

**Министерство образования и науки Российской Федерации  
Правительство Ульяновской области  
Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Ульяновский государственный педагогический университет  
имени И.Н. Ульянова»  
(ФГБОУ ВО «УлГПУ им. И.Н. Ульянова»)**

# **Ульяновская область – территория без коррупции!**

**Материалы III Региональной научно-практической конференции  
(8 декабря 2017 года)**

**Ульяновск  
2017**

УДК 66.3(2Рос)3  
ББК 343.352  
У 51

Печатается по решению редакционно-  
издательского совета ФГБОУ ВО  
«УлГПУ им. И.Н. Ульянова»

**У 51 Ульяновская область – территория без коррупции!:** материалы  
III Региональной научно-практической конференции (8 декабря 2017 года). –  
Ульяновск: ФГБОУ ВО «УлГПУ им. И.Н. Ульянова», 2017. – 197 с.

В сборнике материалов III Региональной научно-практической конференции «Ульяновская область – территория без коррупции!» представлены результаты и ориентиры научных исследований экспертов в области законодательства о противодействии коррупции, представителей органов государственной власти Ульяновской области, прокуратуры Ульяновской области, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Ульяновской области и УМВД России по Ульяновской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области, ученых-специалистов в области деятельности по профилактике и противодействию коррупции, законодательства, государственного и муниципального управления, экономики и права, экспертов в сфере государственного и муниципального управления, представителей институтов гражданского общества и общественного контроля, преподавателей и студентов образовательных организаций высшего образования, находящихся на территории Ульяновской области.

Материалы статей сохранены в авторской редакции.

УДК 66.3(2Рос)3  
ББК 343.352

© Правительство Ульяновской области  
© ФГБОУ ВО «УлГПУ им. И.Н. Ульянова»  
© Уполномоченный по противодействию коррупции  
в Ульяновской области

## Информация о конференции

8 декабря 2017 года в городе Ульяновск в рамках реализации областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы проведена III Региональная научно-практическая конференция: «Ульяновская область – территория без коррупции!».

Научные конференции были приурочены к Международному дню борьбы с коррупцией – 9 декабря.

Научные конференции проведены при поддержке Губернатора Ульяновской области С.И. Морозова, Законодательного Собрания Ульяновской области, а также при содействии администрации муниципального образования «город Ульяновск», УлГУ, УлГАУ имени П.А. Столыпина, УлГТУ, УИГА имени Б.П. Бугаева, Ульяновского филиала РАНХиГС, Министерства искусства и культурной политики Ульяновской области и Министерства молодёжного развития Ульяновской области.

Организаторы конференций: Правительство Ульяновской области, Общественная палата Ульяновской области, Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области, Министерство образования и науки Ульяновской области, Уполномоченный, Совет ректоров вузов Ульяновской области, УлГПУ имени И.Н. Ульянова, Молодёжный инициативный антикоррупционный центр при Уполномоченном по противодействию коррупции в Ульяновской области.

Участие в конференциях приняли: представители органов государственной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области, прокуратуры Ульяновской области, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Ульяновской области, УМВД России по Ульяновской области, эксперты в области законодательства о противодействии коррупции, учёные-специалисты в области профилактики и противодействия коррупции, законодательства, государственного и муниципального управления, экономики и права, социологи, системные аналитики, эксперты в сфере государственного и муниципального управления, представители институтов гражданского общества и субъектов общественного контроля, руководители муниципальных Общественных палат, Палат справедливости и общественного

контроля муниципальных образований, общественные представители Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, преподаватели и студенты образовательных организаций высшего образования, находящиеся на территории Ульяновской области, представители средств массовой информации, участники Молодёжного инициативного антикоррупционного центра при Уполномоченном по противодействию коррупции в Ульяновской области, участники Молодёжного совета по противодействию коррупции муниципального образования «город Ульяновск», обучающиеся 10-11 классов общеобразовательных организаций города Ульяновска, жители Ульяновской области.

Основными задачами конференций являлось:

- обсуждение актуальных вопросов реализации на территории Ульяновской области единой государственной политики в области противодействия коррупции, выработка с участием экспертного сообщества инновационных мер и предложений по повышению эффективности деятельности по профилактике коррупции органов государственной и муниципальной власти Ульяновской области и подведомственных им предприятий, учреждений и организаций;

- рассмотрение и подведение итогов исполнения в Ульяновской области мероприятий Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 годы;

- предоставление учёным, практикующим специалистам, представителям коммерческих и некоммерческих организаций, представителям бизнес-сообщества и органов власти Ульяновской области возможности свободного обмена информацией и мнениями по теории и практике антикоррупционной деятельности;

- ознакомление участников конференций с реализуемыми в Ульяновской области новыми формами и методами работы по профилактике коррупции; получение объективной оценки их внедрения и применения;

- популяризация передового регионального опыта деятельности по профилактике коррупции;

- обсуждение и разработка методов повышения эффективности реализуемых мер, направленных на антикоррупционное просвещение и пропаганду;

- повышение уровня взаимодействия и установление прямых контактов между участниками реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции: учёными, представителями органов власти, правоохранительных органов, бизнес-сообщества, институтов гражданского общества и общественного контроля;

- определение новых форм взаимодействия институтов гражданского общества и общественного контроля с органами государственной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области в сфере противодействия коррупции.

В рамках проведения III Региональной научно-практической конференции: «Ульяновская область – территория без коррупции!» проведена IV Региональная студенческая научная конференция: «Коррупция. Актуальные проблемы. Международный, всероссийский и региональный опыт».

В рамках проведения студенческой антикоррупционной конференции её участникам: преподавателям, студентам и членам студенческих антикоррупционных комиссий образовательных организаций высшего образования, находящихся на территории Ульяновской области, а также членам Молодёжного инициативного антикоррупционного центра при Уполномоченном по противодействию коррупции в Ульяновской области, будет предоставлена возможность обменяться опытом и практиками реализуемых в образовательных организациях мерах по профилактике коррупции, а также представить научные исследования по актуальным вопросам противодействия и борьбы с коррупцией.

Председатель научного организационного комитета конференции, доктор исторических наук, доктор педагогических наук, профессор, член Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, Заслуженный учитель школы Российской Федерации, член Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ульяновской области Владимир Николаевич Шкунов.

Ответственный секретарь научного организационного комитета конференции главный советник отдела администрации Губернатора Ульяновской области по обеспечению деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, старший преподаватель кафедры правоохранительной деятельности и противодействия коррупции УлГПУ имени И.Н. Ульянова Роман Фаритович Зяятдинов.

## 9 декабря – Международный день борьбы с коррупцией



### Обращение Губернатора Ульяновской области

Уважаемые жители Ульяновской области!

Этот день напоминает всему человечеству об одной из самых острых проблем современного общества. От опаснейшего социального недуга, разъедающего механизмы управления государством, страдают в большей или меньшей степени все страны мира. Борьба с коррупцией, победить или хотя бы ограничить ее до минимальных пределов – жизненно важно для любого современного общества.

Понимая всю опасность данного социального явления, в Ульяновской области был сформирован институт Уполномоченного по противодействию коррупции. Он опирается на широкую поддержку жителей региона и представителей гражданского общества во всех ветвях власти. В Ульяновской области разработаны и внедрены передовые антикоррупционные технологии, уже доказавшие свою эффективность. Все принимаемые документы и законодательные акты региона проходят проверку на возможную коррупционность. Это и многое другое позволяет нам своевременно выявлять и ликвидировать даже потенциальные предпосылки для совершения коррупционных преступлений.

Совершенствование новых форм и методов работы органов власти, правоохранительных органов в части реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции требует каждодневной колоссальной работы. Отрадно, что в тематических мероприятиях участвуют представители институтов гражданского общества и общественного контроля, экспертное сообщество и молодежь. Уверен, каждый житель региона может и должен быть сопричастен к этой важной работе! Только все вместе мы сможем противостоять любым опасным проявлениям коррупции.

Уважаемые земляки! От всей души желаю новых успехов и заслуженных побед в борьбе с этим социально опасным недугом! В битве с коррупцией требуются профессионализм и ответственность каждого из нас!

Губернатор Ульяновской области

С.И. Морозов

## Пленарное заседание

### III Региональной научно-практической конференции:

#### «Ульяновская область – территория без коррупции!»

Демонстрация фильма «Ульяновская область регион – без коррупции!».

Приветствие участников конференции от имени Губернатора Ульяновской области С.И. Морозова. Награждение. Первый заместитель Губернатора Ульяновской области - руководитель администрации Губернатора Ульяновской области Анатолий Владимирович Озернов.

Приветственное слово к участникам конференции от имени Законодательного Собрания Ульяновской области. Награждение. Заместитель председателя комитета Законодательного Собрания по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию гражданского общества Дмитрий Николаевич Грачёв.

Приветствие слово к участникам конференции. Награждение. Заместитель Главы муниципального образования «город Ульяновск» Игорь Николаевич Буланов.

Доклад на тему: «Коррупция как глобальная проблема. Новые угрозы и вызовы». Председатель научного организационного комитета конференции, доктор исторических наук, доктор педагогических наук, профессор, член Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, Заслуженный учитель школы Российской Федерации, член Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ульяновской области Владимир Николаевич Шкунов.

Доклад на тему: «Результаты деятельности Прокуратуры Ульяновской области по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в 2017 году». Старший прокурор отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры Ульяновской области, советник юстиции Олег Евгеньевич Степанов.

Доклад на тему: «Роль и значение общественного контроля в реализации государственной политики в области противодействия коррупции». Награждение. Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области Александр Евгеньевич Яшин.

Доклад на тему: «Политика противодействия теневой экономики как финансовой основы коррупционной деятельности. Опыт и практики Ульяновской области». Генеральный директор Центра стратегических исследований Ульяновской области, доктор экономических наук, профессор Олег Владимирович Асмус.

Доклад на тему: «Независимая антикоррупционная экспертиза: практики регионов Поволжья. Опыт и инновации». Начальник отдела по вопросам нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации и ведения федерального регистра, ведения реестра муниципальных образований, регистрации и ведения реестра уставов муниципальных образований Управления Минюста России по Ульяновской области Оксана Владимировна Пименова.

Доклад на тему: «Профилактика коррупционных правонарушений на государственной гражданской службе и на муниципальной службе в Ульяновской области. Проблемы и рекомендации по их решению». Ведущий консультант департамента по профилактике коррупционных правонарушений и соблюдения законодательства управления по вопросам государственной службы и кадров администрации Губернатора Ульяновской области Марина Евгеньевна Хлыхина.

Подведение итогов пленарного заседания конференции. Представление проекта заявления участников конференции. Председатель научного организационного комитета конференции, доктор исторических наук, доктор педагогических наук, профессор, член Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, Заслуженный учитель школы Российской Федерации, член комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ульяновской области Владимир Николаевич Шкунов.



**Регламент пленарного заседания**  
**IV Региональной студенческой научной конференции:**  
**«Коррупция. Актуальные проблемы. Международный,**  
**всероссийский и региональный опыт»**

Приветствие слово к участникам конференции. Представление экспертов участвующих в работе конференции. Модератор конференции, главный советник отдела администрации Губернатора Ульяновской области по обеспечению деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, секретарь Межвузовской комиссии по вопросам противодействия коррупции при Совете ректоров вузов Ульяновской области Ульяновской области Роман Фаритович Заятдинов.

Эксперты, участвующие в работе конференции: А.Е. Яшин, Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области, А.А. Шкляр, заместитель Министра образования и науки Ульяновской области, Н.М. Чередова, заместитель директора ОГКУ «Аппарат Общественной платы Ульяновской области», О.В. Пименова, начальник отдела по вопросам нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации и ведения федерального регистра, ведения реестра муниципальных образований, регистрации и ведения реестра уставов муниципальных образований Управления Минюста России по Ульяновской области, Т.А. Макарова, кандидат юридических наук, заведующая кафедрой правоохранительной деятельности и противодействия коррупции УлГПУ имени И.Н. Ульянова и представители от Прокуратуры Ульяновской области и УМВД России по Ульяновской области.

Приветственное слово к участникам конференции. Награждение. Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области Александр Евгеньевич Яшин.

Приветственное слово к участникам конференции. Награждение. Заместитель Министра образования и науки Ульяновской области Алексей Александрович Шкляр.

Подписание Соглашения между Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области и Министерством образования и науки Ульяновской области «О взаимодействии между Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области и Министерством образования и науки Ульяновской области по вопросам реализации государственной политики в области противодействия коррупции».

Доклад на тему: «Внедрение практик антикоррупционного просвещения в деятельность образовательных организаций высшего образования». Презентация проекта антикоррупционная квест-игра «Улица разбитых коррупционеров». Руководитель молодёжного инициативного антикоррупционного центра при Уполномоченном по противодействию коррупции в Ульяновской области Максим Сергеевич Богданов.

Доклад на тему: «Зарубежный опыт борьбы с коррупцией на государственной службе». Студент 3 курса, направление подготовки Государственное и муниципальное управление Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации Четин Андрей Михайлович.

Доклад на тему: «Правовые основы противодействия коррупции». Студент 3 курса, направление подготовки Государственное и муниципальное управление Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации Воробьева Валерия Игоревна.

Доклад на тему: «Коррупция глазами современника». Студент 1 курса Ульяновского авиационного колледжа – Межрегионального Центра Компетенций Яфизов Ильфат Фархатбеков.

Доклад на тему: «Антикоррупционная правовая культура: сущность и проблема развития в Российской Федерации». Студентка 3 курса экономического факультета специальности «Экономическая безопасность»

Ульяновского государственного аграрного университета имени П.А. Столыпина Блохина Елена Евгеньевна.

Доклад на тему: «Зарубежный опыт противодействия коррупции». Студентка 4 курса факультета агротехнологий, земельных ресурсов и пищевых производств, обучающаяся по направлению подготовки «Агрохимия» Ульяновского государственного аграрного университета имени П.А. Столыпина Ерёмина Анжела Витальевна.

Доклад на тему: «Проблемы антикоррупционного воспитания в непрофильных ВУЗах и пути их решения» Студентка 1 курса Ульяновского института гражданской авиации имени Главного маршала авиации Б.П. Бугаева Белогрудова Дарья Юрьевна.

Доклад на тему: «Подходы к антикоррупционной пропаганде и её оптимизация». Презентация антикоррупционного проекта «Начни с себя!». Студенты 3 курса Ульяновского института гражданской авиации имени Главного маршала авиации Б.П. Бугаева Лушников Егор Александрович и Фролов Антон Иванович.

Доклад на тему: «Антикоррупционная пропаганда: понятие, сущность, направленность». Студентка Ульяновского государственного технического университета Екатерина Игоревна Князева.

Доклад на тему: «Антикоррупционное просвещение: понятие и содержание». Студентка Ульяновского государственного технического университета Юлия Михайловна Семашина.

Доклад на тему: «Перспективы развития института Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области». Студентка 4 курса факультета права, экономики и управления Ульяновского государственного педагогического университета им. И.Н. Ульянова Нуждина Виктория Вячеславовна.

Доклад на тему: «Психолого-правовые меры формирования антикоррупционного поведения государственного и муниципального служащего». Студентка 4 курса факультета права, экономики и управления

Ульяновского государственного педагогического университета имени И.Н. Ульянова» Ульянова Ксения Игоревна.

Доклад на тему: «Организационно-правовые меры предупреждения коррупционных преступлений в системе государственной и муниципальной службы». Студентка 4 курса факультета права, экономики и управления Ульяновского государственного педагогического университета имени И.Н. Ульянова» Филатова Лариса Сергеевна.

Доклад на тему: «Меры профилактики совершения коррупционных преступлений сотрудниками правоохранительных органов». Студентка 1 курса факультета права, экономики и управления Ульяновского государственного педагогического университета имени И.Н. Ульянова Галныкина Светлана Михайловна.

Обсуждение докладов. Подведение итогов. Модератор конференции, главный советник отдела администрации Губернатора Ульяновской области по обеспечению деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, секретарь Межвузовской комиссии по вопросам противодействия коррупции при Совете ректоров вузов Ульяновской области Ульяновской области Роман Фаритович Заятдинов.

## **Проблемы антикоррупционного воспитания в непрофильных ВУЗах и пути их решения**

**Д. Ю. Белогрудова**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновский институт гражданской авиации имени главного маршала авиации Б.П. Бугаева» г. Ульяновск

В данный момент в России неразрывной частью всех сфер общества стала коррупция. Ее присутствие сильно сказывается на падении нравственных устоев, разрушение социальных отношений, влияет на рост ожесточения и нетерпимости людей, а так же разрушает внутренний мир индивидов.

В данных условиях особое значение принимает антикоррупционное воспитание личности.

В ВУЗах под антикоррупционным воспитанием понимается систематический, управляемый и целенаправленный процесс воздействия на индивидов, участвующих в сфере высшего образования, осуществляемый с помощью специальных средств, форм, методов правового воспитания в целях формирования высокого уровня правосознания и общей правовой культуры, выражающихся в антикоррупционном поведении.

Целью антикоррупционного воспитания является осознанный образ прогнозируемого результата, на достижение которого направлены усилия субъектов воспитательного процесса. При этом прогнозируемым результатом должна стать личность, наделенная знаниями об опасности, которую представляет коррупция для общества и образовательной системы, не желающая мириться с проявлениями коррупции и активно участвующие в устранении причин и условий, её порождающих.

Антикоррупционное воспитание позволяет формировать устойчивую гражданскую позицию относительно коррупции. Однако система данного воспитания в России полностью еще не сформирована.

Студенты, получающие юридическое образование, осуществляют целенаправленное изучение правовых норм, связанных с коррупционными правонарушениями. При этом в ходе обучения они анализируют негативные явления, способствующие коррупции, исследуют материалы правоприменительной практики в административном и уголовном судопроизводстве, используют личный опыт антикоррупционного поведения.

В свою очередь студенты непрофильных ВУЗов кроме пассивного восприятия информации могут осуществлять самовоспитание, которое во многом зависит от уровня полученных знаний о коррупции, а также духовных ценностей и сформировавшихся нравственных и эстетических идеалов.

Если в юридических ВУЗах эта проблема рассматривается в плане учебного процесса, то в непрофильных её и вовсе опускают. Большинство студентов таких учебных заведений не знают даже основные законы и понятия. Отсутствие знаний отрицательно сказывается на построении гражданского общества и осуществлении правовой реформы, состоянии правопорядка и законности.

Проведя анализ, я выделила 3 основные проблемы антикоррупционного воспитания в непрофильных ВУЗах:

- проблема правовой осведомленности и юридической грамотности студентов;

- проблема формирования у обучающихся нравственно-этических ценностных основ антикоррупционного поведения;

- проблема отсутствия у обучающихся опыта конструктивного взаимодействия между обучающимися, между обучаемыми и обучающими, опыта нравственно-правового решения текущих и перспективных проблем.

Отсюда формируются и задачи антикоррупционного воспитания в высшем непрофильном образовательном учреждении:

- 1) усвоение необходимого комплекса знаний о формах, видах коррупции и особенностях её проявления в различных сферах общественной жизни, причинах и социальных последствиях этого явления;

2) выработка у обучающихся лиц позитивных ценностных ориентаций относительно оценки коррупции в соответствии с моральными и правовыми нормами;

3) формирование умений практически реализовывать правовые знания в устранении причин и условий коррупционных правонарушений;

4) формирование привычек и навыков антикоррупционного поведения;

5) формирование устойчивого правового иммунитета (невосприимчивости) к негативным социальным явлениям, связанным с коррупцией. [1]

Реализация предполагает усвоение и принятие обучающимися норм, выраженных в моральных принципах и законах, в виде личностных качеств духовно-нравственного развития, а так же аргументированной оценки и самооценки, развитию навыков решения жизненных проблем и вопросов правомерным способом. Важно не только добиться усвоения новых знаний у студентов, но и сформировать у них резко негативное отношение к коррупции, выработать у них потребность нравственном и законном поведении и даже образе жизни, что невозможно без принятия и понимания обучающимися определенных ценностей.

Как отмечается в «Концепции духовно-нравственного развития и воспитания личности гражданина России», воспитание представляет собой «педагогически организованный целенаправленный процесс развития обучающегося как личности, гражданина, освоения и принятия им ценностей, нравственных установок и моральных норм общества». [2]

В непрофильных высших профессиональных учебных заведениях, где нет юридических дисциплин, наиболее целесообразно осуществление антикоррупционного воспитания неформальным способом, проводимым в свободное от учебного процесса время. Он включает: мероприятия агитационного характера, конференции, встречи с работниками правоохранительных органов, министерств, отрядом справедливости и т.д.

Неформальная беседа как способ решения проблемы антикоррупционного воспитания в процессе общения имеет четко определенную структуру и включает ряд обязательных этапов, превращающих просто разговор в законченное воспитательное мероприятие.

Этап 1 «Начало разговора».

Данный этап направлен на мотивирование участников беседы, а так же вовлечение их в разговор. Для этого объявляется тема беседы, определяется цель, излагается план проведения беседы, создается настрой.

На этом этапе необходимо огласить правила поведения группы. Беседа невозможна, если собеседники не готовы слушать, слышать и разговаривать. Сложность заключается в том, что каждый участник беседы индивидуален, кто-то с легкостью включается в разговор, а кого-то нужно привлечь к участию.

Предлагаемые цель и тема разговора должны быть важны и интересны для всех участников беседы. Характер отношений фиксируется именно на этом этапе и именно в процессе общения.

Этап 2 «Точка зрения».

Данный этап направлен на выявление мнения и позиции студентов по заданной теме, ведь именно это поможет определить предмет обсуждения.

Необходимо сформулировать подходящие вопросы, создать определенный мотив высказываний в группе.

В конце этого этапа все высказывания анализируются группой, фиксируются все поступившие вопросы, отметив, что в ходе беседы на каждый из них будут даны ответы.

Этап 3 «Сообщение».

В течение данного этапа излагаются новые факты и необходимые аргументы.

