной реформы, основу которой составляет децентрализация власти. В системе публичного управления коррупция чаще всего может проявляться в сфере лицензирования предпринимательской деятельности, выдачи разного рода разрешительных документов, предоставлении публичных услуг, приватизации объектов государственной собственности, земельных отношений.

С учетом изложенного, считаем важным и необходимым в г. Севастополе разработку региональных планов экономического и социального развития в пределах общегосударственной антикоррупционной стратегии; повышение общественной информированности о праве на пользование государственными услугами и региональными программами, обеспечение функционирования эффективного механизма для подачи жалоб на коррупционные проявления; создание надлежащих внутренних процедур управления в региональных государственных учреждениях; принятие мер в пределах дисциплинарных мер и средств правовой защиты в отношении государственных служащих.

Исходя из проведенного во второй главе работы исследования системы противодействия коррупции в г. Севастополе и выявленных проблем, можно определить следующие меры по усовершенствованию механизма публично-правового противодействия коррупции в условиях регионального развития, включающие:

а) разработку региональных планов экономического и социального развития в пределах общегосударственной антикоррупционной стратегии как особо приоритетные направления;

б) повышение общественной информированности о праве на пользование государственными услугами и региональными программами, обеспечение функционирования эффективного механизма для подачи жалоб на коррупционные проявления;

в) создание надлежащих внутренних процедур управления в региональных государственных учреждениях;

г) принятие мер в рамках региональных государственных учреждений для обеспечения прозрачной отчетности, эффективных дисциплинарных мер и средств правовой защиты в отношении государственных служащих.

Вместе с тем, основным элементом усовершенствования механизма публично-правового противодействия коррупции в условиях регионального развития должно стать общеобязательное декларирование расходов и доходов

всех работников бюджетной сферы. Залогом эффективного публично-правового противодействия коррупции в условиях регионального развития является успешная административная реформа, которая предполагает сбалансирование процессов децентрализации власти и обеспечение выполнения общегосударственных функций публичного управления.

Важным инструментом планирования, осуществления и контроля за исполнением антикоррупционных мер, предусмотренных региональными антикоррупционными программами города Севастополя должна стать дорожная карта публично-правового противодействия коррупции, которая должна базироваться на внедрении национальной антикоррупционной реформы и согласовываться с реформой публичной службы и процессами децентрализации власти в Российской Федерации, а также учитывать принципы и направления регионального развития.

Эффективное публично-правовое противодействие коррупции в условиях развития г. Севастополя как субъекта Российской Федерации, возможна в условиях системности и согласованности влияний в последующих направлениях:

- усовершенствование правового регулирования противодействия коррупции;
- реформа системы общественного управления;
- реформа местного самоуправления и децентрализация власти.

Антикоррупционные меры в области публичного управления развитием г. Севастополя должны быть направлены на проявления коррупции во всех сферах и уровнях. Залогом успеха антикоррупционной деятельности в условиях децентрализации власти должно стать активное участие и поддержка общественности.

Целью Дорожной карты противодействия коррупции является реализация положений антикоррупционного законодательства на региональном уровне, и создание эффективной системы противодействия коррупции на региональном уровне.

Эффективному публично-правовому противодействию коррупции в условиях регионального развития г. Севастополя будет способствовать выделение следующих уровней управленческого воздействия:

- Формирование и реализация региональной антикоррупционной политики;
- Разработка и внедрение системы мер регионального значения, направленных на предупреждение коррупции;
- Обеспечение активной общественной поддержки по выявлению фактов коррупции в системе публичного управления региональным развитием и привлечения виновных к ответственности;
- Формирование максимальной прозрачности и подотчетности в деятельности органов публичного управления региональным развитием.

Вместе с тем, отметим, что дорожная карта публично-правового противодействия коррупции в условиях регионального развития г. Севастополя должна соответствовать направлениям и основам предотвращения коррупции, определенным действующим законодательством.

В условиях децентрализации власти региональный уровень предотвращения коррупции приобретает особое значение, поскольку реформирование системы публичного управления с целью децентрализации предусматривает предоставление органам местной власти больших ресурсов, а потому критически важным становится действенный общественный контроль за деятельности органов регионального управления. Поэтому в г. Севастополе нужно продолжать работу в направлении облегчения доступа общественности к мониторингу и контролю за деятельностью субъектов регионального управления.

По примеру опыта Израиля и Германии, перспективным является создание как на региональном уровне, так в дальнейшем и на уровне всех субъектов РФ, Единого государственного реестра лиц, совершивших коррупционные правонарушения. Предлагаем вносить в данный реестр и

юридических лиц, прибегающих к коррупционным действиям. Внесение такого юридического лица к указанному реестру усилит положительный эффект от внедрения электронных тендерных закупок в государственном секторе и будет содействовать выработке эффективных и реальных антикоррупционных политик в пределах отдельного юридического лица. Ведь юридическое лицо, действительно заботящееся о своей деловой репутации, приложит максимум усилий для того, чтобы не допустить лицо, склонное к коррупции, к управлению или представительству в отношениях с заказчиками государственных закупок. С развитием децентрализации власти в России, количество и вес закупок на региональном и местном уровне значительно возрастет, а потому учет данных, о юридических лицах с коррупционной историей, будет способствовать недопущению их к закупкам в публичном секторе и будет стимулировать поставщиков предотвращать любые проявления коррупции.

Противодействие коррупции является одной из приоритетных задач государственной политики и важнейшим направлением деятельности правоохранительных органов, которым отводится центральное место в реализации антикоррупционного законодательства и обеспечении его соблюдения. В г. Севастополе необходимо усилить выявление, пресечение, предупреждение коррупционных правонарушений (преступлений) и привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности.

Коррупция является латентным видом правонарушения, поэтому большинство ее фактов остаются без внимания правоохранительных органов не только в г. Севастополе, но и в целом по РФ. Граждане не обращаются с жалобами, поскольку опасаются за свою жизнь, здоровье или возможность потерять работу. Таким образом, для обеспечения системного получения информации о фактах коррупции, следует предоставить возможность гражданам обратиться в правоохранительные органы и общественные организации, не разоблачая личность заявителя. В этом случае использование

всемирной сети Интернет становится не последним средством в противодействии коррупции.

Следует согласиться с мнением М.И. Ануфриева, который отмечает, что для повышения авторитета органов внутренних дел и улучшения партнерства с населением целесообразно создать сайты МВД с освещением путеводителей и советов по: личной безопасности граждан; защите детей и пожилых людей от преступных посягательств; проявлений расизма, наркомании и алкоголизма; простые советы о том, как сделать безопасными свой дом и сад; практические советы по защите автотранспорта, мобильного телефона, компьютерного оборудования и офиса; предотвращения вооруженного ограбления; объяснения относительно вмешательства полиции в домашних ссоры или насилие; прав потребителей и предупреждению преступности [1., с.88].

Сегодня органы внутренних дел активно используют Интернет-ресурсы для освещения результатов своей деятельности, а также предоставления гражданам информации о состоянии оперативной обстановки в регионах и государстве в целом. Об этом свидетельствует наличие официальных сайтов территориальных отделений, а также сайта Министерства.