Варианты изложения:

- Рассказы тренера, гостей, обучающихся.
- Видеоматериалы.
- Организация дискуссии.



- Чтение лекции с обратной связью.
- Групповое выступление.

Это ключевой и самый продолжительный этап развития беседы. Основное его назначение – информационный обмен (коммуникация). Один и тот же факт можно преподнести в различном словесном оформлении, что окажет различное влияние на участников.

Этап 4 «Понимание».

Он направлен на анализ того, что услышали и поняли участники беседы. Для этого организуется обсуждение содержания (темы) беседы с помощью подготовленных вопросов. Для того чтобы убедиться в понимании, важно обеспечить обратную связь со студентами.

Выделяется несколько способов установления обратной связи:

1. Расспрашивание
2. Перефразирование или вербализация
3. Отражение чувств
4. Резюмирование [4]

Одним из важных моментов этапа являются вопросы, которые могут задавать участники беседы. Любые вопросы побуждают к размышлению, и с их помощью обеспечивается включение участников в беседу. Выделяют открытые, закрытые и наводящие вопросы.

Этап 5 «Обобщение».

Данный этап обеспечивает логическое завершение беседы. Именно в ходе «обобщения» наступает момент перехода от разговора и размышления к осмыслению и оценке результатов беседы.

Завершение беседы может быть как внешним, когда обучающимся дано понять, что разговор подошёл к концу ( специальный сигнал, слова тренера), так и внутренним, когда наступает «смысловой финал» : цель разговора достигнута, больше говорить не о чем, о чём чаще всего свидетельствует возникшая пауза.

Заканчивать этап следует рефлексией.

## Этап 6 «Послесловие».

Данный этап позволяет подумать о будущем. На первый взгляд беседа завершена, но жизнь продолжается, и тренер позволяет поразмышлять о «завтрашнем» поведении участников в соответствии с темой и выводами беседы. Для этого нужно обозначить основные ситуации поведения, а так же назвать варианты их решения, из которых необходимо выбрать подходящие для данной ситуации. С помощью последнего упражнения у студентов появляется вера в полезность прошедшей беседы и корректность их поведения в будущем.[3]

Благодаря неформальному общению студенты непрофильных ВУЗов могут с интересом воспитывать в себе антикоррупционный характер, тем самым сформировать у себя высокий уровень правосознания и общей правовой культуры, выражающихся в антикоррупционном поведении.

Антикоррупционное воспитание - это сложный и длительный процесс, затрагивающий не только сферу образования, но и все стороны общественной жизни. Но не смотря на сложность осуществления, данная система должна активно внедряться во внутреннюю жизнь всех учебных заведений, чтобы воспитать новое поколение с устойчивым правовым иммунитетом.

### **Библиографический список:**

1. Головин, А.Ю. Формирование антикоррупционного мировоззрения в высшем учебном заведении [Текст]: учебно-методическое пособие / А.Ю. Головин, Е.С. Дубонос, С.Н. Ковалев.- Тула: изд-во ТулГУ, 2014. - 3 С.
2. Данилюк, А.Я. Концепция духовно- нравственного развития и воспитания личности гражданина России [Текст]: проект / А.Я. Данилюк, А.М. Кондаков, В.А. Тишков. - М: Вестник образования. - № 17. - сентябрь 2009. - 16 С.
3. Дубонос, Е.С. О методике преподавания дисциплин антикоррупционной направленности в высших учебных заведениях [Текст]: методические материалы / Е.С. Дубонос, С.Н. Ковалев. - Тула: Изд-во ТулГУ, 2013.- 9 С.

4. Журавлева, О.Н. Формирование антикоррупционного мировоззрения школьников на уроках истории и обществознания [Текст]: методическое пособие / О.Н. Журавлева.- М: РЭС КО, 2009. - 18 С.

## **Антикоррупционная правовая культура: сущность и проблемы развития в Российской Федерации**

**Е. Блохина**

Ульяновский государственный аграрный университет  
г. Ульяновск

В сложившихся современных реалиях усилия государства, направленные на устранение коррупции посредством повышения правовой «грамотности» граждан, совершенствования действующего законодательства и деятельности правоохранительных структур, оказываются явно недостаточными. Особую опасность в антикоррупционной деятельности несёт правовой нигилизм и терпимость россиян к коррупционному поведению.

Ущерб, наносимый коррупцией, имеет и материальное, и духовно-идеологическое, и политическое измерение.

Поскольку коррупция поражает практически все сферы жизни общества и приводит в конечном итоге к деградации общественных и государственных институтов, государство и социум должны предпринимать активные действия по предотвращению коррупции и противодействию этому опасному явлению.

Ежегодные послания Президента Российской Федерации объявляют коррупцию негативным фактором развития и становления государственности России и заявляют одной из стратегических задач нашего общества – необходимость борьбы с коррупцией.

Изменение действующего законодательства и введение новых норм, направленных на противодействие коррупции, играют значительную роль в борьбе с этим социальным злом, но, к сожалению, существенных результатов

не приносят. При всей значимости экономического, политического, правового факторов в борьбе с коррупцией нельзя не учитывать роль культуры, социальных норм и ценностей. Успешность антикоррупционной деятельности зависит от повышения общего благосостояния населения, развития правового образования и просвещения, правовой грамотности, создания атмосферы неприятия коррупции в обществе, внедрения антикоррупционной модели поведения не только у государственных и муниципальных служащих, но и у всех граждан, а также повышения уровня правовой и, в том числе антикоррупционной, культуры личности и общества в целом.

Антикоррупционная культура является одной из составляющих правовой культуры. Правовая культура личности соединяет в себе правовые знания, взгляды и установки личности, а также правовую активность, умения и навыки оценивать свои и чужие действия с точки зрения действующих законов, выбирать и использовать для достижения поставленных целей законные средства.

Правовая культура зависит от нравственности, от уровня экономического развития общества, от материального благосостояния народа. Но это – особая ценность общества. Если в обществе есть определённый уровень правовой культуры, то можно говорить о формировании правового государства. Если нет этой правовой культуры, то формирование правового государства крайне затруднено и связано лишь с ростом правовой культуры.

Очень часто под правовой культурой понимают уровень правосознания, т.е. знание людьми права, их отношение к закону, суду. Но на самом деле правовая культура – нечто большее, чем правосознание. Она предполагает достаточно высокий уровень правового сознания. Правовая культура опирается на правосознание, однако не сводится к нему, а также к идейно-теоретическим и психологическим элементам правосознания. Она включает в себя юридически значимое поведение субъектов правоотношений. Правовая культура – это не просто то или иное отношение к правовой действительности (правосознание), но прежде всего уважительное отношение к праву.

Антикоррупционная культура личности – это система знаний, ценностных ориентиров, качеств и способностей, обеспечивающих морально-психологический настрой личности на неприятие коррупции и противодействие ей. Антикоррупционная культура включает совокупность опыта, знаний, навыков, способности к самоорганизации, связанные с антикоррупционной деятельностью.

Интеграция понятия «антикоррупционная культура» как неприятие коррупции и культура позволяет определить смыслы ценностей культуры: правовой, нравственной, социальной и экономической. Антикоррупционная культура находится на пересечении этих пространств.

Антикоррупционная культура индивида отражает степень и характер развития его личности, что выражается в уровне правомерности его деятельности. Это говорит о том, что никто не лишён антикоррупционной культуры, она бывает либо очень низкой, либо высокой.

Антикоррупционную культуру можно рассматривать в следующем алгоритме: правовые знания личности - привычка его к законопослушному поведению - правовая активность против коррупции, т.е. способность и мотивация к использованию правовых средств к антикоррупционной деятельности. А это значит не просто стремление личности строить своё поведение в соответствии с правовыми нормами, а готовность остановить любое правонарушение, связанное с коррупцией.

Важно, чтобы человек не совершал коррупционные действия не из-за страха наказания, а, прежде всего, потому, что он сам считает такие действия недостойными и противоречащими жизненным принципам. В этом, в частности, заключается личностный характер ценностно-нормативной сферы личности, которая и проявляется в антикоррупционной культуре.

К сожалению, в настоящее время в обществе бытует мнение, что бороться с коррупцией бессмысленно. Несомненно, это существенно влияет на падение нравственных устоев, ведёт к ожесточению людей, разрушает внутренний мир личности. Поэтому в настоящее время антикоррупционная проблематика более

чем актуальна в молодёжной среде, чутко реагирующей на факты очевидной несправедливости.

По нашему мнению, борьба с коррупцией заключается как в принятии антикоррупционного законодательства и его реализации на практике, так и в формировании уважительного отношения к праву и закону посредством разработки и реализации мер по формированию антикоррупционной правовой культуры. Однако следует отметить, что закон призван и может бороться с последствиями коррупционных действий, когда нарушение уже совершено и экономический ущерб государству уже нанесён. Поэтому особую роль должна играть профилактика коррупционных злоупотреблений, что возможно в первую очередь путём формирования антикоррупционной культуры.

В заключение отметим, что противодействие коррупции является сегодня важнейшей этической проблемой, поскольку она направлена на утверждение ценностей честного труда, культивирование честности в обществе, что представляет собой индикатор здорового государства.

Только тесное партнёрство государства и общества позволяет успешно противостоять коррупции. Без поддержки общества антикоррупционные меры, проводимые сверху, дают только частичный эффект. Нетерпимое отношение к коррупции должно стать гражданской позицией каждого россиянина, а честность и неподкупность – нормой поведения. Без наличия у граждан антикоррупционной культуры, стойкого иммунитета к коррупции, её публичного порицания невозможно достижение желаемого результата.

Правовое поведение личности в любых сферах жизнедеятельности может реализовываться через правомерное или противоправное (неправомерное) поведение. Различие между правомерной и неправомерной деятельностью состоит не только и не столько в правовых знаниях, сколько в их мотивационных основаниях (в мотивах, регулирующих эту деятельность и детерминирующих выбор средств достижения результатов). Следует отметить, что даже крепко сформированные правовые знания и нравственно-ценностные

ориентации, определяющие позитивное отношение личности к нормам закона, не гарантируют её правомерного поведения.

По оценке заведующего отделом НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, профессора А. В. Кудашкина «формирование антикоррупционного правосознания является одной из наиболее перспективных и сложных задач в рамках борьбы с коррупцией в современной России».<sup>1</sup>

Необходимость принятия мер по формированию антикоррупционного правосознания подтверждается результатами целого ряда социологических исследований, проведённых как российскими, так и зарубежными организациями, и направленных на выявление уровня правосознания населения и его отдельных социальных групп, а также на исследование степени вовлеченности граждан России в коррупционные ситуации.

Результаты исследований показали, что уровень антикоррупционного правосознания молодёжи ниже уровня антикоррупционного правосознания российских граждан среднего и пожилого возраста. Так, наименьшее неприятие коррупции демонстрируют возрастные группы 18-24 и 25-34 лет. Именно среди этой категории распространено в большей степени принятие материального вознаграждения как наиболее лёгкого способа решения проблем. Хотя даже этот факт не означает неучастие в коррупционных ситуациях людей среднего и даже пожилого возраста (согласно результатам исследования, пенсионеры периодически прибегают к коррупционным сделкам, решая свои бытовые дела).

Результаты исследований также показали, что почти 50% респондентов согласны с тем, что цель оправдывает средства. 58% говорят, что они готовы дать взятку, если это даст им какие-то преимущества. Данные результаты исследований не могут не вызывать опасений, поскольку молодёжь в ближайшее время будет определять нормы поведения в обществе и продолжать начатую государством борьбу с коррупцией. Понятно, что борьба с коррупцией

---

<sup>1</sup> Кудашкин А.В. Конфликт интересов начинается с подарка?! // Гражданин и право. 2010. N 7; СПС «Гарант».

будет неэффективной, если её будут вести участники коррупционных ситуаций. Поэтому проведение исследований, целью которых является изучение антикоррупционного правосознания, разработка мер по его формированию, особенно актуально для молодёжи.

Антикоррупционное правосознание формируется под воздействием системы факторов, непосредственно или опосредованно влияющих на него. Следует отметить общие и специальные факторы.

Среди общих факторов, в свою очередь, можно выделить объективные и субъективные факторы.

Объективные факторы формирования антикоррупционного правосознания личности: семья; среда общения; экономические, политические, социальные и правовые взгляды, распространённые в обществе (общественное мнение); правовое воспитание; государственно-правовая система страны; экономическая и социальная ситуация, сложившаяся в стране; образование; профессия; место жительства; средства массовой информации.

Субъективные факторы формирования антикоррупционного правосознания личности: социально-правовая активность личности; её мировоззренческие аспекты, а именно социально-правовые установки, отношение к религии, правовые представления о справедливости, сознании прав и обязанностей человека, дозволений и запретов.

Специальными факторами антикоррупционного правосознания личности являются антикоррупционное образование и антикоррупционное воспитание на разных уровнях образования.

Правовая действительность показывает, что крепко сформированные правовые знания не гарантируют её правомерного поведения. Результаты социологических исследований говорят о достаточно высоком образовательном уровне лиц, осуждённых за совершение коррупционных преступлений.

Ввиду низкого уровня антикоррупционного правосознания у молодёжи и людей с высшим профессиональным (в том числе юридическим) образованием, которые в силу специфики своей деятельности должны осуществлять борьбу с



коррупцией, актуализируется проблема совершенствования методов и технологий правового образования студентов юридических и неюридических специальностей, внедрения в преподавание правовых дисциплин инновационных личностно-развивающих технологий.

В нашем университете (УлГАУ) при изучении правовых дисциплин преподавателями широко используются активные и интерактивные методы обучения: проблемные лекции, дискуссии, дебаты, позволяющие усвоить не только правовые нормы, но и выразить отношение к происходящей действительности. При этом студенты взаимодействуют не только с преподавателем, но и друг с другом, что определяет их активность в процессе обучения.

В формировании антикоррупционного правосознания студенческой молодёжи значительная доля отводится воспитательному процессу. Ключевая роль в формировании антикоррупционного правосознания студентов нашего вуза принадлежит активности студенческого самоуправления - Студенческого Совета и Студенческого Правового Центра. Силами студенческой молодёжи проводятся социально-значимые мероприятия антикоррупционной направленности: акции, флешмобы, конкурсы, круглые столы, конференции. Основой молодёжной антикоррупционной политики вуза является формирование убеждения в «невыгодности» коррупционного поведения, а также правила, что жить активно и честно – это выгодно и престижно.

Всё вышеуказанное нельзя отнести к принципиально новым предложениям. Но активизация соответствующих мероприятий в рамках учебно-воспитательного процесса, изучение вопросов, дающих базовые знания об антикоррупционной деятельности государства, создаёт дополнительные возможности для формирования молодого поколения в духе уважения к законам нашего государства, для повышения правовой культуры и правового сознания, а в итоге приведёт к минимизации коррупции в обществе.

#### **Библиографический список**

1. Официальный сайт Президента РФ//<http://kremlin.ru>

2. Кудашкин А.В. Конфликт интересов начинается с подарка?! // Гражданин и право. 2010. N 7; СПС «Гарант».

3. Шпак М.М. Формирование правомерной направленности личности учащихся как условие его антикоррупционной активности // Материалы XI Международной научно-практической конференции «Психология личностного развития субъектов непрерывного образования». - Москва, 2015. – с.750-755.

## **Внедрение практик антикоррупционного просвещения в деятельность образовательных организаций высшего образования**

**М. С. Богданов**

ФГБОУ ВО «Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н. Ульянова»

Антикоррупционное просвещение является одной из форм предупреждения коррупции и призвано обеспечить формирование в обществе нетерпимого отношения к (коррупции как социальному явлению) коррупционному поведению.

Особое значение антикоррупционное просвещение имеет в молодежной среде. Значение вовлечения молодежи в борьбу с коррупцией трудно переоценить, учитывая то, что молодые люди составляют значительную часть общей численности населения, и, кроме того, большую часть бедного населения в мире. Антикоррупционное просвещение имеет свои цели и задачи. Цель антикоррупционного просвещения в образовании формирование у субъектов образовательного процесса системы знаний, навыков и умений, достаточных для самостоятельного выявления признаков коррупции в конкретных отношениях в сфере образования, а также отказа от совершения коррупционных правонарушений. К числу основных задач антикоррупционного просвещения в сфере образования нужно отнести:

формирование у участников отношений в сфере образования системы знаний о признаках, типичных формах, видах и негативных последствиях существования коррупции в образовании; закрепление правовых и организационных основ деятельности уполномоченных субъектов в сфере антикоррупционного просвещения в образовании; организацию осуществления регулярного массового антикоррупционного просвещения участников отношений в сфере образования с учетом их социальных, гендерных, возрастных и иных характеристик.

Особое внимание формированию антикоррупционного мировоззрения необходимо уделять в студенческой среде. Данный тезис объясняется тем, что высшее учебное заведение - это последняя организация, после которой выпускники занимают те или иные места с определенными полномочиями, которые потенциально возможно использовать в корыстных целях.

Для решения поставленных задач необходимо выделить три направления практик антикоррупционного просвещения:

1. Внедрение в сознание студентов, что коррупция имеет многозначный характер, связанный не только с противозаконным деянием в сфере политических и экономических, но представляющий специфический элемент культуры и сознания общества.

2. Преодоление правового нигилизма.

3. Формирование внятного и непротиворечивого отношения к коррупции.

В Ульяновской области ведётся большая работа по антикоррупционному просвещению, становлению и развитию антикоррупционных формирований, в том числе в образовательных организациях высшего образования, а их участниками проведено и проводится огромное количество мероприятий, направленных на антикоррупционное просвещение и пропаганду среди населения Ульяновской области.

Одними из самых результативных и ярких антикоррупционных мероприятий (практик) являются следующие:

1. антикоррупционный межвузовский КВН «Ни дать - ни взять!»;

2. межвузовский брейн-ринг: «Я и мои права» и антикоррупционный кроссворд;

3. Интересной по своему формату стала и первая правовая региональная олимпиада «Ульяновские студенты за Россию без коррупции!». Её участниками стали студенты не только образовательных организаций высшего образования, расположенных в городе Ульяновске, но и их филиалов, расположенных в других муниципальных образованиях Ульяновской области.

4. Форсайт-сессия участников Молодёжного инициативного антикоррупционного центра.

5. Обучающая антикоррупционная сессия.

6. Одним из наиболее ярких и уникальных по содержанию мероприятий стала «Антикоррупционная мастерская», она проходила в форме тренинга.

Задачами проведения тренинга стало: расширение знаний ребят о коррупции, формах ее проявления и методах противодействия этому социальному злу; рассмотрение особенностей личности коррупционера, психологических приемов противодействия коррупции; обучение навыкам сопротивления коррупционным соблазнам.

Базовыми знаниями в области противодействия коррупции должны владеть все граждане. Это позволит обеспечить рост правосознания в обществе, развитие демократических институтов, снижение уровня коррупции и последующие благоприятные изменения в различных сферах жизни нашей страны.

В первой половине 2018 года членами Молодёжного антикоррупционного центра, планируется проведение квест-игры «Улица разбитых коррупционеров».

Ролевая квест-игра антикоррупционной тематики «Улица разбитых коррупционеров» заключается в том, что каждый из участников (члены антикоррупционных комиссий) сможет познакомиться со сферой раскрытия коррупционных преступлений, узнает основные понятия и термины о коррупции, что стоит предпринять при возникновении случая попадания его в

коррупционную ситуацию. Также в рамках прохождения Квест-игры участники посетят месторасположения правоохранительных и иных организаций (органы прокуратуры, УМВД России по Ульяновской области, Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области), куда необходимо обращаться за помощью при столкновении с фактами коррупции. Участники попробуют себя в роли следователей, которым нужно вычислить вымышленную коррупционную «мафию» города, предугадать её дальнейшие действия и, по возможности, предотвратить последствия коррупционной ситуации. Также во время реализации проекта участникам нужно будет проявить смекалку, уже имеющиеся знания из истории крупнейших коррупционных преступлений. Победители квест-игры будут награждены ценными подарками, а участники - призами.

## **Правовые основы противодействию коррупции в современной России**

**В. И. Воробьева**

студент Ульяновский филиал РАНХиГС

г. Ульяновск

Коррупция является одной из реальных угроз национальной безопасности России – она не только препятствует развитию общества, подрывает веру граждан в органы власти, но и способствует росту других видов преступности.

В Российской Федерации датой начала борьбы с коррупцией принято считать 4 апреля 1992. В этот день был издан первый антикоррупционный нормативно-правовой акт - Указ президента РФ Бориса Ельцина от 04.04.1992 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы».

Нормы этого Указа легли в основу готовившихся в момент его издания законопроектов «О борьбе с коррупцией» (так и не был принят) и «Об основах

государственной службы Российской Федерации» (закон был принят в 1995 году, утратил силу в июле 2004 года)<sup>1</sup>.

31 октября 2003 Генеральная Ассамблея ООН приняла Конвенцию ООН против коррупции, в которой объявила, что коррупция превратилась в транснациональное явление. Также было оговорено, что предупреждение и искоренение коррупции — это обязанность всех государств<sup>2</sup>.

Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 08.03.2006 N 40-ФЗ. Однако планомерная работа в Российской Федерации по развитию нормативной базы по профилактике и противодействию коррупции стала проводиться только с 2008 года.

Связано это с избранием и вступлением в должность Дмитрия Анатольевича Медведева. В период его президентства (с 7 мая 2008 года по 7 мая 2012 года) борьба с коррупцией стала одним из приоритетных направлений.

19 мая 2008 года Д. А. Медведев подписал Указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. N815 «О мерах по противодействию коррупции».

31 июля 2008 года утвердил Национальный план противодействия коррупции (Пр-1568).

25 декабря 2008 года Д. А. Медведев подписал пакет законов о противодействии коррупции:

I. Базовый Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «О противодействии коррупции» действует и является базовым на сегодняшний день. Если сравнивать последнюю его редакцию (от 03.04.2017) и изначальную, то всего произошло 22 изменения: было добавлено определение понятию «нормативные правовые акты РФ», вместо «конфликт интересов на

---

<sup>1</sup> История борьбы с коррупцией в современной России / РИАНовости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/spravka/20120404/615122656.html> (дата обращения: 29.11.2017)

<sup>2</sup> Конвенции и соглашения/ Официальный сайт Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/corruption.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml) (дата обращения: 27.11.2017)

государственной и муниципальной службе» «конфликт интересов», были введены статьи 7.1 и 13.1, а также другие нововведения<sup>1</sup>.

Таким образом, за девять лет своего существования Федеральный Закон «О противодействии коррупции» претерпел незначительные изменения и стал системной основой для урегулирования назревших проблем и существенно усилил правовой аспект противодействия коррупции как в части борьбы с коррупционными правонарушениями, так и в части профилактики коррупции.

В преамбуле закона сказано, что он устанавливает основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

## II. Законопроект, вносящий поправки в закон о Правительстве РФ.

Федеральный конституционный закон от 30 декабря 2008 г. N 8-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации»». Были выделены поправки, обязывающие членов правительства сообщать сведения о доходах жены (мужа) и детей до 18 лет.

## III. Законопроекты, вносящие изменения и поправки в 25 Федеральных законов.

В Уголовно-процессуальном кодексе РФ упрощался порядок привлечения к уголовной ответственности депутатов, судей и ряда категорий лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам.

Таким образом, в период президентства Дмитрия Анатольевича Медведева была характерна политическая деятельность по противодействию коррупции. Значимым в данном аспекте с правовой точки зрения можно отметить создание базового Федерального закона по борьбе с коррупцией, а также создание новых мер и ужесточение уже существующих.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» / КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (дата обращения: 27.11.2017)

Условно следующий этап по борьбе с коррупцией можно отметить с приходом к власти Владимира Владимировича Путина (с 7 мая 2012 года по настоящий день).

3 декабря 2013 года Указом Президента Российской Федерации от 3 декабря 2013 года N878 «Об управлении президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» образовано Управление Президента РФ по вопросам противодействия коррупции.

Управление занимается аналитическо-правовой работой (контролирует выполнение указов президента, законов в сфере противодействия коррупции и так далее), отвечает за международное сотрудничество в таких организациях, как ГРЕКО (Группа государств по борьбе с коррупцией), анализирует сведения о доходах и расходах должностных лиц высокого уровня, проводит антикоррупционные проверки<sup>1</sup>.

В целях обеспечения единой государственной политики в области противодействия коррупции создан Указ Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции»<sup>2</sup>.

Таковыми мерами стала рекомендация руководителям регионов в течение трёх месяцев образовать комиссии по координации работы в сфере противодействия коррупции и издать нормативные акты, касающиеся соблюдения требований к служебному поведению лиц, замещающих государственные должности, и урегулирования конфликта интересов<sup>3</sup>.

Также к правовой деятельности относятся национальные планы противодействия коррупции. Это Указ Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 N 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на

---

<sup>1</sup> Противодействие коррупции в России/ Информационное Агентство России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tass.ru/info/1631969> (дата обращения: 04.12.2017)

<sup>2</sup> Указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link\\_id=0&nd=102375996&intelsearch=&fisdDoc=1](http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=0&nd=102375996&intelsearch=&fisdDoc=1) (дата обращения: 04.12.2017)

<sup>3</sup> Путин подписал указ о борьбе с коррупцией в регионах/ Российская газет RG.RU [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2015/07/15/ukaz-site-anons.html> (дата обращения: 04.12.2017)



2014-2015 годы» и Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 №147 «О национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы».

Последний план предусматривает «детальную настройку» на основе пошагового анализа правоприменительной и судебной практики, в том числе разбор типовых ситуаций связанных с конфликтом интересов, подготовку методических рекомендаций по привлечению к ответственности и так далее. Планом предусмотрено активное внедрение компьютерных технологий для анализа и обработки представляемых деклараций. Особое внимание уделено противодействию коррупционным проявлениям при осуществлении государственных и муниципальных закупок, в том числе, усилению борьбы с хищениями<sup>1</sup>.

Таким образом, при президентстве В. В. Путина политика по борьбе с коррупцией остаётся актуальной и продолжается работа по созданию и улучшению правовых основ по противодействию коррупции.

Итак, становление правовых основ по противодействию коррупции в современной России условно можно разделить на три этапа:

Первый этап – 4 апреля 1992 года по 7 мая 2008 года (16 лет).

Второй – 7 мая 2008 года по 7 мая 2012 года (4 года).

Третий этап – 7 мая 2012 года по настоящее время (5 лет).

Далее структурируем вышерассмотренные нормативно-правовые акты по противодействию коррупции по юридической силе.

Иерархия нормативно-правовых актов:

I. Международные нормативно-правовые акты.

Данный приоритет признан частью четвертой статьи 15 Конституции РФ: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

II. Федеральное законодательство.

---

<sup>1</sup> «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 — 2017 годы»: Указ Президента РФ от 01.04.2016 г. № 147 // «Собрание законодательства РФ». — 2016 г. — № 14. — ст. 1985.

Конституция РФ, Уголовный Кодекс РФ, КФ об административных правонарушениях, Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и так далее.

III. Региональные нормативно-правовые акты (НПА субъектов РФ).

В Ульяновской области базовым является Закон Ульяновской области от 20 июля 2012 года №89-ЗО «О противодействии коррупции в Ульяновской области».

IV. Местные правовые акты (муниципальные).

V. Локальные правовые акты (действуют в пределах одной организации, одного учреждения).

Итак, правовую основу противодействия коррупции в современной России составляют международные конвенции, Конституция РФ, Федеральные конституционные законы, Федеральный закон «О противодействии коррупции» и другие федеральные законы, нормативно-правовые акты Президента РФ, нормативно-правовые акты Правительства РФ, нормативно-правовые акты органов государственной власти субъектов РФ и муниципальные правовые акты.

### **Библиографический список**

1. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» / КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (дата обращения: 27.11.2017)

2. Указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link\\_id=0&nd=102375996&intelsearch=&fisdDoc=1](http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=0&nd=102375996&intelsearch=&fisdDoc=1) (дата обращения: 04.12.2017)

3. История борьбы с коррупцией в современной России / РиаНовости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/spravka/20120404/615122656.html> (дата обращения: 29.11.2017)

4. Конвенции и соглашения/ Официальный сайт Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/corruption.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml) (дата обращения: 27.11.2017)
5. «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 — 2017 годы»: Указ Президента РФ от 01.04.2016 г. № 147 // «Собрание законодательства РФ». — 2016 г. — № 14. — ст. 1985.
6. Противодействие коррупции в России/ Информационное Агентство России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tass.ru/info/1631969> (дата обращения: 04.12.2017)
7. Путин подписал указ о борьбе с коррупцией в регионах/ Российская газет RG.RU [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2015/07/15/ukaz-site-anons.html> (дата обращения: 04.12.2017)

## **Зарубежный опыт противодействия коррупции**

**А. В. Еремина**

Ульяновский государственный аграрный университет  
г. Ульяновск

Коррупция в настоящее время, несомненно, является глобальной проблемой мирового сообщества. Анализируя современную ситуацию развития коррупции в мире, можно сделать вывод, что сегодня более 70% стран имеют серьёзные проблемы, связанные с этим социально негативным явлением. Коррупция представляет собой реальную угрозу нормальному функционированию публичной власти, верховенству закона, демократии, правам человека и социальной справедливости.

Окончательно искоренить коррупцию не удалось ещё ни в одном обществе. Антикоррупционная борьба во многих государствах проходит с различным эффектом и по различным направлениям.

В современной России коррупция стала массовым явлением на всех уровнях государственного и муниципального управления, в частном бизнесе, в некоммерческой и общественной деятельности, а также в быту большинства российских граждан. Более того, в нашей стране коррупция воспринимается, как своеобразная норма осуществления взаимодействий и как совокупность реальных способов решений проблем во всех сферах жизнедеятельности.

Мировой опыт показывает, что полностью избавиться от коррупции не удаётся ни в одной стране, но существенно снизить его вполне возможно. Во многих развитых и развивающихся странах мира уровень коррупции был сравним с нынешним российским и даже превышал его, но им удавалось и снизить уровень коррупции, и добиться того, чтобы явления коррупции не становились непреодолимым препятствием для модернизации этих стран, развития их экономик и социумов.

Использование зарубежного опыта в нашей стране не может производиться с помощью простого копирования тех или иных мер государственного или муниципального управления, ассоциаций частного бизнеса или общественных организаций, которые показали свою эффективность в других странах. Коррупция постоянно адаптируется к изменению политических, экономических и социальных условий деятельности, имеет национальные особенности и стереотипы восприятия. Поэтому те меры, которые несколько лет назад, а тем более, несколько десятилетий назад были эффективны в других странах мира, вряд ли будут эффективны в современной России. Эти меры всегда необходимо будет адаптировать для применения в нашей стране, приспособления к российской специфике. Кроме того, для реального снижения уровня коррупции в силу её широкого распространения в нашей стране, необходимо будет применять не одну какую-то антикоррупционную меру, а всю систему мер и условий, обеспечивающих эффективность противодействия коррупции.

Анализ зарубежного опыта противодействия коррупции по этим причинам может помочь не столько выбрать из мирового опыта набор

антикоррупционных мер, сколько понять, во-первых, что коррупции можно противодействовать и в более сложных условиях, чем в сложившихся в современной России. Во-вторых, что существуют проверенные опытом, как принципы и методы эффективного противодействия коррупции, так и показатели, позволяющих обоснованно судить об уровне эффективности применяемых антикоррупционных мер.

Коррупция сопровождает человечество с древнейших времён. Пагубное воздействие этого асоциального явления ощущается в любой стране, независимо от государственного устройства или традиций. Резкий всплеск коррупции был отмечен в период становления рыночных отношений в XIX веке. Одновременно появились и первые попытки противодействия ей на законодательном уровне, но существенного изменения антикоррупционной ситуации ни в мире, ни в отдельных государствах не произошло.

Только во второй половине XX столетия, когда борьба с коррупцией в ряде стран была возведена в ранг государственной политики, удалось добиться минимизации её влияния на все сферы жизнедеятельности общества.

Ни одна страна не может считать себя застрахованной от коррупции. Начиная с 1995 года, Международная неправительственная организация Transparency International ежегодно проводит исследования на основании общедоступных статистических данных и результатов глобального опроса и определяет уровень восприятия коррупции в государственном секторе той или иной страны и составляет индекс восприятия коррупции.

Индекс восприятия коррупции (ИВК) - это субъективный показатель, отражающий оценку уровня восприятия коррупции аналитиками по 100-балльной шкале. Страны получают от нуля до 100 баллов, где низкое количество баллов означает высокий уровень восприятия коррупции.

В 2015 году в список данного рейтинга вошло 168 стран, в 2016 году – 176 стран. Россия в 2016 году получила 29 баллов, как и в прошлом году, однако за счёт увеличения количества стран, принимающих участие в исследовании, опустилась на 131-е место (119-е место в 2015 году).

Возглавляет рейтинг Дания и Новая Зеландия с 90 баллами, на третьем и четвертом местах — Финляндия (89 баллов) и Швеция (88 баллов).

На последних строчках рейтинга — Сомали (10 баллов), Южный Судан (11 баллов) и КНДР (12 баллов).

Таким образом, для создания более надёжных механизмов борьбы с коррупцией в России, необходимо объективно оценить опыт противодействию коррупции в таких странах как Дания, Новая Зеландия, Финляндия, Швеция, Швейцария, Норвегия, Сингапур, Нидерланды, Канада, Великобритания, Германия, Люксембург.

Дания на протяжении последних нескольких лет занимает первые места на ”пьедестале почёта” борьбы с коррупцией. Секрет заключается в разнообразных антикоррупционных инициативах. Следует отметить, что пакет антикоррупционных законов Дании включает порядка 20 законодательных актов и предусматривает уголовную и административную ответственность частных и юридических лиц за умышленное использование служебного положения для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ, а также за подкуп этих лиц.

Компании, входящие в ассоциацию «Датское агентство международного развития», включают в свои контракты антикоррупционные положения. Несоблюдение данных положений может привести к расторжению контракта и отказу вести дела с ними как с ненадёжными партнёрами в будущем. Поэтому политика Датского агентства международного развития активно способствует здоровым бизнес-отношениям.

Подобные антикоррупционные регуляции закладываются и в других крупных организациях Дании. Так, торговый совет Дании (TCD) разработал обширную антикоррупционную стратегию, нацеленную на помощь датским компаниям, сталкивающимся с угрозой коррупции. TCD предоставляет национальным компаниям, работающим на внешних рынках, разнообразные консультативные антикоррупционные услуги, которые облегчают проведение

деловых операций на внешних рынках и помогают поддерживать хорошую международную репутацию датских компаний.

Но всё же следует отметить, что базой для успешного государственного управления является законопослушание без ограничений, равенство всех перед законом. Нарушения законодательства преследуются в отношении всех лиц, проживающих на территории страны. Например, наследный принц Фредерик был вынужден принести извинения за то, что нарушил правила дорожного движения.

Другим важнейшим направлением антикоррупционной стратегии Дании является профилактика коррупции в системе государственной службы. В стране широко применяются многообразные профессиональные этические кодексы, существует гласность и открытость на уровне правительства, специальных контрольно-надзирающих органов. Весьма развита гражданская инициатива, в общественном сознании культивируется отвращение к коррупции, всячески поощряется честный чиновник. Всё это облегчает создание комфортных социальных условий и взаимоотношений в маленькой стране.

Опыт противодействия коррупции в Новой Зеландии представляется не менее интересным. Государство имеет ряд учреждений, которые фокусируются на различных элементах борьбы с коррупцией. Среди них особо выделяется SFO (The Serious Fraud Office) - ведомство по борьбе с крупным мошенничеством. Представители этого ведомства могут истребовать любой документ у любого новозеландца: от уборщика до министра.

Журналисты отслеживают каждый доллар на счетах чиновников и политиков. Регулярно выходят публикации, в которых рассказывается о тратах высокопоставленных лиц: на квартиры, авто, одежду, часы, отели и даже счета в ресторанах. Любой, даже малейший коррупционный скандал заканчивается отстранением чиновника от должности.

Интересным методом противодействия коррупции в Новой Зеландии является «Обучение по борьбе с коррупцией», представляющее собой

выпущенный Transparency International Новой Зеландии и SFO электронный учебный курс. В процессе самообучения в режиме онлайн обеспечивается всесторонняя подготовка по предотвращению проявлений коррупции в бизнесе и изучению законодательства в указанной сфере. Министерство Юстиции Новой Зеландии в рамках реализации проекта «Скажи: «нет!» взяточничеству и коррупции», разъясняет, что может сделать каждый для содействия борьбе с этими явлениями. Для граждан обеспечена возможность подачи жалобы в электронном виде, не раскрывая свою личность, на сайтах полиции Новой Зеландии и SFO. Для организаций рекомендуется разработка собственной антикоррупционной политики, создание системы мониторинга и требований к партнёрам и бизнес – агентам, обеспечение ознакомления сотрудников с законодательством о взяточничестве и коррупции и тем, что делать в случае их обнаружения.

Финляндия по праву считается одной из наименее коррумпированных стран. В рейтинге «Transparency International» по итогам 2016 года она занимает почётное 3-е место в мире). Достижения Финляндии в борьбе с коррупцией подтверждаются и другими исследованиями, проводимыми, в частности, «Барометром мировой коррупции» (Global Corruption Barometer) и «Мировым индексом взяточников» (Global Briber Index).

В Финляндии фактически никогда не создавалось специального закона о коррупции или специальных органов для контроля за ней. Коррупция рассматривается как часть уголовной преступности и регулируется на всех уровнях законодательства, норм и других систем контроля. Так, коррупция всегда подпадала под действие Конституции, Уголовного кодекса, законодательства о гражданской службе, административных инструкций и других подзаконных актов. Особую роль играют этические нормы.

Кстати, в Уголовном кодексе Финляндии само слово ”коррупция” не упоминается. Вместо этого говорится о взяточничестве чиновников, за которое предусматривается наказание (от штрафа до двух лет лишения свободы с освобождением от занимаемой должности, запретом замещать определённые



должности или заниматься определённой деятельностью на срок от двух месяцев до четырёх лет при наличии отягчающих обстоятельств). Коррупционеров включают в «черные списки», что в будущем не позволит им продвигаться по государственной службе.

В Финляндии в любом общественном месте на видных местах вывешены адреса и телефоны служб, куда следует немедленно сообщать в случае подтверждения вымогательству со стороны чиновника. Не требуются письменные заявления, сообщения и звонки совершаются и анонимно.

Народные депутаты, министры, судьи, прокуроры в Финляндии не имеют мандата неприкасаемых. И в любой момент в случае подтверждения причастности к коррупции могут предстать перед судом. От обвинений в коррупции и наказаний в Финляндии (в отличие от России) не спасают ни высокое положение, ни депутатские мандаты, ни общественная популярность.

Таким образом, низкому уровню коррупции в органах государственной власти и управления Финляндии способствуют:

- наличие развитых институтов гражданского общества, в том числе СМИ;
- стремление к минимизации вмешательства государства в экономический сектор;
- прозрачность и гласность процесса принятия решений должностными лицами, открытость и доступность большинства нормативных и подзаконных актов;
- политическая, финансовая и кадровая независимость системы правосудия от исполнительной власти, действительная гарантия защиты лиц, оказавших содействие компетентным органам в борьбе с коррупцией;
- эффективная организация административной системы, характеризующейся компактностью, малой степенью бюрократизации, отсутствием кастовости;

- адекватная система внутреннего и внешнего контроля за действиями должностных лиц, широкие полномочия в этой области у канцлера юстиции и парламентского уполномоченного по правам человека, парламента;

- достойный уровень зарплаты государственных служащих, наличие так называемого «социального пакета» (пенсионного обеспечения и выходного пособия), размер которого устанавливается по итогам выслуги лет; морально-психологический настрой общества и всего корпуса должностных лиц на неприятие коррупции.

В целом нужно отметить, что было бы преувеличением говорить о какой-то специфической «финской модели» борьбы с коррупцией. Разумеется, имеется ряд законодательно-правовых особенностей, которые могли бы быть использованы и в России. Однако, как думается, главное все же - в «финской модели» социально-экономического развития, в формировании условий, которые не создавали бы питательной почвы для коррупции и которые, если бы не исключали её, то, во всяком случае, минимизировали это явление, делали возможной эффективную борьбу с ним.

Швеция считается страной с низким уровнем коррупции. По индексу восприятия коррупции по итогам за 2016 год Швеция занимает 4 место в рейтинге, что, казалось бы, говорит о том, что значимость этой проблемы для общества ничтожна. Однако средства массовой информации Швеции время от времени сообщают о новых коррупционных скандалах, что свидетельствует о том, что проблема всё ещё актуальна для страны.

В Швеции стратегия борьбы с коррупцией основана на результатах модернизации страны, одновременно включавшей и комплекс мер, нацеленных на устранение коррупции. Открытость государственных документов, независимая система правосудия, эффективный шведский парламент и правительство способствовали установлению профессиональной ответственности и высоких этических стандартов. Зарплаты высокопоставленных чиновников поначалу превышали заработки рабочих в 12–15 раз, однако с течением времени эта разница снизилась до двукратной.

В Швеции любой человек может позвонить, например, в налоговую и по телефону, назвав личный номер гражданина, узнать всю информацию. Получить сведения о доходе, имуществе, имеющихся транспортных средствах, и даже о его долгах.

На смену запретам и «сложным» разрешениям и лицензиям пришли новые налоги, льготы и субсидии. Власть взяла курс на систему честного правосудия. Все чиновники прошли через «этическую» люстрацию. Церковь и общественные организации в умы граждан укладывают, что чиновник, который тратит больше, чем официально зарабатывает, априори не может быть честным. И это приживается. Сомнительного чиновника очень быстро подводят под увольнение и заносят в чёрный список.

Антикоррупционная политика Сингапура также заслуживает внимания. Главной идеей политики государства является «стремление минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий». Антикоррупционная стратегия Сингапура отличается строгостью и последовательностью, ориентирована на три главные задачи: упрощение бюрократических процедур; жёсткую регламентацию полномочий чиновников; контроль соблюдения этических стандартов. Центральным звеном является Бюро по расследованию случаев коррупции, в которое граждане могут обращаться с жалобами на государственных служащих и требовать возмещения убытков. Бюро проверяет факты злоупотреблений государственных чиновников и сообщает о них соответствующим органам для принятия дисциплинарных мер.

В Сингапуре в отличие от хорошо всем известного юридического принципа презумпции невиновности специально для госслужащих был введён противоположный юридический принцип – презумпция коррумпированности. Это означает, что в отличие от гражданина, заведомо ни в чем не виновного до тех пор, пока в суде не доказано обратное, госслужащий при малейшем подозрении заведомо виновен – до тех пор пока он не докажет свою невиновность.

Например, если становится известным, что должностное лицо нарушило закон и предоставило кому-то необоснованную персональную льготу или преимущественное право, доказывать, что это было продиктовано коррупционным мотивом, прокурору не нужно – это подразумевается как само собой разумеющееся. Обвиняемый же, если не хочет, чтобы его жизнь закончилась смертной казнью и позором для всей семьи на последующие поколения, должен суметь в суде сам доказать свою невиновность.

Судам Сингапура предоставили право конфисковать доходы, полученные незаконным путём. Если чиновник попался на взятке, сразу же все его имущество попадало под конфискацию, он на приличный срок отправлялся за решётку, а члены его семьи вносились в чёрный список: не имели права претендовать на хорошую работу.

К тому же госслужащие каждый год обязаны подавать специальную декларацию об отсутствии у них долгов. Считалось, если у чиновника есть долги, он, скорее всего, покусится на взятку.