Анализируя официальный сайт Управления МВД России по г. Севастополю, следует отметить в его структуре разделы «Борьба с коррупцией», в котором предоставляется информация о выявленных и предотвращённых коррупционных преступлениях, а также отдельный раздел «Противодействие коррупции», который содержит информацию о нормативно-правовом регулировании в сфере противодействия коррупции, антикоррупционной экспертизе, методические материалы, отчеты о ходе реализации Управления МВД России по г. Севастополю мероприятий по противодействию коррупции, ю и пр. Наряду с этим в структуре данного раздела имеется подраздел «Обратная связь для сообщений о фактах коррупции», который указывает на возможность подачи письма в МВД в электронной форме, где в соответствии со структурой обращения необходимо

заполнить бланк с данными, главными из которых являются фамилия, имя, почтовый ящик, тип (предложение, сообщения, замечания, вопросы) и текст сообщения. В разделе указано, что без ответа остаются сообщения, в которых не указаны перечисленные выше данные заявителя, следовательно, подать заявление о факте коррупции в анонимной форме нет возможности. При этом отсутствует раздел «Результаты рассмотрения обращений». Анонимно сообщить о коррупционном преступлении фактически можно только по телефонам доверия. Анонимные обращения рассматриваются только в случае, если в них содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, при этом ответ на анонимное обращение не дается.

Следует отметить, что использование современных информационных систем активно осуществляется в деятельности как правоохранительных органов, так и антикоррупционных общественных организаций (например, такой как Межрегиональная общественная организация развития антикоррупционных программ “Общественный антикоррупционный комитет”, который ставит перед собой целью участие в построении современной демократической модели государства через формирование антикоррупционных барьеров, что особенно важно в связи с проводимой в настоящее время административной реформой).

Вместе с этим такая деятельность является односторонней и не позволяет реально отследить информационный поток обращений граждан, пострадавших от последствий коррупционных деяний, поскольку одни из них обращаются непосредственно в правоохранительные органы, а другие лишь предоставляют информацию антикоррупционным общественным организациям. Такая ситуация приводит к отсутствию мониторинга за реализацией предоставленной информации о совершенных коррупционных действиях.

На наш взгляд, для осуществления бинарного мониторинга и поддержания тесных взаимоотношений между общественными организациями и органами внутренних дел целесообразно создавать совместные региональные и всероссийские антикоррупционные Интернет-сайты, главной целью которых стало бы прежде всего получения жалоб от граждан о коррупционных правонарушениях, отчетности о реализации предоставленной информации, а также просвещение граждан о выявленных фактах коррупции и их юридических последствиях.

При работе во всемирной сети каждый гражданин, зная адрес такого сайта может посетить его и в случае возникновения ситуации коррупционного содержания направить обращение. Учитывая принципы конфиденциальности при обращении, на наш взгляд, структура жалобы (обращения) должна включать следующие разделы:

- вид коррупционного деяния, где указываются возможные коррупционные проявления со стороны чиновников. Данный раздел заявления имеет информационное значение для лица заявителя, что позволяет определить вид коррупционного деяния в соответствии с действующим законодательством (административного или уголовного);
- факт совершения коррупционного деяния. В этом разделе лицо-заявитель должна подробно описать событие и факт коррупционного деяния, о котором ей стало известно. Этот раздел позволяет раскрыть всю сущность произошедшего, с указанием лиц и подробностей;
- имя (псевдоним) и контактный телефон по желанию лица заявителя. Этот раздел заполняется лицом с целью получения в дальнейшем, при необходимости, дополнительной информации или результатов по обращению;
- почтовый ящик. Указывается заявителем для получения сведений о результатах реализации полученной информации о факте коррупции.

После заполнения всех указанных разделов обращение направляется на соответствующую адрес электронной почты, должна быть доступной как для членов общественной организации, так и органов внутренних дел. Наличие общего Интернет-сайта позволит одновременно и общественным организациям, и органам внутренних дел реагировать на событие, а также осуществлять взаимный контроль в отношении друг друга о проведенной работе.

Наряду с использованием Интернет-ресурсов одним из основных видов деятельности по повышению информационного обеспечения взаимодействия является издание совместных антикоррупционных газет и журналов, где бы публиковались отчеты о результатах совместной деятельности, выступления руководителей общественных организаций и ОВД, научные достижения, проекты совместных законопроектов. Сегодня печатные средства массовой информации являются наиболее популярными среди населения, что вызвано прежде всего их доступностью. Поэтому учреждение совместного печатного средства массовой информации является главной задачей на пути к обеспечению принципа гласности по информированию общественности об успехах и достижениях в антикоррупционной деятельности.

С целью обеспечения открытости и прозрачности деятельности органов исполнительной власти, а также предоставление правовой помощи населению, которое столкнулось с фактами коррупционных проявлений, на наш взгляд, целесообразно проведение совместных телефонных «горячих линий» на тему: «Консолидация усилий общества и правоохранительных органов в противодействии коррупции». Это позволит гражданам непосредственно в прямом эфире по радио или телевидению обратиться к представителям общественных организаций и органов внутренних дел с конкретными вопросами и получить обстоятельный ответ по сложившейся ситуации. Такие меры позволят повысить уровень доверия к полиции, а также подчеркнуть важность деятельности антикоррупционных общественных организаций. Подобные прямые линии должны стать традиционными.

Вместе с тем на базе общественных организаций следует создавать единый общероссийский информационный центр по вопросам противодействия коррупции, которые работали бы в режиме постоянной антикоррупционной телефонной линии. Телефонная линия должна иметь несложный номер и быть бесплатной для граждан на всей территории России. Операторы «горячей линии» будут давать краткие ответы на стандартные вопросы, информацию о государственных органах и их «горячие линии», а также контактную информацию об общественных организациях, оказывающих юридические услуги на местном уровне. В случае возникновения более сложной ситуации операторы переадресовывать звонки на один из указанных ресурсов ОВД, где специалисты будут оказывать юридически обоснованные ответы на вопросы, которые возникли у граждан, столкнувшихся с коррупционными проявлениями. Такой вид работы позволит наладить более тесное взаимодействие общественных институтов с полицией по противодействию коррупции, а также позволит следить за дальнейшим развитием дел лиц, которые обращались в информационные центры.

С целью информирования граждан о номере телефонной горячей линии необходимо проводить рекламно-промо кампании путем размещения информации на билбордах и в общественном транспорте. Каждые два-три месяца, на наш взгляд, необходимо опубликовывать отчет о ходе реализации данного проекта в средствах массовой информации.

Необходимым условием обеспечения работы органов внутренних дел по проведению совместных антикоррупционных мероприятий с общественными организациями является введение в деятельность каждого из привлеченных к такой работе подразделений системы отчетности о проведенных мероприятиях и их результатов. Это позволит учитывать эффективность работы ОВД и целесообразность проведения взаимодействия в определенном направлении. Оставление без внимания и контроля со стороны руководства ОВД такого вида деятельности позволит игнорировать ее, в лучшем случае - подходить к ней формально.

Одним из главных направлений улучшения уровня взаимоотношений является введение рейтинговой шкалы оценивания со стороны МВД по активности общественных организаций, действующих в сфере противодействия коррупции, и стимулирование деятельности наиболее активных. Определение наиболее активной организации, на наш взгляд, целесообразно проводить ежегодно по следующим критериям: соотношение количества запланированных и проведенных совместных антикоррупционных мероприятий и их результаты; реализация государственных и партнерских программ антикоррупционной направленности; активность организации по освещению фактов коррупции через СМИ; участие в нормативно-проектной работе.

Порядок поощрения общественных объединений правоохранительной направленности определен Федеральным законом от 02.04.2014 N 44-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об участии граждан в охране общественного порядка», в соответствии с которым за активное участие в обеспечении охраны общественного порядка члены общественного формирования по охране общественного порядка поощряются ОВД, другими органами исполнительной власти и органами местного самоуправления путем объявления благодарности или выдачи ценного подарка или денежного вознаграждения.

По нашему мнению, публичное поощрение наиболее активных общественных организаций (а не только народных дружинников и внештатных сотрудников полиции) позволит подчеркнуть перед обществом важность противодействия коррупции, а также будет побуждать другие организации к активным действиям.

Еще одним способом улучшения партнерских отношений органов внутренних дел и общественных организаций в сфере противодействия коррупции, на наш взгляд, является участие работников ОВД в работе антикоррупционных общественных приемных, создаваемых общественными организациями для помощи гражданам, столкнувшимся с проявлениями коррупции в органах публичной власти.

Среди услуг, оказываемых общественной приемной, следует назвать следующие:

- консультационная помощь гражданам (бесплатные юридические консультации гражданам в сфере противодействия коррупции и чрезмерной бюрократии; оказание посильной помощи гражданам в сборе и подготовке необходимых документов и материалов по коррупционным делам, обеспечение при необходимости юридического сопровождения дел граждан в судах и т.д.);
- информационно-просветительская деятельность (издание информационных материалов, проведение тренингов, семинаров для граждан по вопросам их прав и обязанностей при взаимодействии с властью, организацию и проведение встреч, круглых столов по обсуждению отдельных тем и т.д.).

На наш взгляд, участие опытных работников ОВД в работе общественных приемных позволит более содержательно и основательно осуществлять консультирование граждан, столкнулись с фактами коррупционных проявлений, а также оказать помощь в сборе необходимых документов и материалов для обращения в соответствующие правоохранительные органы и специальные подразделения полиции, противодействующие коррупции и взяточничеству.

Разглашение сведений об участии работников ОВД в общественных приемных перед гражданами, которые обращаются в приемных, необязательно. Эта мера должна способствовать повышению правового сознания граждан, ориентации граждан в ситуациях коррупционного содержания, определение оптимального поведения в случаях провокаций на получение вознаграждения и выгоды со стороны государственных служащих в отношении граждан. На наш взгляд, только опытный оперативный работник полиции сможет предоставить профессиональную консультацию по конкретной ситуации. Предоставление возможности осуществлять такую работу в общественных приемных является способом преодоления

психологического барьера, который возникает у граждан при обращении непосредственно в ОВД. Вместе с этим со стороны общественных организаций будет осуществляться общественный контроль за деятельностью ОВД и объективностью предоставления профессиональной помощи пострадавшим от коррупционных действий гражданам.

Таким образом, совершенствованию механизма противодействия коррупции в государственном управлении развитием г. Севастополя как субъекты РФ будет способствовать разработка дорожных карт противодействия коррупции на всех уровнях регионального управления (с соответствующей степенью обобщения), что будет обеспечивать создание системного воздействия на коррупцию в системе публичного управления региональным развитием. Особенностью дорожной карты противодействия коррупции на региональном уровне станет учет влияния и обеспечения взаимодействия реформ территориальной организации власти, государственной службы и службы в органах местного самоуправления с противодействием коррупции в условиях регионального развития.

Перспективным является создание как на региональном уровне, так в дальнейшем и на уровне всех субъектов РФ, Единого государственного реестра лиц, совершивших коррупционные правонарушения. Предлагаем вносить в данный реестр и юридических лиц, прибегающих к коррупционным действиям. Внесение такого юридического лица к указанному реестру усилит положительный эффект от внедрения электронных тендерных закупок в государственном секторе и будет содействовать выработке эффективных и реальных антикоррупционных политик в пределах отдельного юридического лица.

Современное состояние участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции характеризуется усилением тенденции привлечения институтов гражданского общества к государственному управлению, особенно на региональном уровне.

Выводы по третьему разделу

Для усовершенствования антикоррупционного механизма в г. Севастополе целесообразно рекомендовать следующие направления взаимодействия субъектов публичного администрирования с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции: привлечение институтов гражданского общества к выработке и реализации политики предотвращения и противодействия коррупции в системе публичного управления региональным развитием; привлечение институтов гражданского общества к антикоррупционной экспертизе программ публичного управления региональным развитием; привлечение общественности к контролю за использованием ресурсов, предназначенных для формирования и внедрения соответствующих программ противодействия коррупции в системе публичного управления региональным развитием; формирование общественной позиции поддержки и содействие органам регионального управления по противодействию коррупции в системе публичного управления региональным развитием.

Еще одним способом улучшения партнерских отношений органов власти, органов внутренних дел и общественных организаций в сфере противодействия коррупции, на наш взгляд, является создание антикоррупционных общественных приемных под руководством общественных организаций для помощи гражданам, столкнувшимся с проявлениями коррупции в органах публичной власти при активном участии работников ОВД в их работе. С целью обеспечения открытости и прозрачности деятельности органов исполнительной власти, а также предоставление правовой помощи населению, которое столкнулось с фактами коррупционных проявлений, на наш взгляд, целесообразно проведение совместных телефонных «горячих линий».

Для осуществления бинарного мониторинга и поддержания тесных взаимоотношений между общественными организациями и органами внутренних дел целесообразно создавать совместные региональные и всероссийские антикоррупционные Интернет-сайты

Одним из главных направлений улучшения уровня взаимоотношений является введение рейтинговой шкалы оценивания со стороны МВД по активности общественных организаций, действующих в сфере противодействия коррупции, и стимулирование деятельности наиболее активных.

Заключение

По результатам проведенного исследования целесообразно сформулировать следующие выводы и рекомендации.

Коррупция является одной из наиболее острых проблем сегодняшнего дня и уже давно переросла в наиболее серьезную внутреннюю угрозу национальной безопасности России, однако, ни действующие нормативно-правовые акты, ни научная доктрина не дают возможности прийти к согласию по однозначному ответу на вопрос определения понятия коррупции. В работе предложено авторское определение: «коррупция представляет собой комплексное, укорененное, массовое, системное общественно опасное явление, обусловленное политическими, экономическими, социально-психологическими и другими факторами, которое заключается в противоправном использовании публично-властных полномочий и возможностей, собственного положения, статуса или авторитета в личных корыстно-эгоистических интересах в целях обогащения или получения другого рода преференции для себя или других лиц за счет государства или его граждан, удовлетворения частных интересов, а также в побуждении к такому использованию или содействию ему». По сути коррупция является своеобразным способом конвертации публично-властных полномочий и возможностей в неправомерную выгоду.