Следует отметить, что в Сингапуре, наряду с репрессивными мерами борьбы с коррупцией, реализуются программы профилактического характера. Например, чиновникам устанавливалась высокая зарплата. Таким образом, власти подогревали опытных специалистов из частного сектора переходить на службу государства. Также это было стимулом не брать взятки.

Жёсткие законы, соответствующее жалованье для государственных служащих, эффективное функционирование ведомства по борьбе с коррупцией, наказание коррумпированных чиновников - это составляющие антикоррупционной программы Сингапура. Таким образом, успех этого государства - результат упорной работы по борьбе с коррупцией, которая ведётся во всех сферах жизнедеятельности.

В Германии для противодействия коррупции были приняты меры законодательного и административного характера. К законодательным актам о противодействии коррупции в Германии являются: Закон о борьбе с

коррупцией, Уголовный кодекс Германии, «Директива федерального правительства о борьбе с коррупцией в федеральных органах управления».

В Директиве содержатся положения, направленные на предупреждение коррупции:

- определение перечня должностей, наиболее подверженных коррупции;
- усиление внутриведомственного контроля в форме ревизий;
- особенно тщательный подход при назначении лиц на должности, исполнение которых допускает возможность совершения коррупционных действий;
- обучение и повышение квалификации сотрудников для неприятия ими действий, подпадающих под состав коррупционных преступлений;
- усиление служебного надзора руководством федерального органа;
- ротация персонала, занимающего должности, наиболее подверженные коррупции;
- строгое соблюдение предписанных процедур при выделении и оформлении государственных заказов;
- чёткое разделение этапов, связанных с планированием, выделением и расчётами при оформлении государственных заказов;
- исключение из конкурса участников аукциона в случае серьёзного нарушения установленных правил.

Одновременно с Директивой были разработаны Рекомендации по соблюдению «Кодекса антикоррупционного поведения». К Рекомендациям прилагалось «Руководство к действию», предназначенное для руководителей, поскольку эффективность мер воздействия и предупреждения коррупции в первую очередь зависит, по мнению германских законодателей, от руководящих лиц государственной службы.

В соответствии с этими документами государственные служащие не вправе заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц. Для всякой иной работы, помимо службы, служащий обязан получить предварительное разрешение высшей служебной инстанции.

Лица, ушедшие с высоких государственных постов, в течение установленного срока должны получить разрешение правительства на работу в частном секторе или занятие коммерческой деятельностью, если они к ней имели отношение. В противном случае их поведение может рассматриваться как коррупционное.

Повышенные требования и ограничения, связанные с государственной службой, компенсируются в Германии соответствующим государственным жалованием и другими выплатами, гарантиями, обеспечивающими стабильность рабочего места и продвижение по службе, а также достойный уровень жизни. Всё это способствует эффективности антикоррупционной стратегии государства.

Проведённый анализ особенностей борьбы с коррупционными преступлениями в ряде зарубежных стран позволяет сформировать представление об основах передовой национальной антикоррупционной стратегии, развитие которых необходимо в России.

По оценкам международных экспертов, Россия входит в число наиболее коррумпированных государств мира, уступая в рейтингах только африканским и азиатским странам. Объём российской коррупции колоссален и сопоставим с федеральным бюджетом. На данный момент коррупция является системной проблемой, она тормозит экономическое развитие страны, мешает установлению абсолютной национальной безопасности. Законодательными мерами вопрос коррупции в нашей стране не решается. Необходим более глубокий и тщательный подход.

Очевидно, что одной из важнейших задач государственной антикоррупционной политики является задача по коренному перелому общественного сознания, формированию в обществе атмосферы жёсткого неприятия коррупции. Решение этой задачи обеспечивается, прежде всего, путём формирования антикоррупционного мировоззрения и сознания. При этом, как свидетельствует зарубежный опыт, основным фактором, непосредственно влияющим на формирование антикоррупционного

мировоззрения и сознания, является правовое образование и нравственное воспитание.

### **Библиографический список**

1. Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 года) // Собрание законодательства РФ от 26 июня 2006 года. № 26. Ст.2780

2. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «О противодействии коррупции» // СПС «Консультант Плюс».

3. Андрианов В.Д. Коррупция как глобальная проблема: история и современность: монография. – М, 2014. – 304 с.

### **Реализация в Ульяновской области Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 годы**

#### **Р. Ф. Заятдинов**

главный советник отдела администрации Губернатора Ульяновской области по обеспечению деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, старший преподаватель кафедры правоохранительной деятельности и противодействия коррупции УлГПУ имени И.Н. Ульянова

Ежегодно 9 декабря мировое сообщество отмечает Международной день борьбы с коррупцией. Эта дата призывает граждан всех стран обратить внимание на проблему коррупции как социально-опасного явления, несущего в сферу общественных отношений такие неприемлемые проявления как несправедливость, чувство неравенства перед законом, нарушение прав и законных интересов граждан, субъектов предпринимательской и иной деятельности.

Как показывает жизнь, коррупция не только наносит ущерб экономическому, социальному развитию государств, но также зачастую является причиной, снижающей уровень обороноспособности и безопасности.

Российская Федерация, являясь современным государством, ратифицировав в 2006 году Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 года, а также являясь страной участницей других международных антикоррупционных соглашений и договоров, вносит свой существенный вклад в борьбу с коррупцией в мире.

Вопросы повышения эффективности реализуемых мер, направленных на противодействие коррупции, находятся на постоянном контроле нашего национального лидера, Президента Российской Федерации В.В. Путина, федерального правительства, правоохранительных структур, органов власти и институтов гражданского общества.

1 декабря 2016 года Президент Российской Федерации В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию в очередной раз обратил внимание на борьбу с коррупцией отметив, что она требует профессионализма, серьезности и ответственности. Как справедливо отметил Президент, данная работа даст результат только тогда, когда получит осознанную поддержку со стороны общества и с этим сложно не согласится.

Хорошо понимая, насколько опасна и вредна коррупция во всех её проявлениях в Ульяновской области намного раньше других регионов Российской Федерации приступили к созданию правовых и организационных основ для эффективной работы по противодействию ей.

В целях обеспечения реализации мер, направленных на профилактику и противодействие коррупции с 2008 года в Ульяновской области приступили к практике реализации областных, ведомственных и муниципальных программ противодействия коррупции.

В рамках их исполнения в органах власти произошло формирование организационной структуры по противодействию коррупции, а вопросы профилактики коррупции вошли в число обязательно выполняемых действий, что позволило обеспечить на практике исполнение требований законодательства о противодействии коррупции, а также функционирование



элементов организационной структуры по противодействию коррупции, система рейтингования которой в 2014 году была модернизирована и ориентирована на результативность.

Сегодня Ульяновская область является регионом, где системно совершенствуются формы антикоррупционной деятельности и единственным субъектом Российской Федерации, где учреждена уникальная государственная должность – Уполномоченного по противодействию коррупции. За период, прошедший с момента создания, данный институт результатами своей работы доказал в полной мере необходимость своего существования. Кроме того, он пользуется уважением у жителей региона.

В рамках исполнения руководящих документов в регионе проведена работа по совершенствованию организационных основ противодействия коррупции и обеспечению исполнения законодательных актов и управленческих решений.

Также проведены следующие мероприятия:

- активизирована работа по формированию у служащих и работников государственных органов отрицательного отношения к проявлениям коррупции;

- установлен контроль за выполнением служащими и работниками государственных органов обязанности сообщать в случаях, установленных федеральными законами, о получении ими подарка в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей;

- осуществлён комплекс организационных, разъяснительных и иных мер по соблюдению служащими и работниками государственных органов, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций ограничений и запретов, а также по исполнению ими обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

- проведён комплекс мероприятий по формированию у служащих и работников государственных органов, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций негативного отношения к дарению подарков этим

служащим и работникам в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей;

- проведён анализ работы органов государственной власти Ульяновской области по рассмотрению сообщений граждан и организаций о фактах коррупции;

- приняты меры по нормативному закреплению установленных федеральными законами в целях противодействия коррупции запретов, ограничений и обязанностей в отношении лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности, а также по совершенствованию нормативно-правового регулирования противодействия коррупции в муниципальных органах;

- установлен контроль за организацией работы по противодействию коррупции в муниципальных органах власти;

- приняты меры по предупреждению коррупции в организациях, созданных для обеспечения деятельности органов государственной власти Ульяновской области;

- активизирована работа по антикоррупционному просвещению граждан и исполнению подведомственными органам государственной и муниципальной власти организациями и учреждениями требований статьи 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», касающихся обязанности организаций принимать меры по предупреждению коррупции.

Важным событием 2015 года стало то, что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» в структуре Правительства Ульяновской области произошло формирование отдельного подразделения – департамента по профилактике коррупции и соблюдения законодательства.

В период 2016-2017 годов реализуемая в Ульяновской области государственная политика в области противодействия коррупции была

максимально ориентирована на реализацию мероприятий Национального плана противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы.

Сегодня с уверенностью можно сказать о том, что Ульяновская область в полном объёме выполнила поставленные в нём задачи.

Так, например, органами власти с учётом определённых им задач внесены изменения в ведомственные и муниципальные программы противодействия коррупции, в том числе в областную программу «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы.

Нововведения были направлены на достижение конкретных результатов реализации программ, ими же определены механизмы управления и система контроля за выполнением предусмотренных мероприятий.

Кроме того, планы работы по противодействию коррупции, предусматривающие реализацию целого комплекса мероприятий профилактической направленности, в том числе и борьбу с проявлениями коррупции в бытовых сферах, будут разработаны и приняты во всех 31 городских и 112 сельских поселениях региона.

В 2016-2017 годах в Ульяновской области в соответствии с поставленными главой государства задачами приняты беспрецедентные меры, направленные на противодействие коррупции в сфере государственных и муниципальных закупок.

Среди них разработка и совершенствование типовых форм документов и методических рекомендаций по закупкам, их своевременная корректировка в соответствии с федеральным законодательством, многоступенчатая проверка документации и извещений о закупках. Эта работа направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок, увеличение их количества, повышение открытости и прозрачности. Также такие меры позволяют повысить эффективность закупочной деятельности и процессов планирования закупок, тем самым создают условия по предупреждению коррупционных и иных правонарушений в сфере закупок.

Кроме того, для государственных заказчиков и представителей муниципальных образований в 2016 году проведено 38, а в 2017 году 23 обучающих мероприятия. Консультационная, правовая и методическая помощь не только повышает правовую грамотность, но и позволяет снизить количество нарушений при осуществлении закупок, способствует развитию добросовестной конкуренции.

Также в рамках данной работы в Ульяновской области разработан типовой Кодекс этики и служебного поведения работников организаций, подведомственных исполнительным органам власти и органам местного самоуправления, в который включен раздел, касающийся правил поведения в сфере закупок.

Кодекс устанавливает правила, предусматривающие этические ценности и правила служебного поведения руководящих работников и иного персонала организаций, подведомственных органам власти Ульяновской области, профилактику коррупционных и иных правонарушений, а также определяет основополагающие принципы их взаимоотношений с работниками организации, с обществом в целом, правоохранительными и другими органами государственной власти, другими организациями.

Уникальностью данного документа является то, что Кодекс (раздел 6) содержит правила поведения организаций подведомственных органам власти и их работников, регламентирующие систему их поведения в сфере планирования и осуществления закупок, заключения и исполнения контрактов (договоров), заключенных по итогам их осуществления.

В рамках этой же работы в Ульяновской области создана и эффективно работает комиссия по повышению эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Ульяновской области.

Результаты её работы говорят сами за себя. Только за 9 месяцев 2017 года проведено 39 заседаний указанной комиссии, на которых рассмотрено 830 проектов технико-экономических заданий, сумма рассматриваемых проектов составила 6 709 млн. рублей, в том числе 803 проекта на сумму

6 205 млн. рублей признаны обоснованными, 22 проекта отклонены при первичном рассмотрении технико-экономических заданий в связи с необходимостью устранения замечаний членов Комиссии или признаны неэффективными, по 4 проектам на сумму 52 507 тыс. рублей принято решение в отказе в осуществлении закупки.

Экономия средств областного бюджета Ульяновской области за 9 месяцев 2017 года составила 97,4 млн. рублей.

Аналогичные комиссии в соответствии с областной программой «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы действовали в органах государственной и муниципальной власти Ульяновской области.

За 9 месяцев 2017 года в муниципальных образованиях проведено 557 заседаний комиссий по эффективности закупок товаров, работ и услуг. Рассмотрено 4 098 проектов технико-экономических заданий на общую сумму 1 531 млн. рублей. Одобрено 3 799 проектов на сумму 1508 млн. рублей, сумма экономии составила 23 млн. рублей.

В органах государственной власти проведено 142 заседания комиссий по эффективности закупок товаров, работ и услуг. Рассмотрено 1 312 проектов технико-экономических заданий на сумму 4311 млн. рублей. Одобрено 1 054 проекта на сумму 499 млн. рублей, сумма экономии – 146,6 млн. рублей.

Важным событием в 2016 году в Ульяновской области в организации деятельности по профилактике коррупции стало утверждение 14 марта 2016 года областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы.

В рамках её реализации предполагается внедрение новых форм и методов антикоррупционной работы, в том числе таких как:

- внедрение в практику работы подведомственных органам власти учреждений «Системы рейтинговой оценки элементов организационной структуры антикоррупционной деятельности»;

- формирование рейтингов открытости и доступности деятельности органов власти в процессе общения с предпринимательским сообществом;
- внедрение карт коррупционных рисков в органах власти Ульяновской области;
- разработка и внедрение в практику работы Индекса эффективности антикоррупционной деятельности исполнительных органов государственной власти и целого ряда других.

Руководствуясь Национальным планом противодействия коррупции на 2016-2017 годы 28 ноября 2017 года Губернатором Ульяновской области С.И. Морозовым издан Указ «О едином региональном Интернет-портале для размещения проектов нормативных правовых актов Ульяновской области в целях их общественного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы».

Данным Указом определено, что с 01 марта 2018 года официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области определён в качестве единого регионального интернет-портала для размещения проектов нормативных правовых актов Ульяновской области в целях их общественного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

В этих целях на портале будет создан раздел, предназначенный для размещения проектов нормативных правовых актов Ульяновской области в целях их общественного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

Руководителям исполнительных органов государственной власти Ульяновской области предстоит до 01 февраля 2018 года определить должностных лиц, ответственных за размещение проектов нормативных правовых актов Ульяновской области на портале, и обеспечить размещение проектов нормативно правовых актов Ульяновской области на портале.

Считаю, указанная мера будет способствовать повышению открытости деятельности по профилактике коррупции в Ульяновской области и

активизации работы независимых профильных экспертов, участие которых в работе по проведению антикоррупционной экспертизы для нас важно и ценно.

Ульяновскую область по праву называют флагманом в области антикоррупционного просвещения. Так, в Ульяновском государственном педагогическом университете имени И.Н. Ульянова создана и успешно работает учебная кафедра правоохранительной деятельности и противодействия коррупции. В 2017 году при Правительстве Ульяновской области создана базовая кафедра «Теория и практика антикоррупционной деятельности». Также на площадке опорного вуза Ульяновской области – Ульяновского государственного университета создается первый в Российской Федерации проектный офис: «Экспертно-аналитического сопровождения антикоррупционной деятельности».

Сегодня Ульяновскую область признают регионом, который в государственной политике в области противодействия коррупции всегда идёт на шаг впереди других. Именно в Ульяновской области был впервые успешно разработан Кодекс антикоррупционного поведения жителя Ульяновской области, Кодекс этики и служебного поведения работников организаций, подведомственных органам власти, Общественный антикоррупционный договор, реализован проект «Антикоррупционная почта Ульяновской области» и «Анимированная антикоррупционная карта», создан и успешно работает Молодёжный инициативный антикоррупционный центр, а в образовательных организациях высшего образования студенческие антикоррупционные комиссии; при Совете ректоров вузов Ульяновской области Межвузовская комиссия по вопросам противодействия коррупции.

Несмотря на все перечисленные инициативы, которые удалось воплотить в Ульяновской области, главным достижением нашего региона в реализации мер по профилактике, является то, что именно в Ульяновской области удалось создать и обеспечить необходимые условия для участия в работе по предупреждению коррупции институтов гражданского общества, общественного контроля и самих жителей Ульяновской области.

В Ульяновской области на протяжении последних трёх лет получил развитие институт общественных представителей Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области в муниципальных образованиях, который позволяет выстраивать эффективную обратную связь с населением и отслеживать коррупционную обстановку в «бытовых» сферах. Сегодня это более 530 человек. Этому же способствует и проведение в регионе «Недель антикоррупционных инициатив» - не имеющий аналогов в России антикоррупционный проект, в рамках которого реализуется более тысячи комплексных профилактических мероприятий с самым широким охватом населения.

Свой вклад в результативность работы по профилактике коррупции вносят и участники муниципальных Палат справедливости и общественного контроля, общественные контролёры. Организовывая на местах работу по общественному контролю они на практике своей работы демонстрируют то, как гражданское общество может и должно давать отпор тем, кто ставит себя выше закона или пренебрегает интересами государства и общества, ставя собственные интересы выше их.

В 2017 году Ульяновская область была признана регионом-лидером по реализации государственной политики в области противодействия коррупции и реализации Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 годы.

Особенно ценно то, что эту оценку Ульяновской области по результатам своего исследования дала авторитетная общероссийская общественная организация – Национальный антикоррупционный комитет. Согласно результатам анализа, Ульяновская область в числе 11 из 85 регионов Российской Федерации выполнила мероприятия Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 годы, а также инициативно подошла к составлению и реализации региональной программы противодействия коррупции. Комитет составил рейтинг после того, как изучил мероприятия,



направленные на борьбу с коррупцией, официальные отчёты, опубликованные на официальных ресурсах, а также обращения граждан с начала 2016 года.

Безусловно, включение Ульяновской области в число лидеров рейтинга является результатом многолетней и системной деятельности по профилактике коррупции.

В соответствии с поставленной Губернатором Ульяновской области С.И. Морозовым задачей выстраивание результативной работы по профилактике коррупции является одним из приоритетных направлений региональной политики в Ульяновской области.

Вместе с тем, несмотря на данные положительные достижения в работе следует признать, что коррупция остаётся серьёзной проблемой для Ульяновской области. Об этом, в частности, свидетельствуют данные правоохранительных органов. Только за 8 месяцев 2017 года выявлено 79 противоправных деяний указанной категории. По результатам предварительного расследования направлено в суд 62 уголовных дела о коррупционных преступлениях в отношении 73 лиц.

В то же время в 2017 году органами прокуратуры Ульяновской области вскрыто более 2 тысяч нарушений коррупционного характера в самых разных сферах.

В частности, за 8 месяцев 2017 года органами прокуратуры выявлено 1 964 нарушения законов коррупционного характера, которые допускались, в том числе, в сферах землепользования, распоряжения государственной и муниципальной собственностью, закупок и других. При этом в результате прокурорского вмешательства коррупционные проявления пресекались во всех муниципальных образованиях.

Коррупционные преступления, совершаемые теми или иными лицами, выходя на поверхность, в том числе и через средства массовой информации, создают неблагоприятную информационную среду, которая сказывается на уровне восприятия распространённости коррупции в обществе.

О том, что нам в Ульяновской области следует продолжать работу по усилению деятельности по профилактике коррупции, говорят и данные органов внешнего и внутреннего государственного и муниципального финансового контроля.

За 9 месяцев 2017 года контрольным управлением администрации Губернатора Ульяновской области проведено 18 контрольных мероприятий.

По итогам контрольных мероприятий проверены средства областного бюджета Ульяновской области в общей сумме 895 648 тыс. рублей.

При проведении контрольных мероприятий выявлены нарушения на общую сумму 74 959,9 тыс. рублей, что составило 8,4 % от суммы проверенных средств.

В соответствии с распоряжением Губернатора Ульяновской области от 21.08.2014 № 371-р «О мерах по обеспечению неотвратимости наказания

за нарушения, совершённые при расходовании средств областного бюджета Ульяновской области и использовании имущества Ульяновской области»

по итогам проверок должностные лица объектов контроля были привлечены

к следующим видам ответственности:

дисциплинарные взыскания наложены на 18 должностных лиц (3 выговора и 15 замечаний);

снижены размеры выплат стимулирующего характера 9 должностным лицам.

В рамках реализации полномочий по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях в сфере финансов и бюджетного законодательства уполномоченными должностными лицами контрольного управления администрации Губернатора Ульяновской области за 9 месяцев 2017 года возбуждено 114 дел об административных правонарушениях.

По результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях по 13 делам принято решение о наложении административного наказания в виде штрафа на общую сумму 325,5 тыс. рублей.

В период 9 месяцев 2017 года Счётная палата Ульяновской области провела 19 контрольных мероприятий, в ходе которых было проверено 47 объектов. Объём проверенных средств составил 4,3 млрд. рублей. Счётной палатой Ульяновской области выявлено 177 нарушений в финансово-бюджетной сфере. Общая сумма выявленных нарушений составила 217,8 млн. рублей. Установлено неэффективное использование бюджетных средств в сумме 51,9 млн. рублей.

По результатам контрольных мероприятий направлено 42 представления и предписания об устранении выявленных нарушений и привлечении к ответственности лиц, виновных в финансовых нарушениях. Счётной палатой Ульяновской области составлено 4 административных протокола, устранены финансовые нарушения на сумму 18,7 млн. рублей.

Жителей Ульяновской области волнуют проблемы, так или иначе связанные с проявлениями коррупции. Об этом свидетельствуют результаты регулярно проводимых социологических исследований по проблематике коррупции.

Результаты указанных исследований показывают, что для значительного числа их участников, коррупция – норма современной жизни, большое количество наших земляков по-прежнему считает коррупцию эффективным способом решения проблем.

Согласно данным последнего такого исследования, проведённого в ноябре 2017 года, по словам респондентов, попадавших в коррупционную ситуацию, основными сферами, где распространено взяточничество являются: медицина (63%), образование (44%) и органы ГИБДД (37%). При чем, рост коррупции в сфере образования за последние несколько месяцев в оценках мнения населения Ульяновской области составил 6%.

Результаты исследований, данные правоохранительных структур свидетельствуют о том, что деятельность по профилактике коррупции в Ульяновской области требует своего дальнейшего совершенствования и применения новых форм и методов работы органов власти и других участников реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции, в том числе и правоохранительных органов, направленных на достижение конкретных результатов, повышение инициативности и открытости.

Именно поэтому считаю, что в 2018 году в Ульяновской области необходимо продолжить работу по внедрению Комплекса мероприятий по реализации антикоррупционной политики в организациях, подведомственных органам власти, продолжить работу по профилактике «бытовой» коррупции, созданию условий для участия в реальной работе по профилактике и предупреждению коррупции жителей региона, институтов гражданского общества и общественного контроля, а также повышению взаимодействия органов власти с бизнес-сообществом региона и редакциями средств массовой информации по вопросам реализации антикоррупционных мер.

Также считаю, что для достижения этих целей в 2018 году необходимо продолжить выстраивать работу по организации общественного контроля за качеством оказания медицинских услуг, внедрению инструментов общественного контроля не только в сферу дорожной отрасли, но и реализацию других инфраструктурных проектов, таких как благоустройство, строительство и ремонт социальных объектов, созданию условий для работы молодёжных антикоррупционных формирований.

Сегодня Ульяновская область – динамично развивающийся, инновационный регион. За последние годы Ульяновская область достигла заметных успехов на федеральном уровне. Ульяновская область – один из инвестиционно привлекательных регионов России. Считаю, что одним из факторов успеха в данном направлении является выстроенная система мер по противодействию коррупции.

### **Библиографический список:**

1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
2. Указ Президента Российской Федерации от 01.04.2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы».
3. Указ Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции».
4. Закон Ульяновской области от 20.07.2012 № 89-ЗО «О противодействии коррупции в Ульяновской области».
5. Постановление Правительства Ульяновской области от 14.03.2016 № 5/92-П «Об утверждении областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы
6. Программа по противодействию коррупции утверждена в Ульяновской области. Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области 18 марта 2016 года <https://www.ulgov.ru/news/index/permlink/id/42469/>.
7. «В Ульяновской области в полном объёме выполняется Национальный план противодействия коррупции на 2016-2017 годы». Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области 28 июля 2016 года <https://www.ulgov.ru/news/index/permlink/id/43840/>.
8. «Меры, направленные на противодействие коррупции в сфере государственных и муниципальных закупок, совершенствуются в Ульяновской области». Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области 25 августа 2016 года <https://www.ulgov.ru/news/index/permlink/id/44109/>.
9. «Губернатор Ульяновской области Сергей Морозов: «Выстраивание результативной антикоррупционной работы является одним из приоритетных направлений региональной политики». Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области 12 декабря 2016 года <https://www.ulgov.ru/news/index/permlink/id/45196/>.

10. «В Ульяновской области подвели итоги антикоррупционной деятельности в 2016 году и обозначили перспективы на предстоящий период». Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области 31 марта 2017 года <https://www.ulgov.ru/news/index/permlink/id/46263/>.

11. Сводный отчёт о результатах участия государственных органов Ульяновской области в проведении единой государственной политики в области противодействия коррупции в 2016 году. Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области <https://ulgov.ru/docs/20170402-otchet.pdf>.

12. Доклад о деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области Александра Евгеньевича Яшина за 2016 год. Официальный сайт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области <http://anticorrupt-ul.ru/materials/7113/>.

13. «В Ульяновской области приступили к созданию проектного офиса экспертно-аналитического сопровождения антикоррупционной деятельности». Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области 26 апреля 2017 года <https://www.ulgov.ru/news/index/permlink/id/46546/>.

14. «Ульяновская область вошла в число лидеров по борьбе с коррупцией». Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области 06 июня 2017 года <https://www.ulgov.ru/news/regional/2017.06.06/46988/>.

15. «В Ульяновской области реализуются задачи по усилению антикоррупционной деятельности, обозначенные Президентом Владимиром Путиным». Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области 24 августа 2017 года <https://www.ulgov.ru/news/index/permlink/id/47659/>.

16. Анализ исполнения областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы, утвержденной постановлением Правительства Ульяновской области от 14 марта 2016 № 5/92-П за 9 месяцев 2016 года. Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области <https://www.ulgov.ru/page/index/permlink/id/14028/>.

17. Анализ исполнения в период первого полугодия 2017 года областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы. Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области <https://www.ulgov.ru/page/index/permlink/id/15075/>.

18. Анализ исполнения областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы в течение 9 месяцев 2017 года Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области <https://www.ulgov.ru/page/index/permlink/id/15587/>.

19. Информация о выполнении поручения, содержащегося в пункте 10 Указа Президента Российской Федерации от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы», и исполнении мероприятий областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы, утверждённой постановлением Правительства Ульяновской области от 14.03.2016 № 5/92-П. Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области <https://www.ulgov.ru/page/index/permlink/id/14130/>.

20. Указ Губернатора Ульяновской области от 20.11.2017 № 90 «О едином региональном интернет – портале для размещения проектов нормативных правовых актов Ульяновской области в целях их общественного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы».

21. Отчёт ОГКУ «Аналитика» о результатах социологического исследования «Оценка населением Ульяновской области уровня коррупции в регионе», проведённого в ноябре 2017 года.

## **Антикоррупционная пропаганда: понятие, сущность, направленность**

**Е. И. Князева**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования «Ульяновский государственный технический  
университет», г. Ульяновск

Противодействие коррупции - одно из не многих направлений современной государственной политики, без повышения эффективности которого невозможно дальнейшее цивилизованное развитие системы социального управления. Поэтому большинство государств мира, используя наколенный национальный, региональный и международный опыт, формируют и реализуют собственную национальную антикоррупционную политику, активно привлекая имеющиеся в их распоряжении антикоррупционные инструменты и ресурсы. Среди антикоррупционных инструментов особое место занимает информационно-пропагандистская составляющая противодействия коррупции. Практически нет ни одного государства, где не существовало бы информационного сопровождения системы противодействия коррупции и использования информационных технологии для пропаганды антикоррупционных идей и взглядов.

В одних случаях антикоррупционная агитация рассматривается как форма антикоррупционного воспитания и антикоррупционной пропаганды.

Другие полагают, что антикоррупционная агитация является средством формирования антикоррупционного поведения населения, государственных и муниципальных служащих. Третьи полагают, что антикоррупционная агитация - это средство формирования антикоррупционного мировоззрения. Четвертые убеждены, что антикоррупционная агитация - это форма содействия правоохранительным органам в деятельности по выявлению и пресечению коррупции.



В отечественной и зарубежной литературе имеются ряд определений, связанных с антикоррупционной агитацией. В российском антикоррупционном словаре дается определение антикоррупционной агитации как распространению антикоррупционных идей и взглядов для воздействия на сознание, настроение и поведение населения с использованием как устных выступлений, так и средств массовой коммуникации.

Важнейшими структурными элементами антикоррупционной агитации выступают:

- а) объекты антикоррупционной агитации;
- б) цели и задачи антикоррупционной агитации;
- в) субъекты антикоррупционной агитации;
- г) средства антикоррупционной агитации;
- д) функции антикоррупционной агитации;
- е) потребители антикоррупционной агитации.

Наиболее важной составляющей антикоррупционной деятельности, как и антикоррупционной агитации, является определение их основных целей и задач. В качестве основной цели антикоррупционной агитации, на наш взгляд, должно выступать формирование устойчивого антикоррупционного мировоззрения и как закономерное следствие этого - активного антикоррупционного поведения.

Следовательно, основной целью антикоррупционной агитации должно выступать формирование антикоррупционного поведения через формирование устойчивого мотивированного антикоррупционного мировоззрения для сдерживания коррупционного поведения в обществе. Достижение этой цели антикоррупционной агитации может способствовать решению основной цели государственной антикоррупционной политики - снижению уровня коррупции в обществе и повышению эффективности противодействия ей.

Вместе с тем для достижения основной цели антикоррупционной агитации необходимо поэтапное решение ряда взаимосвязанных и взаимообусловленных задач, а именно:

а) показать возможные пути снижения уровня коррупции в органах государственной власти, органах местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организациях и во всем обществе за счет антикоррупционной активности (организация и обеспечение антикоррупционного поведения);

б) изменить устоявшиеся негативные модели поведения государственных (муниципальных) служащих, предпринимателей и всего населения при столкновении с фактами коррупции на позитивные антикоррупционные модели поведения (организация и обеспечение антикоррупционного поведения);

в) создать необходимые поведенческие ценности - непринятие коррупции в общественном сознании и поведении как средства достижения личных, групповых или корпоративных целей вопреки интересам общества (антикоррупционное воспитание).

Анализ региональных и муниципальных программных и иных нормативных правовых актов показал, что в качестве потребителей антикоррупционной агитации или объекта антикоррупционного агитационного воздействия выступает все население региона или муниципального образования, способное к восприятию такой антикоррупционной информации. С учетом проведенного анализа содержания антикоррупционной агитации можно предложить следующее ее определение.

Антикоррупционная агитация - это распространение субъектами антикоррупционной политики антикоррупционной информации любым способом, в любой форме и с использованием любых средств в отношении неопределенного круга лиц, направленное на формирование в обществе устойчивого антикоррупционного мировоззрения и активного антикоррупционного поведения.

К антикоррупционной пропаганде отнесены: организация публикации цикла статей и репортажей в СМИ проведение пресс-конференций, брифингов, круглых столов; проведение ежегодного журналистского конкурса на лучшее освещение вопросов борьбы с коррупцией; конкурса на разработку проектов социальной рекламы антикоррупционной направленности и т.д. Анализ

определений и содержания антикоррупционной пропаганды в нормативных актах ряда регионов дает основание сделать вывод о его особом, или «региональном» понимании. Можно согласиться, что пропаганда - это деятельность, в основе которой положен одноименный информационный метод - пропаганды. В соответствии с его специфическими признаками разрабатывается и технология реализации, подбираются средства. В научном понимании сущность метода пропаганды есть распространение и разъяснение правовых знаний популярными средствами. Таким образом, антикоррупционную пропаганду можно определить, как популярное распространение и разъяснение правовых знаний, например, о коррупционных правонарушениях, их последствиях; вариантов правовых решений, поступков, поведения и т.д.; практики использования, исполнения, применения антикоррупционного законодательства и т.п.

Но главной, «осевой» идеей политики, обращенной к коррупции, является формирование правового активного поведения людей, в частности, принятие «мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению» (п. 3 ст. 7 Федерального закона «О противодействии коррупции») [1].

И в данном случае не обойтись без других информационных методов воздействия на сознание и волю людей. В первую очередь следует указать на метод агитации. В отличие от просветительского метода пропаганды, метод («агитация» в переводе с лат. *Agitatio* означает «побуждение к чему-либо, возбуждение») – в большей мере психологический способ воздействия.

На практике пропаганда и агитация реализуются в тесной взаимосвязи.

Это можно объяснить тем, что общим объектом массово-информационных методов воздействия является правосознание. В его структуре, как известно, условно выделяются две группы элементов, которыми определяются содержание соответствующих сфер правосознания:

познавательной сфере или правовой идеологии и поведенческой – или правовой психологии.

Правовая психология в отличие от правовой идеологии имеет ярко выраженную практическую направленность, является как бы побудительной силой к деятельности и представляет собой эмоционально волевое отношение, которое проявляется в правовых чувствах, общественных право-настроениях, мнениях, установках. Агитационное воздействие на поведение человека происходит преимущественно через психическую сферу его правосознания, где преобразуется состояние чувств, эмоций. В конкретных ситуациях с помощью агитации результат может быть достигнут сразу (например, побудить адресата к отказу дать взятку или сообщить об известном факте взяточничества). Но это – всего лишь эпизод, отдельный поступок, а не поведение.

Процесс превращения знаний в правовые действия, тем более, в поведения весьма длительный, многоэтапный. Например, чтобы побудить государственного и муниципального служащего уведомлять работодателя об обращениях к нему в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений (то есть к активному правовому поведению), нужны другие средства идеологического, длительного воздействия. А на данном этапе, когда средний размер взятки чиновнику оценивается в 150 тыс. долл. (для крупного чиновника – десятки миллионов долларов; а на самом высоком уровне – сотни миллионов), когда чувство и осознание выгоды коррупционного поведения подавляют мотивацию поведения правоосознанного, государство вынуждено не столько побуждать, сколько принуждать служащих и других граждан к тому, чтобы соразмерять свои поступки с правовыми предписаниями, то есть «там речей не тратить по-пустому, где нужно власть употребить» [2]. Но это уже другая тема.

Рассуждая о важнейших информационных методах и едином объекте антикоррупционного воздействия, следует указать и на единую конечную цель правовой агитации и правовой пропаганды (термины давно введены в оборот), которая во многом обуславливает их тесную взаимосвязь. Речь идет о

формировании правосознания и правовой культуры граждан, на этой основе соответствующего, правоосознанного поведения относительно коррупции. Например, в формировании мировоззренческой сферы правосознания доминирует правовая пропаганда, главная задача которой заключается в популярном (что отличает ее от толкования права) распространении и разъяснении правовых явлений, в нашем случае антикоррупционного законодательства. В этом случае агитацию можно рассматривать как цель пропаганды.

Главное различие в сущности этих двух методов и видов информационной деятельности в сфере правовой жизни общества заключается в ближайших целях, на достижение которых они ориентированы. Цель правовой пропаганды – формирование правового мировоззрения. Цель правовой агитации – в формирование фактического поведения, его регулирование, побуждение к действию. Таким образом, если правовая пропаганда формирует положительную правовую активность как качество субъекта права, то правовая агитация формирует положительную правовую активность как фактическое поведение субъекта правоотношений.

Бесспорно, что одним из внешних факторов (обстоятельств, которые не содержатся в самой норме, но выступают как условия ее реализации) эффективности антикоррупционной юридической нормы является информированность граждан об этой норме. Именно поэтому следует стремиться к тому, чтобы граждане, постоянные участники особых общественных отношений, во-первых, хорошо знали правовые нормы, которые регулируют эти (например, антикоррупционные) отношения, и, во-вторых, полно и четко представляли себе свои юридические права и обязанности, способы их осуществления, а также предвидели связанные с этим последствия.

В качестве второго факта эффективности антикоррупционной правовой нормы можно выделить надлежащий уровень правосознания субъектов права и их правовой культуры в целом. То есть здесь речь идет не только об осведомленности субъектов права, участников общественных отношений, о

содержании и целях правовых норм, но подразумевается осознание ими необходимости, ценности и справедливости норма права. Агитация в правовом воздействии на социальные связи выступает как средство информационно-психологического воздействия на субъектов права в целях побуждения их к правоосознанному (антикоррупционному) поведению. В основе агитации положен факт. Правовая идея, которая господствует в пропаганде, придает «агитации фактами» ценностно-ориентационный характер. В данном контексте роль агитации в воздействии на социальные связи, заключается в том, чтобы оптимизировать регулятивную и охранительную функции антикоррупционного законодательства. Сущность ее состоит в том, чтобы, с одной стороны, стимулировать, вызывать к жизни правомерное поведение, с другой стороны, минимизировать, исключать отклоняющееся, неправомерное поведение.

Правовая агитация способствует регулированию поведения людей в согласии с законом, знания которого передаются людям в различных формах официального правового информирования, правового просвещения, обучения, правовой пропаганды.

Пропаганду и агитацию можно образно определить, как гражданское информационное оружие. Один только из его «зарядов» - факт может содержать такой потенциал сенсационной энергетики, что с помощью него можно буквально взорвать такую «гору», как общественное правосознание. В результате такого «взрыва» можно не только вызвать у людей желаемую «нетерпимость к коррупционному поведению», но и побудить их выплеснуть эту нетерпимость в так называемых преступлениях ненависти, в том числе – экстремистской направленности. Казалось бы, что плохого в том, что продукция СМИ изобилует сообщениями о фактах коррупции. Но исследования, проведенные криминологической лабораторией нижегородского госуниверситета им. Н.И. Лобачевского с участием студентов-старших курсов (госуниверситета и Волго-Вятской академии государственной службы и управления) показали: наряду с позитивной стороной существует и негативная сторона массово-информационного воздействия.

Безусловно, публикации о мерах противодействия коррупции поднимает уровень информированности людей. Но действия авторов публикаций по привычному постулату «чем больше, тем лучше» приводят к информационному перенасыщению. Факты коррупции, о которых сообщают СМИ, уже воспринимаются как само собой разумеющиеся, интерес к ним повышается лишь тогда, когда сообщается нечто не обычное (например, уличили в получении взятки мэра, генерала – хотя и это становится не редкостью). Это явление получило название «наркотизирующего эффекта», или «сенсорного ожирения».

С другой стороны, у людей во многом подсознательно складывается «отрицательный образ» живучего коррупционера во власти, непобедимой коррупции. А это, с одной стороны, усиливает протестное настроение у населения к органам власти, поскольку «зерна» знаний о коррупции падают в неподготовленную «почву» общественного правосознания. С другой стороны, осознание непобедимости коррупции вынуждает людей принимать «правила игры».

Очевидна необходимость проведения в регионах единой информационной политики в противодействии коррупции, в которой одним из средств должна выступать антикоррупционная пропаганда, наряду с собственно правовым информированием, просвещением, воспитанием, правовой агитацией.

Важно обеспечить результативность информационного воздействия в области предупреждения коррупционных правонарушений, а это возможно невозможно только при условии его научного обеспечения. Как справедливо замечают ученые, «при этом надо помнить, что результаты научных исследований выступают (в плане внедрения) уже не как знания сами по себе, а как особый ресурс, необходимый наравне с другими ресурсами для совершенствования, развития практики». К сожалению, сама практика, с одной стороны, не торопится воспользоваться этим ресурсом, но с другой – спешит заявить о себе теми «решительными мерами», которые, по мнению

государственных и муниципальных управленцев, несут в себе новизну и бесспорный результат. Этим можно объяснить и обращение к региональной «антикоррупционной пропаганде», которая на самом деле представляет собой конгломерат мер информационного характера (правовых, организационных, управленческих, собственно информационных, контролирующих и др.).

Таким образом, следует говорить об информационной политике противодействия коррупции, которая также формируется эмпирическим путем, то есть произвольно, путем проб и ошибок, без научного освещения этого направления деятельности. Данный процесс осложняется отсутствием необходимых положений этого важного аспекта деятельности в антикоррупционном законодательстве. В Федеральном законе «О противодействии коррупции» предусмотрена всего лишь мера профилактики - «формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению» (п. 1 ст. 6; п. 3 ст. 7); определено одно из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции - «обеспечение независимости средств массовой информации» (п. 8 ст. 7) [3]. Что касается взаимодействия с таким влиятельным институтом гражданского общества, как СМИ, то оно выделено в отдельное направление – привлечение этого института к формированию антикоррупционного мировоззрения и популяризации антикоррупционной деятельности.

Кроме того, предусмотрено еще одно направление – использование сети Интернет в целях:

- а) информирования общественности о деятельности органов государственного управления и местного самоуправления;
- б) доступа к общественно значимой информации;
- в) вовлечения граждан в обсуждения проектов решений;
- г) осуществлении контроля их реализации.

В настоящей концепции должны быть систематизированы знания о подходах, принципах, стратегических целях, тактических задачах, методах и средствах информационного обеспечения. Должны быть налажены



мониторинговые механизмы, в частности, обеспечивающие социально-правовую диагностику общественного правосознания и правонастроения, «обратную связь» информационно-управленческих воздействий, корректирование деятельности по отбору информационного материала, определению его объема и подготовки к опубликованию. Создание таких мониторингов отвечает предусмотренным Национальным планом противодействия коррупции изучению возможностей по организации и проведению мониторинга основных параметров национальных систем противодействия коррупции. Эта идея согласуется также и с мерами, включенными в Национальный план противодействия коррупции, который, например, предусматривает проведение социологических исследований среди всех социальных слоев населения в регионах, которые позволили бы оценивать уровень коррупции в стране и эффективность принимаемых антикоррупционных мер.

Безусловно, все эти и другие инновации требуют совместных интеллектуальных усилий представителей государственного управления и муниципального самоуправления, органов массовой информации, операторов Интернет и ученых (правоведов, криминологов, социальных психологов, социологов и др.). Обеспечить такое целесообразное взаимодействие, сотрудничество в регионах можно на базе научных, образовательных учреждений. В их числе целесообразно определить образовательные учреждения государственной службы, национальные исследовательские университеты, специализированные учреждения, каким, например, является Научно-исследовательский институт противодействия коррупции Института экономики, управления и права (г. Казань). При этом следует учесть то немаловажное для реализации этой идеи обстоятельство, что национальный план противодействия коррупции предусматривает финансирование Правительством РФ деятельность по переподготовке и повышению квалификации федеральных и государственных служащих, в должностные обязанности входит участие в противодействии коррупции, а также по

подготовке методических рекомендаций по вопросам противодействия коррупции.

Разумеется, эту многостороннюю деятельность невозможно осуществлять без средств массовой информации. По мнению руководителя МОО «Комитета по борьбе с коррупцией» А. Голубева, смысл этого важного института гражданского общества в противодействии коррупции, прежде всего, заключается «в выполнении важнейшей социальной и политической миссии – информирования населения о том, что реально происходит в обществе, во власти, в мире [4]. СМИ ежедневно формируют и уточняют образ власти в глазах общества и образ общества перед властью. И эти образы должны соответствовать действительности, если мы хотим не очередных «великих потрясений», а действительно великой и уважаемой в мире России».

Между тем средства массовой информации как институт гражданского общества играет более чем значительную роль в системе социально-политического контроля и влияния на общественное правосознание, общественное мнение и правонастроение.