Основными причинами существования масштабной коррупции в России являются: криминализация большого числа политической элиты; традиционное отсутствие политической воли по борьбе с коррупцией; правовой нигилизм населения и традиционное толерантное отношение к коррупции; отсутствие практики строгого наказания чиновников, виновных в коррупционных преступлениях; прогрессирующий стремительный количественный рост чиновничества как кадровой базы коррупции; разрастание теневой экономики и накопления огромных незаконных доходов, значительная часть которых направляется на финансирование коррупционной

деятельности; неэффективность и непрозрачность деятельности органов государственной власти; отсутствие эффективных систем судопроизводства и правопорядка; чрезвычайная разветвленность разрешительно-регуляторной системы.

Развитию коррупции способствуют нормы правовых актов, разработанные с нарушением правил и приёмов юридической техники. Нормативным актам РФ часто присущи значительные недостатки текстовой формы (неточность, несоответствие понятий, применяемых в тексте), а также логические противоречия. В современных условиях недостатки борьбы с коррупцией в системе государственной службы вызваны несколькими факторами: несогласованностью и несовершенством антикоррупционного законодательства; неэффективностью работы подразделений предотвращения коррупционных и преступных проявлений органов исполнительной власти; фактическим отсутствием взаимодействия правоохранительных органов и общественных организаций в сфере предотвращения и противодействия коррупции; отсутствием действенных профилактических и просветительских мероприятий среди населения по нетерпимости коррупции.

К основным факторам, способствующим коррупционным проявлениям и теневому лоббированию в сфере нормотворчества следует отнести следующие: отсутствие полной и достоверной информации о субъектах, оказывающих влияние на содержание принимаемых парламентом решений; недостаточный уровень прозрачности деятельности парламентских комитетов; неопределенность способов привлечения заинтересованных субъектов в процесс принятия парламентом решений; нерешенность проблемы конфликта интересов в депутатской деятельности.

Современные проблемы предупреждения коррупции в системе государственной службы, прежде всего связаны с несовершенством законодательного регулирования антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов. Наблюдается необходимость разрешения проблем реализации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов

субъектов Российской Федерации. Для реализации этого необходимо проведение дальнейшей работы по совершенствованию данного вида экспертной деятельности на региональном уровне, в соответствии с чем, необходимо:

- закрепить на законодательном уровне (в частности, в ст. 2 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») определение понятия «антикоррупционная экспертиза», что позволит однозначно определить ее сущность также и на региональном уровне;
- определить на законодательном уровне методологическое обеспечение порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации;
- закрепить на законодательном уровне единый механизм правового регулирования организации независимой экспертизы и деятельности независимых экспертов;
- разработать механизм стимулирования независимых антикоррупционных экспертов, которые непосредственно осуществляют деятельность по экспертизе нормативных правовых актов и их проектов;
- обеспечить прозрачность управления и администрирования, то есть обеспечить максимальную доступность информации, а также разработать и реализовать механизм мониторинга эффективности антикоррупционных процедур;
- обеспечить обязательность исполнения результатов антикоррупционной экспертизы, иначе эта процедура утрачивает свой смысл. Положение об обязательности рассмотрения результатов антикоррупционной экспертизы должны быть внесены в законодательство. Невыполнение результатов антикоррупционной экспертизы должно являться основанием для обращения в суд;

- детально урегулировать порядок рассмотрения в суде заявлений уполномоченных органов относительно устранения коррупциогенных факторов в нормативных актах.

Снижению коррупции в системе государственной службы будет способствовать также:

- принятие Избирательного кодекса по пропорциональной избирательной системе с открытыми списками для снижения шансов попадания в парламент лиц из крупного бизнеса, покупающих себе мандат;
- принятие законодательства о лоббировании, чтобы сделать процесс возможного взаимодействия депутатов и лиц из бизнеса прозрачным и урегулированным в соответствии с юридическими нормами;
- введение комплексной политики относительно конфликта интересов среди народных депутатов путем согласования Гражданского кодекса и Федерального закона «О противодействии коррупции» для более четкого разъяснения невозможности депутатами ведения предпринимательской деятельности и наличия корпоративных интересов;
- проведение гражданским обществом мониторинга законодательных инициатив народных депутатов, их взаимосвязей с лицами из бизнеса с целью выявления возможного влияния бизнес интересов на законотворческий процесс.

Исследование системы противодействия коррупции в г. Севастополе позволило, прежде всего, отметить важный аспект: подавляющее большинство жителей г. Севастополя убеждены, что коррупционная угроза исходит непосредственно от органов власти, которые, по их мнению, сами в той или иной степени «заражены» коррупцией, не в состоянии проводить эффективную антикоррупционную политику. На этом фоне можно выделить положительную тенденцию - стабильное снижение коррупционного охвата и

уменьшение доли граждан, готовых к даче взятки при возникновении коррупционной ситуации.

Согласно данным, полученным в ходе опроса, МФЦ оправдали себя и в качестве антикоррупционного инструмента. Более половины всех респондентов убеждены в том, что МФЦ являются гарантом прозрачности и способствуют снижению уровня коррупции. А среди горожан, которые могут делать выводы, основываясь на собственном опыте, этот процент еще выше. Практически каждый второй респондент, обращавшийся в МФЦ, согласен, что принцип «одного окна» - это действенный метод антикоррупционной борьбы.

Результаты социологических исследований показали, что с целью уменьшения коррупционных рисков необходимо продолжать реализацию следующих мероприятий:

- повышать уровень правовой культуры;
- формировать среди муниципальных служащих отрицательное отношение к коррупционным действиям;
- формировать представление о мерах юридической ответственности, которая может применяться в случаях коррупционных правонарушений;
- обеспечивать постоянное информирование муниципальных служащих о ходе реализации антикоррупционной политики.
- руководителям учреждений, указанных гражданами, уделить особое внимание на результаты проведенного анкетирования и провести разъяснительную работу в коллективе в сфере антикоррупционного законодательства с изготовлением и размещением листовок антикоррупционной направленности.

Совершенствованию механизма противодействия коррупции в государственном управлении развитием г. Севастополя как субъекты РФ будет способствовать разработка дорожных карт противодействия коррупции на всех уровнях регионального управления (с соответствующей степенью обобщения), что будет обеспечивать создание системного воздействия на

коррупцию в системе публичного управления региональным развитием. Особенностью дорожной карты противодействия коррупции на региональном уровне станет учет влияния и обеспечения взаимодействия реформ территориальной организации власти, государственной службы и службы в органах местного самоуправления с противодействием коррупции в условиях регионального развития.

Перспективным является создание как на региональном уровне, так в дальнейшем и на уровне всех субъектов РФ, Единого государственного реестра лиц, совершивших коррупционные правонарушения. Предлагаем вносить в данный реестр и юридических лиц, прибегающих к коррупционным действиям. Внесение такого юридического лица к указанному реестру усилит положительный эффект от внедрения электронных тендерных закупок в государственном секторе и будет содействовать выработке эффективных и реальных антикоррупционных политик в пределах отдельного юридического лица.