#### **Библиографический список**

1. О противодействии коррупции: № 273-ФЗ // Российская газета. - 2008.
2. Коррупция в России: кто сколько берет? - URL: <http://vlasti.net/news/47046>
3. Общественный антикоррупционный комитет // Основные направления общественной и государственной антикоррупционной деятельности в России. - URL: [http:// www.stopcorruption.ru/projects.htm](http://www.stopcorruption.ru/projects.htm)
4. А. Голубев: «Индекс восприятия коррупции – это мыльный пузырь» - URL: <http://pasm.ru/archive/116163>

## **Перспективы развития института Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области**

**В. В. Нуждина**

Ульяновский государственный педагогический университет  
имени И.Н. Ульянова, г. Ульяновск

Коррупция является одной из основных угроз на пути успешного и поступательного развития любого общества, поэтому борьба с коррупцией входит в число первоочередных задач каждого государства.

Вопросы повышения эффективности реализуемых мер, направленных на противодействие коррупции, находятся на постоянном контроле Президента Российской Федерации В.В. Путина, федерального правительства, других органов государственной власти, правоохранительных структур и общества.

01 декабря 2016 года в своем Послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин отметил, что борьба с коррупцией – требует профессионализма, серьёзности и ответственности.

Выступая 14 марта 2017 года на заседании коллегии Генпрокуратуры Российской Федерации глава государства призвал усилить борьбу с коррупцией, а также принять действенные меры по предотвращению хищения государственных денег в сфере госзакупок, оборонного заказа, при управлении госимуществом и реализации инфраструктурных проектов.

Таким образом, глава государства в очередной раз обратил внимание на существующие проблемы в борьбе с коррупцией, с чем сложно не согласиться.

Данный посыл Президента страны напрямую обращен ко всем, кто занимается организацией антикоррупционной деятельности, в том числе и в органах государственной и муниципальной власти.

В Ульяновской области большое внимание уделяется формированию и реализации эффективной антикоррупционной политики. Губернатор Ульяновской области Сергей Иванович Морозов в рамках проведения

VIII Гражданского форума «Патриотизм есть любовь к благу и славе Отечества», отметил, что выстраивание результативной антикоррупционной работы является одним из приоритетных направлений региональной политики.

Существенную роль в антикоррупционной политике региона играет институт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области.

В соответствии с п. 5 ст. 5 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «О противодействии коррупции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017), в целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц (далее - органы по координации деятельности в области противодействия коррупции).

Должность Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области была введена после принятия Закона Ульяновской области от 4 февраля 2009 г. № 08-ЗО «О внесении изменений в Закон Ульяновской области «О противодействии коррупции в Ульяновской области».

Постановлением Законодательного Собрания Ульяновской области от 26 декабря 2013 г. «О назначении на должность уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области» на данную должность с 1 января 2014 года был назначен Александр Евгеньевич Яшин.

В соответствии с п.1 ст.14 Закона Ульяновской области от 20.07.2012 года № 89-ЗО «О противодействии коррупции в Ульяновской области», должность Уполномоченного учреждается в целях организации разработки направлений, форм и методов участия государственных органов Ульяновской области в проведении единой государственной политики в области противодействия коррупции, повышения эффективности противодействия коррупции, а также

оказания содействия государственным и иным органам и организациям, осуществляющим противодействие коррупции. Так же в п. 3 той же статьи говорится о функциях Уполномоченного по противодействию коррупции, к ним относится:

1) разработка программных мероприятий областной программы противодействия коррупции, участие в ее реализации, а также осуществление контроля за ее реализацией;

2) организация и проведение антикоррупционного мониторинга в соответствии с частями 2 и 3 статьи 6 настоящего Закона;

3) проведение антикоррупционного анализа является одной из ключевых функций Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области. Она заключается в проведении антикоррупционного анализа нормативных правовых актов и их проектов, которые разрабатываются исполнительными органами государственной власти Ульяновской области.

Итоги работы за 2016 год показывают, что в ходе антикоррупционного анализа были выявлены следующие коррупциогенные факторы:

- Диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями действий в отношении граждан и организаций – 3 фактора;
- Отсутствие или неполнота административных процедур – 6;
- Широта дискреционных полномочий – 1;
- Юридическо - лингвистическая неопределенность – 2;
- Неопределенность сроков – 1;

Также следует отметить, результаты проведения антикоррупционного анализа за 2017 год, так были выявлены следующие факторы:

- Юридическо – лингвистическая неопределенность – 3 фактора;
- Широта дискреционных полномочий – 1;
- Отсутствие или неполнота административных процедур – 5;
- Чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества и принятие нормативно-правового акта за пределами компетенции – 1;

- Неопределенность условий и оснований принятия решений – 3 .

Таким образом, можем утверждать, что наиболее распространенным нарушением, выявленным за период 2016 года, является – отсутствие или неполнота административных процедур.

Следует отметить, что антикоррупционный анализ является аналогом такого института, как антикоррупционная экспертиза. В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» антикоррупционная экспертиза является одной из мер профилактики коррупции. Её проводят органы прокуратуры, органы юстиции, а также сами разработчики проектов нормативных правовых актов, в частности, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. При этом государственные и муниципальные органы субъектов Российской Федерации проводят экспертизу в двух случаях:

1. при разработке проектов нормативных правовых актов;
2. при мониторинге их применения.

В свою очередь, Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» ссылается на Федеральный закон от 17.07.2009 N 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», где в статье 2 говорится об основных принципах организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), и первый принцип гласит об обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов. Также статьей 3 того же закона предусмотрены субъекты проведения антикоррупционной экспертизы. Так, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) проводится:

1) прокуратурой Российской Федерации - в соответствии с настоящим Федеральным законом и Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», в установленном Генеральной прокуратурой Российской Федерации

Федерации порядке и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации;

2) федеральным органом исполнительной власти в области юстиции - в соответствии с настоящим Федеральным законом, в порядке и согласно методике, определенным Правительством Российской Федерации;

3) органами, организациями, их должностными лицами - в соответствии с настоящим Федеральным законом, в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации.

При этом органы по координации деятельности в области противодействия коррупции не указаны в качестве субъектов проведения антикоррупционной экспертизы.

Полагаем, что внесение в состав субъектов антикоррупционной экспертизы Уполномоченного, придаст антикоррупционному анализу статус императивности и обязательности. Анализ Уполномоченного будет проводиться в соответствии с Федеральным законом от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Изменения в Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а именно в статье 3, может положительно сказаться на практике проведения антикоррупционного анализа Уполномоченным. Благодаря новому статусу анализа Уполномоченного, по нашему мнению, в разы сократятся коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах и их проектах.

Подводя итог, следует отметить, что согласно результатам анализа, Ульяновская область в числе 11 из 85 регионов Российской Федерации выполнила мероприятия Национального плана противодействия коррупции на

2016-2017 годы, а также инициативно подошла к составлению и реализации региональной антикоррупционной программы. Национальный антикоррупционный комитет составил рейтинг после того, как изучил мероприятия, направленные на борьбу с коррупцией, официальные отчёты, опубликованные на госресурсах, а также жалобы граждан с начала 2016 года.

По словам Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области Александра Яшина, включение Ульяновской области в число лидеров рейтинга является результатом многолетней и системной антикоррупционной деятельности, которая ведётся у нас в регионе по инициативе Губернатора Сергея Морозова.

## **Независимая антикоррупционная экспертиза: практики регионов Поволжья. Опыт и инновации**

**О. В. Пименова**

Начальник отдела по вопросам нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации и ведения федерального регистра, ведения реестра муниципальных образований, регистрации и ведения реестра уставов муниципальных образований Управления Минюста России по Ульяновской области

В сентябре текущего года Минюст России со своими территориальными органами проводил видеоконференцию, посвященную независимой антикоррупционной экспертизе, на которой обсуждался опыт ряда субъектов Российской Федерации, были озвучены некоторые планируемые нововведения и рекомендации.

Так, Управление Минюста по Республике Татарстан проинформировало, что на территории Республики действует 51 независимый эксперт, из них: 4 юридических лица (ПАО «Камаз», ООО «Юридическая фирма «Татюринформ», Торгово-промышленная палата Республики Татарстан и ООО



«Национальный институт качества») и 47 физических лиц, в том числе 24 представителя ведущих юридических вузов Казани.

По совместной инициативе Управления Минюста России по Республике Татарстан и Министерства юстиции Республики Татарстан, поддержанной Президентом Республики Р.Н. Миннихановым, Кабинет Министров Республики Татарстан в целях поощрения независимых экспертов принял постановление от 14 декабря 2015 года № 943 «О ежегодном Республиканском конкурсе экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», которое стало первым в Российской Федерации примером материального стимулирования подобной деятельности со стороны органов государственной власти посредством премирования участников конкурса в следующих размерах: победителю конкурса премия в размере 100 тысяч рублей; призёру конкурса, занявшему второе место, премия 80 тысяч рублей; призёру конкурса, занявшему третье место, премия 70 тысяч рублей.

(Минюст: материального стимулирования быть не должно, должны быть формы нематериального стимулирования: подключение прессы, освещение данной работы и т.д.)

Это решение призвано мотивировать работу независимых экспертов по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, а также поощрить наиболее активных из них за добровольно вложенный в данную работу интеллектуальный труд, требующий высокой юридической квалификации и выполняемый в дополнение к их основной деятельности.

Во исполнение данного постановления 18 ноября 2016 года состоялся первый республиканский конкурс экспертов. Награждение победителей конкурса состоялось в Представительском корпусе Казанского Кремля 8 декабря 2016 года в присутствии руководителей органов государственной власти и правоохранительных органов Республики Татарстан. Победителю и призерам конкурса в торжественной обстановке были вручены Дипломы и

сертификаты, а также благодарственные письма Управления. 21 августа 2017 года был объявлен второй республиканский конкурс независимых экспертов, итог – победил Артемьев Е.В.

Заключения независимой антикоррупционной экспертизы поступали в Управление по Республике Татарстан в следующем количестве: в 2014 году – 2 заключения, в 2015 году – 4, в 2016 году – 102 и за 8 месяцев 2017 года – 148. Это позволяет говорить о существенном повышении активности независимых экспертов по подготовке экспертных заключений в 2016 и 2017 годах по сравнению с предыдущими годами. Всего за 2016 год и за 8 месяцев 2017 года в Управление независимыми экспертами представлено 250 экспертных заключений, в которых указано на 320 коррупциогенных факторов, из них устранен 121 корфактор, что составляет 38% от общего количества выявленных коррупциогенных факторов.

(у нас: было всего 20, сейчас действующих 6, с 2013 г. информирует только Артемьев и было еще 3 заключения, в т.ч. от 1-го, у которого срок истек, и 1-го, у которого адрес места жительства по гос. реестру сменился на Московскую область. Отрицательно: раньше Минюст присылал свидетельства для вручения, сейчас – нет, поэтому нет контактов, только то, что в гос. реестре – адрес эл. почты, эксперты не реагируют, но Минюст сказал, что доп. данных в реестре на сайте не будет – персональные данные)

Для достижения эффективности деятельности независимых экспертов Управлением практикуются различные формы взаимодействия, в том числе организация и проведение семинаров, «круглых столов» и других мероприятий.

Так, в 2016 году Управлением проведен обучающий семинар для независимых экспертов по теме «Актуальные вопросы проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) Республики Татарстан» совместно с Аппаратом Президента Республики Татарстан, Министерством юстиции Республики Татарстан, Прокуратурой Республики Татарстан, Общественной палатой

Республики Татарстан и Казанским (Приволжским) федеральным университетом.

(мы тоже проводили совещания, раньше – больше, приглашали на заседания Координационного совета при Управлении, сейчас ввиду неактивности – это нереально, в прошлом году 1 совещание с Артемьевым Е.В. в декабре по обсуждению по поручению Минюста проекта модельного закона субъекта Российской Федерации, предусматривающего дополнительные гарантии обеспечения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов)

В Республике Мордовия аккредитованы и уполномочены на проведение независимой экспертизы на коррупциогенность 1 юридическое лицо и 4 физических лица. Управление по Республике Мордовия отмечает, что еще на начальном этапе совместной деятельности договорились с независимыми экспертами о том, чтобы в их адрес направлять наиболее общественно значимые проекты НПА. И эта договоренность соблюдается на протяжении всего времени взаимодействия.

Важное значение придается заключению Соглашений с независимыми экспертами. К настоящему времени заключены Соглашения о взаимодействии с 3 аккредитованными экспертами, в том числе – о взаимодействии с Торгово-промышленной палатой Республики Мордовия в сфере проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. В рамках Соглашений в адрес независимых экспертов было направлено для проведения антикоррупционной экспертизы свыше 800 проектов нормативных правовых актов Республики Мордовия.

Управление по Республике Мордовия отмечает также, что деятельность независимых экспертов во многом зависит от личной активности, инициативы и настойчивости. В этой связи следует всячески поддерживать инициативу экспертов на участие в мероприятиях не только в «родном» регионе, но и на территории других субъектов. Например, некоторые независимые эксперты приняли участие в межрегиональном конкурсе экспертных работ по

антикоррупционной экспертизе нормативно-правовых актов «Приведи закон в порядок», проведенном Торгово-промышленной палатой Саратовской области, по итогам которого два эксперта из Республики награждены благодарственными письмами Уполномоченного по правам человека в Саратовской области.

Управлением на совместном совещании с Прокуратурой республики, Государственным комитетом по делам юстиции Республики Мордовия и независимыми экспертами, в целях выполнения задач, возложенных на Министерство юстиции Указом Президента Российской Федерации от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», реализована дополнительная возможность для независимых экспертов, а именно, направлять непосредственно в прокуратуру Республики Мордовия копии заключений по результатам антикоррупционной экспертизы для принятия по ним мер прокурорского реагирования.

Участвуя в так называемых «нулевых чтениях», независимые эксперты во взаимодействии с Общественной палатой Российской Федерации, Общественной палатой Республики Мордовия провели общественные экспертизы и обсуждения, в ходе которых подготовлены предложения и рекомендации по совершенствованию ряда проектов законов разного уровня. А именно:

проекта федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации»;

проектов по внесению изменений в Федеральные законы «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; «О легализации в субъектах Российской Федерации специализированных мест для анонимного оставления новорожденных детей»; «О регулировании розничной продажи алкогольной продукции дистанционным способом»;

также проекта Закона Республики Мордовия, предусматривающего изменения по установлению налоговой ставки в размере 0 процентов для индивидуальных предпринимателей при применении упрощенной и патентной систем налогообложения в Республике Мордовия.

Независимыми экспертами совместно с участием членов Общественной палаты Республики Мордовия разработаны проекты Законов Республики Мордовия «Об общественном контроле в Республике Мордовия», «Об Общественной палате Республики Мордовия».

Совместно с региональным отделением Ассоциации юристов России, Общественной палатой Республики Мордовия разработан проект Закона Республики Мордовия, предусматривающий обеспечение проведения независимой антикоррупционной экспертизы в Республике Мордовия, установление дополнительных гарантий ее проведения, создание единого регионального интернет-портала для размещения проектов указанных актов в целях их общественного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

Управление Минюста России по Самарской области также отмечает, что одним из важнейших принципов организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, закрепленных в статье 2 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», является сотрудничество федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

В Самарской области по состоянию на сентябрь 2017 года действует 19 независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение

антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (3 – ЮЛ, 16 – ФЛ).

За первое полугодие 2017 года в Управление по Самарской области поступило 10 экспертных заключений (4 экспертных заключения по региональным актам, 6 - на нормативные правовые акты, принятые органами местного самоуправления). При этом все экспертные заключения составлены одним независимым экспертом. Для сравнения: в 2015 году было получено 2 экспертных заключения от независимых экспертов, в 2016 году – одно экспертное заключение.

В целях координации работы с независимыми экспертами и информационного обмена на основании приказа Управления от 08.02.2012 № 87 образована постоянно действующая рабочая группа Управления Минюста России по Самарской области. Заседания рабочей группы проводятся в случае поступления заявок от независимых экспертов, однако, за все время с момента создания рабочей группы таких заседаний было немного по причине низкого уровня активности независимых экспертов.

Управление по Самарской области в целом отмечает, что по линии проведения антикоррупционной экспертизы независимыми экспертами имеются определенные проблемы, связанные, в первую очередь, с отсутствием личной заинтересованности самих независимых экспертов. Многие независимые эксперты не принимают участие в проводимых Управлением мероприятиях.

В данной связи Управление Минюста России по Самарской области надеется, что изменить эту ситуацию поможет конкурс независимых экспертов Самарской области «Лучший эксперт года в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов» (далее – Конкурс). Организатором Конкурса в соответствии с приказом от 22.11.2016 № ДППК-10 «О конкурсе независимых экспертов Самарской области «Лучший эксперт года в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов» является

Правительство Самарской области в лице департамента по вопросам правопорядка и противодействия коррупции.

Для организации и проведения Конкурса создана комиссия по проведению конкурса, в состав которой включен заместитель начальника Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области.

Конкурс проводится в три этапа. В текущем году на первом этапе Конкурса в период с 27 февраля по 28 марта 2017 года осуществлялся прием заявок и экспертных работ от участников Конкурса. Далее на втором этапе Конкурса комиссией в течение 30 дней проводилась оценка представленных участниками Конкурса экспертных работ. В рамках третьего этапа, завершившегося 02 июня 2017 года, комиссией подводились итоги Конкурса и определялся победитель. Победителю и призерам Конкурса 03 августа 2017 года в торжественной обстановке во время проведения Правительством Самарской области семинара на тему: «Вопросы реализации антикоррупционной политики Российской Федерации на региональном уровне», в котором приняли участие полномочный представитель Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе, руководители региональных органов власти и местного самоуправления, подведомственные организации и другие, а всего более 300 участников, были вручены награды. Это должно послужить популяризации данного Конкурса.

В Саратовской области действуют 25 аккредитованных независимых экспертов (24 физических лица и 1 юридическое лицо). На протяжении 3-х лет, в период с 2014 г. по первое полугодие 2017 г. в органы государственной власти Саратовской области не поступали заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

Управление по Саратовской области отмечает, что такая ситуация обусловлена следующими причинами: отсутствие у независимых экспертов необходимых знаний и навыков по проведению антикоррупционной экспертизы; недостаточная мотивированность экспертов к работе; сложности с

поиском проектов нормативных актов для проведения экспертизы; рекомендательный характер заключения эксперта и зачастую отсутствие обратной связи от разработчика нормативного акта.

Понимая важность участия институтов гражданского общества в реализации мер, направленных на профилактику коррупции, Управлением в этом направлении была проведена следующая работа:

В августе 2016 года в адрес Вице - Губернатора Саратовской области направлено письмо, в котором органам государственной власти Саратовской области было предложено провести следующие мероприятия.

Правительству Саратовской области:

- разместить статьи в средствах массовой информации Саратовской области, направленные на информирование населения о данном институте гражданского общества, в которых отразить сведения о порядке и условиях по аккредитации экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), а также перспективах развития данного института;

- обратиться в высшие учебные заведения, специализирующиеся на подготовке специалистов в сфере разработки и реализации правовых норм, обеспечения законности и правопорядка, правового обучения и воспитания, расположенные на территории Саратовской области, с предложением о создании рабочей группы из состава преподавателей и научных работников с дальнейшей их аккредитацией в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Правительству Саратовской области и Саратовской областной Думе совместно:

- организовать проведение конкурсов на лучшую экспертную работу, по итогам которых вручать благодарственные письма органов государственной власти Саратовской области за активное участие.



При Управлении был создан Экспертный совет по координации деятельности в сфере проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов на территории Саратовской области, в состав которого вошли руководитель и сотрудники Управления, 10 независимых экспертов. Проведены 2 заседания Экспертного совета. Так, в ходе работы первого заседания в ноябре 2016 года, была определена специализация независимых экспертов, обозначивших отрасли права, которые ближе им по своей профессиональной деятельности и в соответствии с данной специализацией Управлением по электронной почте не реже 2 раз в месяц направляются проекты нормативных правовых актов для проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

Помимо этого была определена необходимость информирования независимых экспертов о контактных данных других независимых экспертов с аналогичной специализацией; определена целесообразность направления независимым экспертам перечней нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина для возможного проведения независимой антикоррупционной экспертизы, сформированных при проведении Управлением мониторингов и обзоров законодательства Саратовской области; определена необходимость направления обращения к Торгово-промышленной палате Саратовской области по вопросу организации в январе-феврале 2017 года обучающего семинара для независимых экспертов.

В рамках работы второго заседания Экспертного совета, состоявшего в мае 2017, были приняты следующие решения:

- определена необходимость подготовки и направления в адрес Управления перечней вопросов, возникающих при проведении независимой антикоррупционной экспертизы;

- рекомендовано обеспечение рассмотрения независимыми экспертами направляемых Управлением проектов нормативных правовых актов с последующим оформлением экспертного заключения, в том числе об отсутствии выявленных коррупциогенных факторов;

- определена необходимость направления независимым экспертам информации о типичных коррупциогенных факторах, выявленных в нормативных правовых актах Саратовской области в 1 полугодии 2017 года;

- определена необходимость подготовки и размещения статьи в СМИ, направленной на информирование населения о данном институте гражданского общества, в которой отразить сведения о порядке и условиях по аккредитации экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов);

- определена необходимость направления обращения к органам государственной власти Саратовской области по вопросу направления разрабатываемых проектов нормативных правовых актов независимым экспертам по электронной почте в соответствии с их специализацией.

В целях привлечения научного сообщества к проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и повышения ее результативности, в высшие учебные заведения Саратовской области юридического профиля, либо имеющие в своей структуре юридические факультеты, в ноябре 2016 года были направлены предложения рассмотреть возможность аккредитации преподавателей в качестве независимых экспертов.

К сожалению, на территории Саратовской области весь потенциал в данной сфере на сегодняшний день не реализован, поскольку, на данные обращения в 5 ВУЗов поступил ответ только от Саратовской государственной юридической академии, согласно которому 2 научных сотрудника кафедры арбитражного процесса изъявили желание аккредитоваться в качестве независимых экспертов. Управлением им была оказана консультативная помощь по порядку получения указанной выше аккредитации в Минюсте России и направлен перечень необходимых документов.

Помимо указанного Экспертного совета при Управлении, координация работы независимых экспертов в Саратовской области также осуществляется в рамках работы Экспертного совета при Союзе «Торгово-промышленная палата

Саратовской области», являющегося на территории Саратовской области единственным юридическим лицом, аккредитованным в качестве независимого эксперта. Так, в конце 2016 года на заседании Экспертного совета при Союзе «Торгово-промышленная палата Саратовской области» был объявлен конкурс экспертных работ по антикоррупционной экспертизе нормативно-правовых актов «Приведи закон в порядок», поскольку активизации деятельности независимых экспертов по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов уделяется особое внимание и со стороны Союза. В марте 2017 года на базе Союза «Торгово-промышленная палата Саратовской области» проведен обучающий семинар для независимых экспертов с участием специалистов Управления.

Работа Управления с независимыми экспертами осуществляется во взаимодействии с областной прокуратурой. В сентябре текущего года начальником Управления было принято участие в межведомственном совещании по вопросу обеспечения единства правового пространства на территории Саратовской области, в котором приняли участие также начальник управления по взаимодействию с правоохранительными органами и противодействию коррупции Правительства Саратовской области, директор правового департамента Союза «Торгово-промышленная палата Саратовской области». На совещании обсуждались вопросы правоприменения методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Особое внимание было уделено роли независимых экспертов в проведении антикоррупционной экспертизы, в связи с чем было принято решение о привлечении независимых экспертов к проведению антикоррупционной экспертизы в отношении проектов нормативных правовых актов, по которым имеются разногласия.

Также в сентябре сотрудники Управления приняли участие в видеоконференции, проведенной на базе Союза «Торгово-промышленная палата Саратовской области», организованной Торгово-промышленной палатой Российской Федерации с участием представителей Генеральной прокуратуры

Российской Федерации. В рамках видеоконференции состоялось обучение проведению антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов. В видеоконференции также приняли участие представители прокуратуры Саратовской области, Правительства Саратовской области, независимые эксперты, аккредитованные на проведение антикоррупционной экспертизы.

Следствием проведенных Управлением мероприятий по активизации деятельности независимых экспертов во втором полугодии текущего года явилось улучшение сложившейся ситуации. Так, в Управление поступили копии 13 заключений от независимых экспертов, направленных в адрес органов государственной власти, 2 из которых были с выявленными коррупциогенными факторами.

Нашим Управлением во взаимодействии с Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области также проводится работа по организации взаимодействия с независимыми экспертами.

Так, 15.04.2016 состоялся II съезд Палаты справедливости и общественного контроля в Ульяновской области, на котором было акцентировано внимание присутствовавших представителей исполнительных органов государственной власти области на необходимости активизации ими своей информационной политики в части обеспечения возможности ознакомления независимых экспертов с разрабатываемыми проектами нормативных правовых актов, в том числе посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

25.03.2016 и 12.08.2016 в прокуратуре Ульяновской области состоялись заседания межведомственной рабочей группы по вопросам противодействия коррупции, на которых поднималась проблема сокращающегося количества действующих на территории Ульяновской области независимых экспертов и их недостаточной активности и обсуждались возможные меры по решению данной проблемы.

Названная проблематика была предметом обсуждения также на заседании 09.06.2016 подкомиссии комиссии Ульяновской области по законопроектной деятельности, работа которой проходила в том числе с участием представителя Управления. По итогам заседания был выработан проект плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию организационных основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и повышению её результативности на территории Ульяновской области, в который представителем Управления было предложено включить размещение Управлением в средствах массовой информации сведений о возможности получить аккредитацию в качестве независимого эксперта в соответствии с приказом Минюста России от 27.07.2012 № 146 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации». Данная информация опубликована в газете «Ульяновская правда» от 05.08.2016 № 100 в статье «Как стать независимым экспертом, уполномоченным на проведение антикоррупционной экспертизы?».

Во исполнение данного же Плана Уполномоченным по противодействию коррупции по Ульяновской области был разработан проект Рекомендаций к размещению и наполнению раздела, посвящённого независимой антикоррупционной экспертизе проектов нормативных правовых актов (проектов муниципальных нормативных правовых актов), официальных сайтов исполнительных органов государственной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», который был представлен в Управление для внесения предложений и замечаний и

рассмотрен Управлением в ноябре 2016 года с внесением данных предложений и замечаний.

При этом следует отметить, что по состоянию на конец первого полугодия 2016 года на территории Ульяновской области действующие свидетельства об аккредитации имели только 2 независимых эксперта. Благодаря в том числе вышеуказанным совместным усилиям Управления и Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области количество независимых экспертов к концу 2016 года увеличилось до 6-ти (1-му независимому эксперту был продлен срок аккредитации, 3 независимых эксперта впервые получили свидетельства об аккредитации).

Хотя, конечно, как уже было сказано, проблема остается в активности независимых экспертов.

В данной связи Минюст России на видеоконференции акцентировал внимание на необходимости проведения органами государственной власти конференций, круглых столов с независимыми экспертами, и тогда внимание со стороны органов гос. власти может активизировать деятельность независимых экспертов (есть проблема вообще с ответами на заключения нез. экспертов). Полезным и эффективным будет привлечение к независимой антикор. экспертизе региональных отделений Ассоциации юристов России.

Минюст озвучил планируемые изменения в 172-ФЗ – дополнительные требования к независимым экспертам:

- физ. лица не должны иметь неснятую (непогашенную) судимость;
- не могут быть те, кто был уволен по утрате доверия;
- не могут быть гос. и мун. служащие, международные и иностранные организации.

Возможен возврат к норме об аннулировании аккредитации в случае длительного непроведения экспертизы; требование о наличии только юр. образования введено не будет; продолжают прорабатываться предложения о сдаче экзамена.

Подводя итог сказанному и анализируя опыт работы независимых экспертов в Приволжском округе, можно сделать вывод, что внимание и заинтересованность органов государственной власти в диалоге с независимыми экспертами могут послужить в качестве фактора для дополнительной мотивации независимых экспертов, и это способно привести к повышению их активности и качества проводимых антикоррупционных экспертиз.

Таким образом, антикоррупционная экспертиза, проводимая независимыми экспертами, как мера профилактики коррупции и повышения качества законодательства может быть эффективной только при взаимодействии всех субъектов антикоррупционной экспертизы, направленном на полное исключение коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах.

## **Проблемы коррупции в Ульяновской области**

**М. А. Починова**

студент 2 курса Ульяновский государственный университет  
г. Ульяновск

**Аннотация:** в данной статье будут рассмотрены проблемы коррупции и ее влияние на общество. Также будет представлен анализ и оценка антикоррупционной политики.

**Ключевые слова:** коррупция, антикоррупционная политика, антикоррупционный мониторинг.

Одной из самых важных проблем в российском обществе является проблема коррупции. Коррупция, как утверждают многие, замедляет экономическое развитие нашей страны, является угрозой национальной безопасности. Этот термин чаще всего используется в отношении к органам государственной власти.

Что же такое коррупция? В ФЗ "О противодействии коррупции" от 25.12.2008 N 273-ФЗ под коррупцией понимается «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».

Причины возникновения коррупции многие исследователи видят по-разному. Например, О.Н. Ведерникова среди основных криминогенных факторов называет экономические причины и организационно-управленческие условия. При этом “экономические причины коррупции как вида корыстной преступности коренятся в фундаментальных социально-экономических проблемах жизни общества, оказавшегося неспособным сочетать экономический прогресс и частную собственность с социальной защищённостью людей”. Среди многочисленных организационно-управленческих условий в качестве важнейшего отмечено “отсутствие эффективного финансового и иного государственного и общественного контроля над деятельностью должностных лиц”. Г.А. Сатаров выделил из числа наиболее важных факторов, определяющих рост коррупции в современной России, помимо дисфункций государственной машины и некоторых исторических и культурных традиций стремительный переход к новой экономической системе, не подкреплённый необходимой правовой базой и правовой культурой, отсутствие в советские времена нормальной правовой системы и соответствующих культурных традиций, а также распад системы контроля.

Борьба с коррупцией всегда была одной из главной деятельности нашей страны. Это связано с рядом определённых факторов. Назовём некоторые из них.



Первый фактор связан с тем, что коррупция нарушает права и свободы гражданина и человека. Вторым фактором является быстрое развитие коррупции в органах государственной и муниципальной власти, что ведёт к её очернению в народе. Все эти обстоятельства вредят не только правовому, но и экономическому развитию. Чтобы бороться с этим явлением, необходимо проводить антикоррупционную политику, целью которой является снижение уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией, путём реализации следующих задач:

- предупреждение коррупционных правонарушений;
- создание правового механизма, препятствующего подкупу лиц, имеющих публичный статус;
- создание правового механизма, препятствующего подкупу граждан при проведении референдума и выборов в органы государственной власти и местного самоуправления;
- обеспечение ответственности за коррупционные правонарушения во всех случаях, прямо предусмотренных нормативными правовыми актами;
- мониторинг коррупциогенных факторов и эффективности мер антикоррупционной политики;
- формирование антикоррупционного общественного сознания и т.д.

Рассмотрим реализацию этих задач на примере Ульяновской области. Нужно сказать, что в Ульяновской области органы государственной и муниципальной власти лучше понимают какую опасность представляет коррупция для развития региона. Поэтому в Ульяновской области были приняты меры для провидения эффективной антикоррупционной политики. Например, Ульяновская область – единственный субъект в Российской Федерации, где учреждена должность Уполномоченного по противодействию коррупции. Сформирована система мониторинга эффективности реализации областной, ведомственных и муниципальных программ противодействия коррупции, а также функционирования элементов организационной структуры по

противодействию коррупции, а также созданы организации по профилактике коррупции (комиссия по координации работы по противодействию коррупции).

В Ульяновской области в целях контроля по противодействию коррупции проводится антикоррупционный мониторинг, по которым понимается деятельность по сбору, обработке, изучению и разъяснению информации о достигнутом уровне противодействия коррупции в системе государственных органов Ульяновской области и подведомственных им государственных учреждений Ульяновской области, об эффективности применения государственными органами Ульяновской области антикоррупционных мер и повышении их эффективности.

Антикоррупционный мониторинг включает в себя три основных фактора:

1) мониторинг достигнутого уровня противодействия коррупции в системе государственных органов Ульяновской области и подведомственных им государственных учреждений, а также в органах местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области;

2) мониторинг эффективности применения государственными органами Ульяновской области антикоррупционных мер, предусмотренных федеральным и региональным законодательством Ульяновской области;

3) мониторинг мер по повышению эффективности противодействия коррупции, принимаемых на федеральном уровне, государственными органами других субъектов Российской Федерации.

Проведя анализ данных, следует сказать, что на сегодняшний день высокий уровень организации антикоррупционной деятельности показал Павловский район, низкий уровень организации деятельности по профилактике коррупции – Вешкаймский и Инзинский районы.

Таким образом, в Ульяновской области существуют все необходимые правовые механизмы по противодействию коррупции.

Следует сказать, что коррупция носит не только правовой, но и экономический характер. Многие исследования показывают, что коррупция препятствует развитию инвестиций, способствует развитию монополии и

несправедливому распределению доходов, ослаблению рыночной экономики и т.п. Все это отрицательно отражается на экономическое развитие страны. Поэтому, чтобы противодействие коррупции было эффективным, помимо правовых механизмов нужно развивать и экономические. А именно, развивать рыночные отношения, проводить антимонопольную политику, способствовать развитию инвестиций.

#### **Список используемых источников:**

1. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 03.04.2017 N 64-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2008. 29 декабря. N 52 (ч. 1). ст. 6228; Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 04.04.2017;

2. Евстратьев, В.Ю. Коррупция в России / В.Ю. Евстратьев // Среднерусский вестник общественных наук - 2009.- №4 – С. 84-87;

3. Гацко, М.Ф. Антикоррупционная политика государства [текст]: учебное пособие / М.Ф. Гацко – Ногинск: Ногинский филиал РАНХиГС,– 2015.– 118 с.;

4. Официальный сайт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области. Режим доступа - <http://www.anticorrupt-ul.ru/about/>

### **Антикоррупционное просвещение: понятие и содержание**

**Ю. М. Семашина**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновский государственный технический университет», г. Ульяновск

Прежде чем перейти к содержанию понятия *антикоррупционного просвещения* следует отметить, что данные факторы нужно рассматривать через призму реалий сегодняшнего дня: здесь находит высокое отражение культура

общества с его существующими установками, воспитание подрастающего поколения, уровень качества жизни граждан, уровень грамотности (причем здесь особое значение, чаще всего, играет грамотность в отношении языка, а также правовая и юридическая осведомленность).

*Антикоррупционное просвещение* – это формирование у населения антикоррупционных установок. Основная цель которого, повышение знания и понимания общественности о коррупции и реализация механизмов по предупреждению коррупции [1].

Антикоррупционное просвещение в мире реализуются через антикоррупционные средства: антикоррупционное образование (программы обучения, переподготовка) и воспитание, антикоррупционную пропаганду (пропаганда нравственности и морали), внедрение стандартов (правил) нравственно-этического воспитания, которые направлены, в первую очередь, на следующее группы населения:

- 1) госслужащих (прежде всего – сотрудников правоохранительных органов, а именно полиции);
- 2) предпринимателей и сотрудников частных компаний;
- 3) общественности, молодежи.

Просвещение осуществляется, также в интегрированной манере общения через различные коммуникационные каналы: телевидение, радио, интернет, антикоррупционные рекламы (листовки, буклеты, брошюры, плакаты, баннеры, билборды) и по конкретным видам деятельности. Здесь наиболее часто формируется и распространяются антикоррупционные стандарты поведения среди значительной группы потребителей государственных услуг и самих госслужащих.

Тем не менее, сегодня в Российской Федерации уже сформирована нормативная база антикоррупционных мер, направленных на ратификацию ряда международных соглашений, а также принято значительное число законов и подзаконных актов. Хотя большинство исследователей достаточно высоко оценивают содержащиеся в принятых нормативных актах антикоррупционные

меры, результаты воплощения их в жизнь часто не адекватны масштабам коррупции в стране. Практика такова, что данные антикоррупционные меры пока еще не могут полностью решить задачу противодействия коррупции вследствие их несоответствия формам проявления коррупции, и, прежде всего, не разработанности мер, направленных против порождающих ее условий. В то время как успешность антикоррупционной деятельности зависит от фундаментальной реконструкции общественного и индивидуального сознания, изменения правил поведения как государственных и муниципальных служащих, так и всех граждан.

Следовательно, антикоррупционное просвещение общества должно быть неотъемлемой частью нравственного и гражданского воспитания молодежи, формирования антикоррупционной культуры, осознания своих прав и обязанностей перед обществом.

Рассмотрим далее сущность «антикоррупционной культуры». Это качество личности, включающее знания о пагубности коррупции для благосостояния и безопасности общества; это состояние индивида, который не просто не желает мириться с проявлениями коррупции, а стремится к устранению этого явления. Отсюда антикоррупционная культура – это определенные ценностные установки и способности, направленные на проявление активной гражданской позиции относительно коррупции.

Следовательно, антикоррупционная культура предполагает и наличие компетенций, необходимых для правообусловленного поведения:

- умение распознавать коррупцию как социальное явление;
- умение критически и объективно оценивать материалы, связанные с коррупционными проявлениями;
- способность четко представлять себе, что такое борьба с коррупцией и использовать все возможности для снижения коррупционности в тех или иных сферах жизни и деятельности; это устойчивая мотивация к антикоррупционному поведению, что должно соответствовать нравственно-правовым нормам общества [1].

Вместе с тем антикоррупционная культура индивида отражает степень и характер развития его личности, что и выражается в уровне правомерности его деятельности. Это говорит в пользу того тезиса, что никто не бывает, как правило, лишен антикоррупционной культуры, просто она бывает либо очень низкой, либо высокой. Итак, антикоррупционную культуру можно рассматривать в следующем алгоритме: правовой багаж индивида - привычка его к законопослушному поведению – правовая активность против коррупции, т.е. способность и мотивация к использованию правовых средств к антикоррупционной деятельности. А это значит не просто стремление индивида строить свое поведение в соответствии с правовыми нормами, а готовность остановить любое правонарушение, связанное с коррупцией.

Поэтому индивид не совершает коррупционных действий, исходя не из-за страха наказания, а, прежде всего, потому, что он сам считает такие действия недостойными и противоречащими жизненным принципам. В этом, в частности, заключается личностный характер ценностно-нормативной сферы индивида, которая и проявляется в антикоррупционной культуре.

Таким образом, уровень антикоррупционной культуры можно выразить как в степени освоения индивидом своих прав как гражданина, так и использования их с точки зрения исполнения обязанностей. Когда мы говорим об антикоррупционной культуре, то имеем в виду также и то, что каждый человек должен:

- уметь истолковывать те или иные положения закона и определять сферу их действия;
- уметь применять в своей жизнедеятельности правовые знания против коррупции;
- находить выход из запутанных правовых ситуаций, а значит, использовать закон для защиты своих прав и интересов [1].

В связи с этим можно выделить следующие функции антикоррупционной культуры:

– познавательная функция, которая характеризуется осмыслением индивидом коррупционных явлений в правовой практике. В процессе реализации данной функции происходят изучение и объяснение антикоррупционных процессов, протекающих в различных системах общества (например: образовательная, политическая и экономическая системы). Познавательная функция не ограничивается только определением или объяснением причинно-следственных связей различных антикоррупционных явлений, что несколько не приближает нас к познанию антикоррупционной культуры. Она нацелена на вскрытие глубинных процессов, в основе которых лежат проблемы, являющиеся сутью, первопричиной возникновения коррупционных проявлений;

– функция моделирования служит средством формирования соответствующей модели антикоррупционного поведения. В процессе реализации данной функции происходит создание некоего образа или стандарта антикоррупционного поведения индивида, соответствующего правовым нормам;

– регулирующая функция дает возможность сопоставлять свое антикоррупционное поведение с правовыми требованиями [1].

Для борьбы с коррупцией в России утверждаются специальные программы по антикоррупционному просвещению. Пример такой программы утвердил премьер Дмитрий Медведев. Программа предусматривает мероприятия, направленные на повышение уровня правосознания граждан и популяризацию антикоррупционных стандартов поведения.

В частности, было поручено выявить противоречия в законодательстве, которые способствуют коррупции, изучить иностранный опыт борьбы с коррупцией и организовать взаимодействие с международными организациями по распространению соответствующих практик. Элементы по

антикоррупционному поведению будут включены во все стандарты образования, начиная со школы [3].

Мероприятия будут реализовывать федеральные и региональные ведомства с участием Генпрокуратуры и Следственного комитета. К антикоррупционному просвещению также привлекут образовательные и некоммерческие организации, а также СМИ.

Кроме того, в других странах существуют оригинальные методы формирования антикоррупционной культуры у населения:

1. В Индии, где взяточничество является практически нормой и любые вопросы решаются при участии должностных лиц, общественной организацией по борьбе с коррупцией «Пятая колонна» в 2010 году была выпущена купюра, которой предлагается рассчитываться с вымогателями. Выглядит эта банкнота так же, как обычная, но вместо надписи «подделка денег преследуется законом» имеется предупреждение – «взяточничество преследуется законом». Купюра имеет номинал ноль рупий. По сообщениям представителей «Пятой колонны», общество с энтузиазмом восприняло эту идею, и тираж банкнот разошёлся очень быстро.

2. Необычный приём используется в Праге (Чехия). Местная туристическая компания предлагает гостям города принять участие в так называемом «Коррупционном туре»- это трехчасовая экскурсия, во время которой посетителям показывают роскошные особняки, дома и участки чиновников и других представителей власти, имеющих связь с нашумевшими политическими делами о взятках. Экскурсии не только пользуются популярностью у туристов, но и поддерживаются чешским правительством.

3. Наряду с жестокими способами борьбы с коррупцией, в Китае используются юмористические. Центральной комиссией Коммунистической партии Китая по проверке дисциплины было предложено населению одного из беднейших уездов Цюсянь нарисовать на специально предназначенных для этого стенах домов карикатуры, изобличающие чиновников во взятках. В дальнейшем эти комиксы были размещены на официальном сайте Комиссии,



что, с комплексом других мер, по сведениям статистики партии, привело к снижению сообщений о коррумпированности чиновников на 221%.

4. В Пакистане проводится ежегодный общегосударственный конкурс детского рисунка. Работы победителей о «плохих дядях» публикуются на страницах специальной брошюры и даже на рекламных билбордах.

5. Интересный способ противодействия коррупции в ГИБДД используется в некоторых регионах России. «Блатные» номера автомобилей (номера с повторяющимися цифрами или буквами) там выдают на авто общественного и муниципального транспорта – «скорой помощи», пожарные машины и даже мусоровозы. Как предполагается, это должно привести к снижению престижа «красивых» номеров и, соответственно, коррупции в этой отрасли. [2]

Как показывает практика, антикоррупционная культура граждан может оказывать серьезное влияние на регулирование правовых процессов; способствовать консолидации различных социальных групп в деле поддержания и укрепления законопорядка в обществе; создавать предпосылки к тому, чтобы граждане уважали закон, что на деле означает способствовать эффективному функционированию правовой системы. Действительность такова, что правовые представления о правах и обязанностях, разрешениях и запретах становятся основой мотивации поведения индивида в направлении его антикоррупционной деятельности, т.е. проявления им активной роли в установлении и отстаивании законов.

Отсюда следует вывод, что антикоррупционная культура индивида отражает его гражданскую активность и содействует реализации его прав, безопасности и правовой защиты. Однако в основе антикоррупционной культуры лежит правовая культура каждого человека, что ведет в конечном счете к устойчивости конституционного строя, укреплению верховенства закона, доступности законодательства, уважению к демократическим правовым институтам, строгому соблюдению законности [1].