Современное состояние участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции характеризуется усилением тенденции привлечения институтов гражданского общества к государственному управлению, особенно на региональном уровне. Для усовершенствования антикоррупционного механизма в г. Севастополе целесообразно рекомендовать следующие направления взаимодействия субъектов публичного администрирования с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции: привлечение институтов гражданского общества к выработке и реализации политики предотвращения и противодействия коррупции в системе публичного управления региональным развитием; привлечение институтов гражданского общества к антикоррупционной экспертизе программ публичного управления региональным развитием; привлечение общественности к контролю за использованием ресурсов, предназначенных для формирования и внедрения соответствующих программ противодействия коррупции в системе

публичного управления региональным развитием; формирование общественной позиции поддержки и содействие органам регионального управления по противодействию коррупции в системе публичного управления региональным развитием.

Еще одним способом улучшения партнерских отношений органов власти, органов внутренних дел и общественных организаций в сфере противодействия коррупции, на наш взгляд, является создание антикоррупционных общественных приемных под руководством общественных организаций для помощи гражданам, столкнувшимся с проявлениями коррупции в органах публичной власти при активном участии работников ОВД в их работе. С целью обеспечения открытости и прозрачности деятельности органов исполнительной власти, а также предоставление правовой помощи населению, которое столкнулось с фактами коррупционных проявлений, на наш взгляд, целесообразно проведение совместных телефонных «горячих линий».

Для осуществления бинарного мониторинга и поддержания тесных взаимоотношений между общественными организациями и органами внутренних дел целесообразно создавать совместные региональные и всероссийские антикоррупционные Интернет-сайты

Одним из главных направлений улучшения уровня взаимоотношений является введение рейтинговой шкалы оценивания со стороны МВД по активности общественных организаций, действующих в сфере противодействия коррупции, и стимулирование деятельности наиболее активных.

Таким образом, наиболее важные методы и меры по предотвращению коррупции включают предотвращение злоупотребления властными полномочиями и обеспечение подлинной открытости работы государственных учреждений. Государственная антикоррупционная политика должна быть сосредоточена на формировании и направлении информационных потоков, разъяснительной работе, создании благоприятной

коммуникационной среды в пределах страны, открытости общественного мнения, участия членов общества в общественном диалоге. Открытость информации, соответствующая осведомленность общественности обеспечивают характер обратной связи, способствуют осознанному участию граждан в государственном управлении в целом, предоставляют возможности для должной реакции и рационального воздействия общественности на проявления коррупции и способствуют предотвращению этого явления. Решение правовых проблем коррупции в системе государственной службы позволит повысить эффективность применения нормативных актов, исключит возможность злоупотребления законодательством, предотвратит затраты на работу по разрешению правовых коллизий, повысит доверие общества к органам власти в целом.

Список используемых источников

1. Бачинская И. С. Детерминанты коррупции в России, или почему государственные служащие вовлечены в коррупционный процесс // Эффективность государственного управления. - 2022. - Вып. 32. - С. 377-382.
2. Бесчастный В.М. Коррупция как социально-политический феномен // В.М. Бесчастный // Право и Безопасность. - 2020. - № 4. - С. 141-148
3. Волощенко А. В. Коррупция: исторические истоки и современные проявления // Экономическая теория и история экономической мысли. - 2021. - №3(165). - С. 8–16.
4. Генпрокуратура назвала регионы с наибольшим и наименьшим уровнем коррупции [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/society/news/2020/06/18/832897-regioni-s-naibolshim-i-naimenshim-urovнем-korruptsii> (дата обращения 17.06.2022)
5. Головкин Б. М. Механизм предотвращения коррупции / Б. М. Головкин // Вестник Новосибирского гос. унта. Сер. Социально-экономические науки. – 2021. – Том 4. – № 1. – С. 136–151
6. Ерофеев, Г. И. Региональное правовое регулирование антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов / Г. И. Ерофеев // Академический вестник. — 2020. — № 2. — С. 65–69.
7. Зайцев В.А. Об определении понятия «коррупция». Актуальные проблемы применения уголовного законодательства / В.А. Зайцев // Вестник Барнаульского юридического института. - 2020. - № 5– С.37-42
8. Закон города Севастополя от 05.08.2014 года № 53-ЗС «О муниципальной службе в городе Севастополе» (принят Законодательным Собранием г. Севастополя 22.07.2014) [Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <https://sevzakon.ru/view/laws/bank/>(дата обращения 17.06.2022)
9. Закон города Севастополя от 05.08.2014 года № 53-ЗС «О муниципальной службе в городе Севастополе» [Электронный ресурс].

Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <https://sevzakon.ru/view/laws/bank/>(дата обращения 03.05.2022)

10. Закон города Севастополя от 11 июня 2014 года № 30-ЗС "О противодействии коррупции в городе Севастополе"[Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <https://sevzakon.ru/view/laws/bank/>(дата обращения 03.05.2022)

11. Закон города Севастополя от 14.04.2014 № 1-ЗС «Устав города Севастополя» (принят Законодательным Собранием г. Севастополя 11.04..2014) [Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <https://sevzakon.ru/view/laws/bank/>(дата обращения 17.06.2022)

12. Закон города Севастополя от 29.12.2016 № 314-ЗС «О наделении органов местного самоуправления в городе Севастополе отдельными государственными полномочиями города Севастополя» (с изменениями на 28 декабря 2020 года) [Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <https://sevzakon.ru/view/laws/bank/>(дата обращения 17.06.2022)

13. Закон города Севастополя от 30.12.2014 № 102-ЗС «О местном самоуправлении в городе Севастополе» (принят Законодательным Собранием г. Севастополя 30.12.2014) [Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <https://sevzakon.ru/view/laws/bank/>(дата обращения 17.06.2022)

14. Кинаш М.М. Коррупция как социальное негативное явление // Форум права. - 2021. - №4. - С. 458-463.

15. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 16.04.2022) // Собрание законодательства РФ. - 2002.- №1. - Ст. 1.

16. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе

общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. - от 25 декабря 1993 г. - № 237.

17. Кузьменко М.А. О коррупции в Севастополе [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://ruinform.com/page/io-prokurora-sevastopolja-rasskazal-ob-borbe-s-korrupciej> (дата обращения 17.06.2022)

18. Левчук А. А. Понятие, сущность коррупции и коррупционных правонарушений//Юридический бюллетень. - 2019. - Вып. 9. - С. 171-177.

19. Литвинова Ю. И. Правовые формы институционализации антикоррупционной политики в российской государственности: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2019. – 30 с.

20. Лунеев В. В. География организованной преступности и коррупции в России / В. В. Лунеев //Организованная преступность и коррупция: исследования, обзоры, информация: социально-правовой альманах. Екатеринбург: ИИТЦ «Зерцало-Урал», 2020. - Вып. 3. - С. 5-15

21. Луценко М. М., Щербина Л. И. Коррупция в России: современное состояние и проблемы противодействия// Научный вестник Международного гуманитарного университета. - Серия: Юриспруденция. 2020. - Вып.15(2). - С. 142-145.

22. Малков В.Д. Криминология: Учебник для вузов / Под ред. проф. В.Д. Малкова. 27е изд., перераб. и доп. - М.: АО «Юстицинформ», 2020. – 520с.

23. Мартынов Д. Ю., Обушная Н. И. Феномен коррупции в системе публичного управления: теоретические аспекты научного дискурса //Государственное управление: усовершенствование и развитие. - 2020. №8. – С.17-20

24. Меликов Э.М. Детерминанты коррупции // Наука и современность: сб. материалов I Междунар. науч.-практ. конф. (20 янв. – 17 февр. 2020 г.). – Новосибирск : ООО «Центр развития науч. сотрудничества», 2020. – С.112-118

25. Мирошниченко Д. В. Коррупция и уголовно-правовое воздействие на нее: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Саратов, 2019. - 31 с.

26. Михненко А.М., Руснак О.В., Мудров А.М. и др. Предотвращение и противодействие коррупции: учеб. пособие/под ред. А. М. Михненко. - Киев: ДННУ «Аккад. фин. управление», 2020. - 667 с.
27. Несневич Ю. А. Проблема концептуализации Феномена коррупции// Евразийский Союз: Вопросы международных отношений. - 2019. Вып. 1(15). - С. 106-119.
28. Нинюк М.А, Нинюк И.А. Коррупция как фактор угрозы национальной безопасности и общественному строю России// Историко-правовой журнал.- 2022. - №2. - С. 71-76.
29. Петрик, А. С. Коррупция в сфере правотворческой деятельности как особая форма коррупционных правонарушений / А. С. Петрик. // Молодой ученый. — 2020. — № 26 (130). — С. 492-494.
30. Пирен М., Ребкало В. Предотвращение коррупции в системе политико-властных отношений современного общества// *Legea si Viata*. - 2021. - №3. - С. 191-200.
31. Постановление Правительства РФ от 05.03.2018 N 228 (ред. от 30.01.2021) "О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия" // Собрание законодательства РФ - 2018г. - №12 - Ст. 1678
32. Постановление Правительства РФ от 13.03.2013 N 207 (ред. от 06.11.2014) "Об утверждении Правил проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей федеральных государственных учреждений, и лицами, замещающими эти должности"// Собрание законодательства РФ - 2013г. - №11 - Ст. 1133
33. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 N 96 (ред. от 10.07.2017) "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" (вместе с "Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", "Методикой проведения антикоррупционной

экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») // Собрание законодательства РФ - 2010г. - №10 - Ст. 1084

34. Постановление Правительства Севастополя от 14.06.2016 № 575-ПП «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционного мониторинга Комиссией по координации работы по противодействию коррупции в городе Севастополе» [Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <http://government.ru/regions/SEV/laws/bank/> (дата обращения 03.05.2022)

35. Постановление Правительства Севастополя от 21.03.2016 № 189 «Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в исполнительных органах государственной власти города Севастополя» [Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <http://government.ru/regions/SEV/laws/bank/>(дата обращения 03.05.2022)

36. Права человека: Международный сборник договоров. - Нью-Йорк: ООН, 2019. – 474 с.

37. Приказ Минэкономразвития России от 24.09.2021 N 570 (ред. от 21.02.2022) "Об утверждении Плана противодействия коррупции в Минэкономразвития России на 2021 - 2024 годы"[Электронный ресурс]. Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_397628/(дата обращения 03.05.2022)

38. Приказ Россельхознадзора от 31.10.2018 N 1236 (ред. от 30.11.2021) "Об утверждении карты коррупционных рисков Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и мер по их минимизации"[Электронный ресурс]. Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_312480/(дата обращения 03.05.2022)

39. Рогульский С. С. Административно-правовые меры борьбы с коррупцией: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Омск, 2018. – 30 с.
40. Россия в Индексе восприятия коррупции — 2021 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsiyi/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korrupczii-2021> (дата обращения 17.06.2022)
41. Севастопольские предприниматели рассказывают о коррупции в городе [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://ntstv.com/news/sevastopolskie-predprinimateli-rasskazyvayut-o-kor-16366/> (дата обращения 17.06.2022)
42. Серегин С.И Социальная сущность коррупции в органах государственной власти// Актуальные проблемы государственного управления. - 2020. - Вып. 2. - С. 130-132.
43. Справочный документ о международной борьбе с коррупцией: подготовленный Секретариатом ООН, № 169/14. Каир: ООН, 1995. - 47 с.
44. Стогова О. В. Люстрация как предпосылка к эффективной борьбе с коррупцией// Современное общество: политические науки, социологические науки, культурологические науки - 2021. - Вып. 1(13). - С. 167–178.
45. Трепак В. М. Об опыте антикоррупционной деятельности у развитых странах мира/В.М.Трепак // Журнал российского права. - 2021. - №1. - С. 42
46. Трепак В. М. Понятие коррупции: проблемные вопросы всестороннего теоретического анализа/ В. М. Трепак // *Legea si Viata*. - 2021. - № 1. - С. 169-173
47. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // Собрание законодательства РФ. - 2002.- №1. - Ст. 3.
48. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ (ред. от 25.03.2022) // Собрание законодательства РФ. - 1996.- №25. - Ст. 2954.
49. Указ Губернатора города Севастополя № 100-УГ от 15.10.2015 «О создании комиссии по координации работы по противодействию коррупции в

городе Севастополе» [Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <https://www.sevzags.ru/about/corruption/> (дата обращения 03.05.2022)

50. Указ Губернатора города Севастополя № 20-УГ от 17.03.2016 «Об утверждении порядка сообщения лицами, замещающими должности государственной гражданской службы города Севастополя в исполнительных органах государственной власти города Севастополя о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <https://www.sevzags.ru/about/corruption/> (дата обращения 03.05.2022)

51. Указ Губернатора города Севастополя № 69-УГ от 22.09.2016 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих города Севастополя и урегулированию конфликта интересов» [Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г.Севастополя. – Режим доступа: <https://www.sevzags.ru/about/corruption/> (дата обращения 03.05.2022)

52. Указ Президента РФ от 08.03.2015 N 120 (ред. от 15.07.2015) "О некоторых вопросах противодействия коррупции"// Собрание законодательства РФ - 2015г. - №12 - Ст. 1254

53. Указ Президента РФ от 15.07.2015 N 364 (ред. от 25.04.2022) "О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции" // Собрание законодательства РФ - 2015г. - №29 - Ст. 4477

54. Указ Президента РФ от 16.08.2021 N 478 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы"// Собрание законодательства РФ - 2021г. - №34 - Ст. 6170

55. Указ Президента РФ от 25.04.2022 N 232 "О государственной информационной системе в области противодействия коррупции "Посейдон"

и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации"//
Собрание законодательства РФ - 2022г. - №24 - Ст. 2155

56. Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ (ред. от 26.05.2021) "О муниципальной службе в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ - 2007г. - №10. - Ст. 1152

57. Федеральный закон от 03.12.2012 N 230-ФЗ (ред. от 01.04.2022) "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам"// Собрание законодательства РФ - 2012г. - №50 - Ст. 6953

58. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"// Собрание законодательства РФ - 2003г. - №40. - Ст. 3822

59. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 30.04.2021) "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления"// Собрание законодательства РФ - 2009г. - №3 - Ст. 525

60. Федеральный закон от 17.07.2009 N 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов"// Собрание законодательства РФ - 2009г. - №29 - Ст. 3609

61. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 01.04.2022) "О противодействии коррупции"// Собрание законодательства РФ - 2008г. - №52 (часть 1) - Ст. 6228

62. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 30.12.2021) "О государственной гражданской службе Российской Федерации"// Собрание законодательства РФ - 2004г. - №31. - Ст. 3215

63. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 30.12.2021) "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" // Собрание законодательства РФ - 2006г. - №10. - Ст. 2122

64. Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг"// Собрание законодательства РФ - 2010г. - №31 - Ст. 4179
65. Хабриева Т. Я. Коррупция: природа, проявления, противодействие/ Т. Я. Хабриева - М.: Юриспруденция, 2019. – 688 с.
66. Шишкарёв С. Н. Правовой порядок в сфере противодействия коррупции: теоретико-правовое исследование: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2018. – 28 с.
67. Шостко О. Ю. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в России. // Вопросы борьбы с преступностью. - 2020. - Вып. Двадцать восьмой - С. 69-78.
68. Transparency International ухудшила позиции России в рейтинге коррупции [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://1prime.ru/world/20220125/835883922.html>2 (дата обращения 03.05.2022)
69. Corporate Governance und Korruption: wirtschaftsethische und moraloekonomische Perspektiven der Bestechung und ihrer Bekämpfung / hrsg: D. Aufderheide, M. Dabrowski. – Berlin : Duncker & Humblot, 2005. – 278 s.
70. Friedrich C. J. The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda. N.Y.: Harper & Row, 1972. 287 p.
71. Huntington S. Modernization and Corruption. Политика Order in Changing Societies. New Haven, Conn: Yale University Press, 1968. 488 p.
72. Leyes C. What is the Problem About Corruption? Journal of Modern African Studies. 1965. Vol. 3. №2. P. 215-230.
73. Nye J. Corruption and political development: a cost-benefit analysis. American Political Science. 1967. - №12(61). - P. 417-427.

Приложение А
Подходы к трактовке понятия «коррупция»

Таблица А.1 - Подходы к трактовке понятия «коррупция»

Подход	Авторы	Определения
1	2	3
Основные подходы		
1 Традиционный или нормативно-ценностный (коррупция определяется как нарушение норм права, морали и этики)	Кинаш М.М.	Коррупция... следствие корыстно-эгоистических мотивов [5, с. 458].
	Несневич Ю.А.	Коррупция... нарушение норм служебного поведения и этики, а также неформализованных социальных норм поведения, этики и морали [6, с. 65].
	Най Д.	Коррупция... отклоняющееся поведение от официально определенных государством обязанностей под влиянием частных интересов [7, с. 8].
2 Модернистский или классический (коррупция рассматривается как противоправное действие или продажность должностного лица)	Соловьев В.М.	Коррупция – корыстное использование должностным лицом государственных органов власти своего служебного положения для собственного обогащения [8, с. 47].
	Шостко О.Ю.	Коррупцию можно определить, как злоупотребление служебными и должностными лицами своими правами и полномочиями в целях получения неправомерной выгоды и личного обогащения, а также активные действия по подкупу таких лиц со стороны граждан [9, с. 69].
3 Экономический или рыночно-центристский (коррупция стает как, собственного рода, теневой политико-экономический рынок, который характеризуется чрезмерным государственным регулированием экономических процессов с целью максимизации полезности с помощью манипуляции ресурсами должностными лицами)	Бачинская И.С.	«Инвестируя» средства в получение должности, чиновник становится обреченным на коррупцию, поскольку, согласно основным постулатам экономической теории, любой инвестор должен возмещать расходы, которые понес и получить максимальную прибыль [10, с. 379].
	Волошенко А.В.	С использованием коррупционных схем разворовываются или тратятся по нецелевым назначением средства государственного бюджета, уничтожаются государственные предприятия и ликвидируются целые отрасли, имеющие стратегическое значение для развития национального хозяйства [11, с. 9].
	Серегин С.И	Коррупция... – это реализация собственных корыстных интересов чиновников, форма незаконного «социального налога», взимаемого коррумпированным государственным аппаратом с общества [12].

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

1	2	3
4 Ревизионистский или функциональный (коррупция выступает как положительное явление для транзитивной экономики, которое помогает достичь баланса между дестабилизирующими факторами, между старыми правовыми нормами и новыми условиями развития)	Хантингтон С.	Коррупция выше там, где более высокие темпы социально-экономической модернизации. Ее основной задачей выступает сбалансирование ряда дестабилизирующих факторов и факторов, возникающих на фоне стремительных изменений [13].
	Лейес К., Лефф Н.	Коррупция в транзитивных чрезмерно бюрократических государствах способна преодолеть бюрократические барьеры[14].
5 Политологический или политический (коррупция рассматривается как отдельный институт в процессе реализации общественных отношений по использованию власти ее субъектами с целью воздействия на политические процессы)	Стогова О. В.	Коррупция фактически является неформальной институциональной средой экономических, административных и информационных ресурсов, в которой властные элиты взаимодействуют между собой и другими структурами общества [15, с. 169].
	Пирен М., Ребкало В.	Феномен коррупции является проблемой политико-властных отношений, которая для многих стран становится чрезвычайно актуальным делом [16, с. 191].
	Фридрих К.	Коррупция выступает чрезвычайно негативным явлением – определенной «патологией политики», при которой «портится» вся политическая система общества – и политические институты, и государственные чиновники, и местные чиновники[17].
6 Бихевиористический или социально-психологический (коррупция изучается как социально-психологический феномен во всех ее проявлениях)	Луценко М.М. Щербина Л.И.	Коррупцию следует рассматривать как разновидность разъедающей социальной коррозии, которая разрушает прежде всего органы государственной власти и государство и общество в целом [18, с. 143].
	Нинюк М., Нинюк И.	Под коррупцией следует понимать аморальное явление, охватывающее целенаправленное совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении служебных обязанностей, требуя и принимая при этом, прежде всего, незаконные материальные стимулы [1, с. 73].

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

1	2	3
	Левчук А. А.	Коррупция – социальное явление, имеющее социальную обусловленность, социальные закономерности развития, она оказывает негативное влияние на социальные процессы Являясь порождением общественных отношений, коррупция пронизывает разнообразные сферы общества, поразному деформируя общественные отношения [19, 118 с. 173].
7 Институционный или государственно управленческий (коррупция предстает как особая форма государственно-властных отношений, что предполагает противоправный обмен служебных полномочий должностного лица властной структуры на преференции)	Трепак В.М.	Коррупцию можно определить, как социальное, системное явление, заключающееся в неправомерном использовании лицами, имеющими властные или управленческие полномочия, собственного положения, статуса, авторитета в личных или корпоративных интересах, что приводит к разложению, деградации власти и социального управления [20, с. 192].
	Мартынов Д.Ю., Обушная Н.И.	Коррупция... как общий результат негативных проявлений в сфере публичной власти[21].
Официальный или легальный подход		
8 Законодательный или юридический («коррупция») трактуется в соответствии с отечественными международными юридическими документами)	Резолюция VIII Конгресса ООН «Практические мероприятия борьбы с коррупцией», Гавана, 1990 г.	Нарушение нравственного, дисциплинарного, административного, криминального характера, проявившиеся в противозаконном использовании своего служебного положения субъектом коррупционной деятельности [22, с. 65-68].
	Справочный документ ООН о международной борьбе с коррупцией	Коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды личных целях [23].
	Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции"	Коррупцию - а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; б) совершение деяний, указанных в подпункте "а" настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица» [24]

Приложение Б
Классификация коррупции

Таблица Б.1 - Классификация коррупции

Критерий классификации коррупции	Формы проявления и виды коррупции
1. Субъекты коррупционных отношений	1. Субъекты – взяточники: государственные чиновники; менеджеры государственных и частных компаний; политические деятели 2. Субъекты, предлагающие взятку: граждане; частные предприниматели; частные легальные компании; теневой бизнес; государственные фирмы; политические деятели; государственные чиновники
2. Цели коррупции с точки зрения ее субъектов	1. Субъекты – взяточники: обогащение за счет получения товарно-денежных ценностей; обмен услугами (протекционизм, патронаж, кронизм, фаворитизм). 2. Субъекты, предлагающие взятку: ускорение решения вопросов внутри правового поля; решение вопросов за пределами правового поля; получение выгодных государственных заказов; карьерный рост; лоббирование необходимых нормативно-правовых актов; установление «добрых отношений»; получение конкурентных преимуществ.
3. Инициативность в коррупционных отношениях	1. Требование взятки должностным лицом. 2. Подкуп должностных лиц по инициативе субъектов, которые предлагают взятку. 3. Традиционализм в коррупционном отношении.
4. Уровень организации и распространение коррупционных отношений	1. Элитная (коррупция в высших эшелонах власти). 2. Коррупция на уровень ниже – в областных центрах (в средних эшелонах власти). 3. «Районная» – здесь участвуют почти все граждане страны. 4. Коррупция «всемирная». Мелкие подарки за мелкие услуги чиновникам на местах.
5. Тип организации коррупционных отношений	1. Локальный – носит разовый характер. 2. Мобильная – имеет сезонный или постоянный характер.
6. Вид коррупционных отношений	1. Твердые: взятка посредством товара; денежная взятка; взятка в виде разного рода ценностей (антиквариат, драгоценности, ювелирные украшения и др.). 2. Мягкие: nepотизм (кумоводство); кронизм (протекционизм); фаворитизм; патронаж; лоббизм; родство; клановость; тройболизм; местничество и другие.
7. Степень централизации коррупционных отношений	1. Децентрализованная коррупция (случайная). 2. Централизованная коррупция («снизу вверх»). 3. Централизованная коррупция («сверху вниз»).
8. Регулярность коррупционных действий	1. Эпизодическая коррупция. 2. Систематическая или институциональная коррупция. 3. Клептократическая – коррупция как неотъемлемая часть властных отношений.

Приложение В
Основные направления деятельности государственных органов
города Севастополя и органов местного самоуправления по
повышению эффективности противодействия коррупции

Таблица В.1 - Основные направления деятельности государственных органов города Севастополя и органов местного самоуправления по повышению эффективности противодействия коррупции

№п.п.	Направление
1	2
1	участие в проведении единой государственной политики в сфере противодействия коррупции;
2	принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных гражданских служащих города Севастополя, муниципальных служащих, граждан, общественных объединений и средств массовой информации к активному участию в деятельности по противодействию коррупции, на формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
3	совершенствование системы и структуры государственных органов города Севастополя, органов местного самоуправления, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;
4	введение антикоррупционных стандартов;
5	создание эффективной системы реализации и защиты прав граждан и юридических лиц;
6	обеспечение доступа граждан к информации о деятельности государственных органов города Севастополя и органов местного самоуправления;
7	совершенствование порядка прохождения государственной гражданской службы города Севастополя и муниципальной службы;
8	обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд города Севастополя и муниципальных нужд;
9	устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;
10	совершенствование порядка использования имущества, находящегося в государственной собственности города Севастополя, муниципального имущества, государственных ресурсов города Севастополя и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;
11	повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных гражданских служащих города Севастополя и муниципальных служащих;
12	создание системы стимулов для антикоррупционного поведения государственных гражданских служащих города Севастополя и муниципальных служащих при осуществлении ими своих прав и обязанностей;
13	усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

1	2
14	сокращение численности государственных гражданских служащих города Севастополя и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную гражданскую службу и муниципальную службу квалифицированных специалистов;
15	повышение ответственности государственных органов города Севастополя, органов местного самоуправления и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции;
16	оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов города Севастополя, государственных гражданских служащих города, органов местного самоуправления и муниципальных служащих, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах;
17	определение лиц, ответственных за реализацию планов противодействия коррупции в государственных органах города Севастополя и органах местного самоуправления;
18	иные направления в соответствии с федеральным и городским законодательством и муниципальными правовыми актами.

Приложение Г
**Анкета для мониторинга коррупционных рисков в
 Правительстве г. Севастополя**

Таблица Г.1 - Анкета для мониторинга коррупционных рисков в Правительстве г. Севастополя

Вопрос	Варианты ответов
1	2
1. Ваш возраст?	а. 18- 25 лет, б. 25- 60 лет, в. свыше 60 лет
2. Являетесь ли Вы руководителем?	ДА, НЕТ.
3. Являетесь ли Вы предпринимателем?	ДА, НЕТ.
4. Сталкивались ли вы с необходимостью дачи взятки чиновнику, какого - либо государственного (муниципального) учреждения в Севастополе в 2020 - 2021 году?	ДА, НЕТ, НЕОДНОКРАТНО.
5. Какой характер (размер) взятки (взяток)?	А. Деньги, сумма, Б. иное (предметы, имущество и.т.)
6. Взятка была связана с осуществлением коммерческой деятельности	ДА, НЕТ.
7. В какой сфере муниципального управления была дана (даны) взятка (взятки):	1 – Здравоохранение; 2 – Сельское хозяйство; 3 – Транспорт и связь; 4 – Промышленность; 5 – Физическая культура и спорт; 6 – Архитектура и градостроительство; 7 – Культура; 8 – Жилищно-коммунального хозяйства; 9 – Имущественных земельных и жилищных отношений; 10 – Муниципального заказа; 11 – Потребительской сферы; 12 – Образования и науки; 13 – Иное:

Продолжение Приложения Г

Продолжение таблицы Г.1

1	2
8. Как Вы оцениваете мероприятия по противодействию коррупции в г.Севастополе?	<p>1) Коррупция практически искоренена, имеют место отдельные факты.</p> <p>2) Мероприятия на должном уровне, коррупция будет искоренена.</p> <p>3) Мероприятия действенны, уровень коррупции снижается.</p> <p>4) Мероприятия действенны, но на уровень коррупции влияют недостаточно.</p> <p>5) Мероприятия проводятся, но их эффективность недостаточна.</p> <p>6) Проводимые мероприятия малоэффективны.</p> <p>7) Проводимые мероприятия на уровень коррупции никак не влияют</p> <p>8) Проводимые мероприятия неэффективны</p> <p>9) Мероприятия проводятся формально.</p> <p>10) с коррупцией практически в Севастополе не борются.</p>
8. Степень вашего доверия к органам местного самоуправления в г.Севастополе?	Оценка по баллам 10 - самый высокий уровень доверия, а 1 - самый низкий уровень доверия