При этом необходимо отметить, что когда мы говорим об антикоррупционной культуре, то культурная преемственность не осуществляется сама по себе; здесь необходима организация специальной системы образования и воспитания молодежи. Более того, усвоение культуры должно строиться с учетом всех закономерностей коммуникативной деятельности. Образование каждого индивида складывается в ходе взаимодействия его с культурой сообщества, где главная роль принадлежит образовательному институту: школам и вузам, поскольку именно они способны вывести учащуюся молодежь за узкие рамки культуры той ниши, в которой они пребывают. Поэтому особое внимание стоит уделить усилению мер по антикоррупционному просвещению. Из приведенных примеров борьбы с коррупцией в различных странах можно заметить, что общество быстрее усваивает информацию с помощью достаточно показательных примеров коррупции и ее последствий, а также проводимых антикоррупционных мероприятий. В связи с этим, повышение интереса по антикоррупционному просвещению можно осуществлять в виде показа видеороликов социальной рекламы по данной тематике, проведения акций и турниров, конкурсов, приуроченных к Международному дню борьбы с коррупцией (9 декабря), выпуску аналитических статей по случаям неправомерного поведения и других видов взаимодействия.

Таким образом, антикоррупционное просвещение является сегодня одним из важнейших факторов формирования антикоррупционной культуры, что в свою очередь способствует противодействию коррупции в России, уважительному отношению индивида к правам других, признанию необходимости права, сознательному соблюдению правовых норм.

#### **Библиографический список**

1. Ибрагимова Е.М., Хамдеев А.Р. Сущность понятия антикоррупционная культура и ее функции [Электронный ресурс] // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 3.; URL:

<http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=9329> (дата обращения: 15.11.2016).

2. Смаилов А. Международный опыт антикоррупционного просвещения [Электронный ресурс] / А. Смаилов // Инфозакон. – URL: <http://infozakon.com/news/court/2682-mezhdunarodnyy-opyt-antikorrupcionnogo-prosvescheniya.html> (Дата обращения: 15.11.2016)

3. Утверждена программа по антикоррупционному просвещению до 2016 года [Электронный ресурс] / Российское агентство правовой и судебной информации // – URL: [http://rapsinews.ru/anticorruption\\_news/20140517/271341921.html](http://rapsinews.ru/anticorruption_news/20140517/271341921.html) (дата обращения: 15.11.2016).

## **Результаты деятельности прокуратуры Ульяновской области по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в 2017 году**

**О. Е. Степанов**

старший прокурор отдела по надзору за исполнением законодательства о  
противодействии коррупции прокуратуры Ульяновской области,  
советник юстиции

Несмотря на усилия, предпринимаемые всеми участниками системы противодействия коррупции, ее уровень остается крайне высоким, в связи с чем на протяжении всего 2017 года дальнейшая реализация предусмотренных Национальной стратегией и Национальным планом противодействия коррупции мер оставалась настоятельной необходимостью.

В уходящем году действие Национального плана подходит к завершению.

Однако понятно, что деятельность всех субъектов антикоррупционной политики, имеющая характер национальной стратегии, на этом не заканчивается, поскольку не должна и не носит характера кампании.

Говоря об Ульяновской области, следует констатировать, что всеми субъектами антикоррупционной политики несомненно проводится значительная работа.

В нашем регионе сформированы необходимые правовые, организационные, информационно-идеологические основы антикоррупционной деятельности, причем как прямо предусмотренные федеральным законодательством, так и присущие только нашему региону.

Коррупция - явление, требующее планомерной, комплексной, систематической, совместной работы по противодействию ее проявлениям.

В этой связи вопросы организации надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в уходящем году являлись одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры.

Продолжалась реализация комплекса мероприятий, направленных на совершенствование правовых основ и организационных механизмов предотвращения и выявления конфликта интересов, механизмов контроля за расходами и обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, оптимизацию прокурорского надзора в данной сфере, обеспечение взаимодействия с территориальными подразделениями федеральных органов государственной власти.

В этом году прокурорами выявлено около 2,5 тысяч нарушений законодательства о противодействии коррупции, в суды направлено около 60 заявлений, внесено около 500 представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено почти 600 должностных лиц, а к административной ответственности – свыше 60 юридических и физических лиц. По прокурорским материалам возбуждено 15 уголовных дел коррупционной направленности.

В поле зрения органов прокуратуры находились депутаты Законодательного Собрания области и органов местного самоуправления, иные лица, замещающие региональные государственные, муниципальные должности,

государственные служащие территориальных федеральных и региональных органов власти (региональных Управлений ФССП, ФНС, МВД, СК России, Государственной инспекции труда в Ульяновской области, Правительства области и отраслевых органов исполнительной власти, Счетной палаты, Избирательной комиссии области), муниципальные служащие и лица, замещающие отдельные должности на основании трудового договора в областных государственных и муниципальных учреждениях.

К примеру, основанием для внесения прокурором области представления в Законодательное Собрание области и Комиссию по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами данного представительного органа, послужило представление 15 депутатами недостоверных сведений о доходах за 2016 г.

Были вскрыты с дачей соответствующей оценки факты непредставления сведений о доходах депутатами представительных органов местного самоуправления.

Вследствие вмешательства прокуроров досрочно прекращены полномочия 18 депутатов, как за непредставление сведений о доходах, так и за их неполноту и недостоверность.

На системной основе проводились проверки исполнения требований Закона № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

По-прежнему выявляются нарушения, связанные с непроведением или ненадлежащим осуществлением подразделениями (должностными лицами), ответственными за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, анализа представляемых государственными (муниципальными) служащими сведений о доходах, а также проведением процедуры контроля за расходами.

В рамках реализации полномочий прокуроров, предоставленных Законом № 230-ФЗ, инициировано 16 процедур контроля за расходами региональных

государственных и муниципальных служащих, их супруг (супругов), несовершеннолетних детей, а также лица, замещающего муниципальную должность.

Также судом было рассмотрено и удовлетворено исковое заявление прокурора области об обращении в доход Российской Федерации имущества – автомобиля, в отношении которого одним из региональных чиновников не было представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы.

Повышенное внимание уделялось работе комиссий по урегулированию конфликта интересов, а также кадровых подразделений вышеназванных органов.

При этом обращалось на недопустимость принятия на их заседаниях решений-рекомендаций относительно применения к государственным служащим дисциплинарных взысканий за совершение одних и тех же коррупционных проступков с использованием «двойных стандартов» и избирательного подхода.

Нарушения выявлялись в деятельности кадровых подразделений органов власти и местного самоуправления, в том числе случаи ухода лиц, виновных в совершении коррупционных проступков, от ответственности.

Была продолжена практика увольнения лиц в связи с утратой доверия по инициативе органов прокуратуры.

В отчетный период по указанному основанию уволено 3 лица (Глава администрации МО «Безводовское сельское поселение», глава администрации МО «Николаевский район», заместитель главы администрации МО «Готовское городское поселение»). При этом в 2-х случаях потребовалось изменение основания увольнения в судебном порядке. В настоящее время по актам прокурорского реагирования рассматриваются вопросы об увольнении еще 4 лиц.

Нормативное правовое регулирование в сфере противодействия коррупции в регионе является достаточным, изменения в действующие

нормативные правовые акты органов государственной власти вносятся, как правило, в связи с динамикой федерального антикоррупционного законодательства.

Так, было реализовано право законодательной инициативы прокурора области в Законодательном Собрании области путем направления законопроекта о внесении изменений в Закон Ульяновской области «О государственных должностях Ульяновской области», уточняющий порядок представления сведений о доходах лицами, претендующими на замещение региональных государственных должностей.

Выявлялись и пресекались ситуации конфликта интересов.

Примеры противоречия между личной заинтересованностью и интересами муниципалитетов выявлены в действиях главы МО «Безводовское сельское поселение», главы администрации МО «Поспеловское сельское поселение», заместителя главы администрации МО «г. Димитровград», главы администрации МО «Николаевский район» и др.

Выявлялись нарушения, связанные с наличием близкого родства с подчиненным лицом, иных установленных законодательством обязанностей, запретов и ограничений.

Коррупционные проявления выявляются и пресекаются в достаточно широком спектре правоотношений.

К примеру, в сфере использования государственного и муниципального имущества наиболее распространены случаи неправомерного предоставления муниципального имущества хозяйствующим субъектам, передачи его в аренду и в собственность, бездействия должностных лиц при использовании вверенного им имущества и т.д.

Выявлялись и пресекались нарушения законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, об осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. При этом они связаны с

избирательным подходом при привлечении лиц к административной ответственности.

В сфере бюджетного законодательства наиболее характерными нарушениями являются мошеннические действия, направленные на хищение бюджетных средств, их неправомерное расходование.

В порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурорами направлено 15 материалов проверок по выявленным нарушениям коррупционного характера, по которым возбуждено столько же уголовных дел.

При этом направленные прокурорами для решения вопроса об уголовном преследовании материалы связаны с хищениями бюджетных средств и иного чужого имущества, покушением на коммерческий подкуп и превышением должностных полномочий, получением взяток.

Продолжена работа по выявлению административных правонарушений, предусмотренных ст. 19.29, ст. 19.28 КоАП РФ, предусматривающих ответственность соответственно за незаконное привлечение к трудовой деятельности бывших государственных и муниципальных служащих и за незаконное вознаграждение от имени или в интересах юридического лица, влекущего серьезные штрафные санкции и негативные последствия для осуществления предпринимательской, хозяйственной деятельности.

По постановлениям прокуроров к этому виду ответственности привлечено около 60 юридических и должностных лиц.

Использовался потенциал гражданско-правовых средств в пресечении коррупционных правонарушений и защиты прав и интересов общества и государства.

Так, было направлено 54 исковых заявления, в том числе 31 - материального характера, из них 20 - о взыскании ущерба, причиненного коррупционными правонарушениями и преступлениями, на сумму около 13 млн. рублей.



При этом прокурорами заявлялись требования:

- об увольнении лиц, нарушивших требования о предотвращении конфликта интересов, в связи с утратой доверия, в том числе об изменении основания увольнения;

- о досрочном прекращении полномочий депутатов представительных органов местного самоуправления за непредставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

- о признании незаконным бездействия по неприятию организациями, независимо от их организационно-правовых форм, мер по предупреждению коррупции;

- о признании недействительными заключенных органами местного самоуправления договоров купли-продажи земельных участков, относящихся к землям лесного фонда;

- о признании недействительными результатов аукциона на право заключения договора аренды муниципального имущества ввиду участия в нем члена аукционной комиссии, аффилированного с победителем;

- о признании недействительным договора купли-продажи муниципального имущества, реализованного по заниженной стоимости;

- о взыскании бюджетных средств, неправомерно выделенных в виде субсидий на строительство жилого дома на основании недостоверных данных о нуждаемости в жилом помещении, а также бюджетных средств, неправомерно перечисленных хозяйствующему субъекту за выполнение работ, не предусмотренных муниципальным контрактом;

- о возмещении ущерба, причиненного преступлениями коррупционной направленности;

- о признании ничтожной сделки по получению незаконного дохода в виде взятки и взыскании суммы необоснованного обогащения.

Продолжалась работа по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Наиболее часто коррупциогенные положения встречались в актах, регулирующих правоотношения в сферах, касающихся прав, свобод и обязанностей человека и гражданина; государственной и муниципальной собственности; государственной и муниципальной службы; бюджета и др.

Выявление значительного количества содержащих коррупциогенные факторы правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, связано с неправильным толкованием разработчиками норм федерального законодательства, что приводило не только к их нарушению, но и созданию предпосылок для коррупционных проявлений.

Кроме того, в отдельных случаях выявление коррупциогенных факторов было обусловлено также снижением эффективности проводимой соответствующими юридическими службами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Несколько слов о состоянии законности в сфере борьбы с коррупционной преступностью.

За 11 месяцев 2017 года отмечен рост числа зарегистрированных преступлений коррупционной направленности по сравнению с аналогичным периодом 2016 года на 17,1 % (со 146 до 171).

По-прежнему, одним из самых распространенных видов коррупционных преступлений является взяточничество, составляющее 36 % (62) от всех поставленных на учет. Также значительная доля в структуре коррупционной преступности сформирована за счет пресечения фактов хищения чужого имущества и растраты вверенных денежных средств, совершенных руководителями коммерческих и иных организаций с использованием своего служебного положения.

Значительно возросло количество выявленных преступных деяний коррупционной направленности, совершенных в крупном или особо крупном размере либо причинивших крупный ущерб (с 19 до 64).

И хотелось бы остановиться еще на одной проблеме - это участие институтов гражданского общества в работе по противодействию коррупции.

Взаимодействие органов прокуратуры с общественными организациями, предпринимателями, представителями бизнес-сообщества и другими общественными формированиями организовано по нескольким направлениям.

К примеру, продолжает работу общественный Совет по защите малого и среднего предпринимательства при прокуратуре области. Налажено взаимодействие с представительством Межрегиональной общественной организации развития антикоррупционных программ «Общественный антикоррупционный комитет», с субъектами антикоррупционной экспертизы.

К сожалению, такое взаимодействие пока не является настолько активным и эффективным, как хотелось бы с точки зрения реального влияния на снижение коррупционных рисков.

Большое внимание уделяется и будет уделяться антикоррупционному просвещению, которое осуществляется путем информирования населения о результатах проведенных проверок, а также органов государственной власти и местного самоуправления о состоянии законности и проблемных вопросах практики правоприменения, проведения бесед и лекций в трудовых коллективах, образовательных учреждениях, посредством распространения буклетов на антикоррупционную тематику, выступлений в средствах массовой информации, публикаций на Интернет-сайтах, в том числе на официальном сайте прокуратуры области в подразделе «Вопрос-ответ» рубрики «Прокурор разъясняет».

По вопросам противодействия коррупции органами прокуратуры области размещено свыше 2000 публикаций в общероссийских СМИ (в телепрограммах, радиопередачах, печатных изданиях, а также официальном сайте прокуратуры области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»).

Эта работа крайне важна, неслучайно одним из основных направлений реализации Национальной стратегии противодействия коррупции является формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

## **«Психолого–правовые меры формирования антикоррупционного поведения государственного и муниципального служащего»**

**К. И. Ульянова**

ФГБОУ ВО «УлГПУ им. И.Н. Ульянова», г. Ульяновск

На сегодняшний день тема коррупции в России в условиях современных рыночных отношений и построения правового государства, несомненно, является актуальной. Коррупция серьезно затрудняет эффективное функционирование механизмов общества и государства, препятствует проведению социальных реформ и реформированию национальной экономики, вызывает в обществе отторжение от государственных институтов, а также недоверие к ним, создаёт отрицательное отношение к России на международной арене.

Опасность коррупции проявляется в различных аспектах. Коррупция ведет к утрате управления над аппаратом государственной власти, результатом чего становится низкий коэффициент полезного действия проводимой государственной политики, дискредитация публичных органов власти, снижение экономической инвестиционной активности, рост влияния коррупционных актов индивидуального право применения<sup>1</sup>.

Так, основные направления и задачи борьбы с коррупцией в государственных органах власти Российской Федерации должны быть сформированы в комплекс мер правового, экономического, организационного, и в первую очередь воспитательного характера в отношении профилактики коррупционных действий государственных служащих, включая развитие общей культуры отношений власти в российском обществе. Должна быть принята государственная программа борьбы с коррупцией, в которой необходимо не только декларировать необходимость принятия различных мер к коррумпированным чиновникам, но и показать организационные и социальные

---

<sup>1</sup> Хромова Е.И. Коррупция как социально-правовой феномен // Вопросы экономики и права. 2011. № 5. С. 22.

механизмы минимизации коррупции в органах государственной власти, а также профилактики коррупционных действий государственных служащих<sup>1</sup>.

В подтверждение вышесказанного, считаем необходимым привести статистику, представленную в докладе Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, где он отметил, что значительные усилия прокуратуры, органов государственной власти и правоохранительных ведомств в 2016 году были направлены на борьбу с коррупционными правонарушениями<sup>2</sup>.

В 2015 году в целом по стране зарегистрировано свыше 32 тыс. преступлений коррупционной направленности (рост на 1%). При этом существенно возросло количество таких наиболее опасных деяний как взяточничество (14 тыс., рост на 13%), в том числе совершенных организованными группами, в крупном и особо крупном размере. Больше выявлено лиц, совершивших коррупционные деяния<sup>3</sup>.

Характеризуя общее состояние преступности в 2016 году, следует отметить, что после всплеска в 2015 г., в прошедшем - зафиксировано сокращение числа зарегистрированных преступлений почти на 10%, их учтено 2 млн. 160 тыс. Причем данная тенденция характерна для большинства регионов.

В 2016 г. зарегистрировано почти 33 тыс. преступлений коррупционной направленности. В связи с этим, необходимо обратить внимание на недостатки профилактической работы<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Джабраилов М.Х. Коррупция в органах государственной власти Российской Федерации (Социологический анализ): автореф. дис. ...канд. социол. наук. М., 2005. С. 115.

<sup>2</sup> Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации за 2016 год: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1186517/> (дата обращения: 21.09.2017).

<sup>3</sup> Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации за 2015 год: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/news-1078221//> (дата обращения: 21.09.2017).

<sup>4</sup> Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации за 2016 год: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1186517/> (дата обращения: 21.09.2017).

Таким образом, исходя из данных, которые представлены в докладе Генерального прокурора, можно сделать вывод о том, что беспрецедентные меры организационно-правового характера, которые принимаются последнее время не знают себе равных, однако это несущественно сказывается на динамике уровня преступности, что говорит о том, что правовые средства противодействия коррупции себя исчерпали, необходимо найти новый подход к решению данной проблемы.

Следует обратить внимание на то, что в настоящее время более действенным способом борьбы с коррупцией будут не правовые средства воздействия на граждан, а выработка определённой системы правосознания граждан, которая позволит на морально-психологическом уровне выработать нетерпимость к такому явлению, как коррупция. Коррупция начинает сдавать свои позиции тогда, когда воздействие закона подкрепляется нравственным осуждением, моральной нетерпимостью к тем, кто использует своё служебное положение для извлечения личной выгоды. В этой связи в настоящее время особый интерес обращен к этике – этой старейшей отрасли философского знания<sup>1</sup>. Истинную причину коррупционного поведения личности всё же следует искать в духовном мире личности, её потребностно-мотивационной сфере, ценностях и т.д.<sup>2</sup>

Следовательно, можно сказать, что если уровень антикоррупционного сознания будет низким, то нормативно-правовая база механизма противодействия коррупции будет неэффективна.

Поскольку проявления коррупции очень разнообразны и, кроме того, с развитием общественных отношений такое явление как коррупция видоизменяется, «мимикрирует», приспособляясь к изменяющимся условиям внешней среды, то практически невозможно выработать нормативно закреплённого механизма противодействия ей.

---

<sup>1</sup> Сафонов О.И. Этические основы противодействия коррупции государственного служащего // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. Выпуск № 3 - 4 (июль – декабрь) 2015. С. 931. (Цит. по: Канке В.А. Современная этика. Учебник для вузов / В.А. Канке. М.: 2007).

<sup>2</sup> Рыбалкин Д.А. О воспитании антикоррупционной позиции личности // Вестник КазГУКИ. 2014. №1. С. 80.

В настоящее время на первый план выходят негативно-аморальные характеристики личности коррупционера, такие как: алчность, эгоизм, беспринципность, меркантильность. В прошлое уходят бескорыстие, законопослушность, репутация достойного человека; негативные характеристики взяли верх над позитивными<sup>1</sup>. Кроме того, исследования психологических характеристик сотрудников правоохранительных органов, осужденных за коррупцию, показали, что они обладают такими качествами, как тенденция общаться с небольшим количеством людей, повышенная осторожность при установлении близких отношений, отсутствие жалости по отношению к жертвам коррупции и др.<sup>2</sup> При осуществлении противоправной деятельности коррупционеры считают, что расплата за нее не наступит никогда. Они склонны к самооправданию, убеждены в том, что жертвы коррупционных преступлений сами часто совершают подобные преступления, что якобы оправдывает коррупцию<sup>3</sup>.

В связи с этим необходимо предпринять меры для устранения части или всех «негативных» характеристик личности, и способствовать этому может психологическое тестирование, семинары, тренинги, которые позволят не только выявить отношение лица к коррупции и его личностные качества, являющиеся основанием возникновения противоправного поведения, но и позволят определить соответствующие меры борьбы с коррупционными проявлениями.

Полученные в результате тестирования данные можно использовать при проведении консультирования, например, они дают возможность осознать, какие качества, черты характера человеку стоит развивать для успешного принятия решений. Это будет влиять на изменение поведения личности, делая его более гибким и конструктивным, а также оказывать содействие в лучшем

---

<sup>1</sup> Противодействие коррупции: учебник и практикум для академического бакалавриата / под общ. ред. Е.В. Охотского. М.: Издательство Юрайт, 2015. С.104.

<sup>2</sup> Социально-психологические исследования криминальной деструктивности личности сотрудников правоохранительных органов / под ред. Д.В. Сочивко и Е. Е. Гавриной. Рязань, 2010.

<sup>3</sup> Психологическое обеспечение деятельности по предупреждению коррупции в органах прокуратуры Российской Федерации: метод. рекомендации / [Г.В. Андреев и др.]; Ген. прокуратура Рос. Федерации; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2015. С. 16-17.

осознании своих поступков и не совершать коррупционных ошибок. В качестве психологических приемов противодействия коррупции психологи могут использовать: психологическую помощь людям, которые испытывают трудности в ситуациях выбора, содействие формированию психологической готовности к успешному поведению в сложных ситуациях выбора и принятия решения. Кроме того, психолог в своей работе может использовать такие методы, как: наблюдение, интервью, консультирование, психологический анализ документов, психологический анализ результатов деятельности, опрос, обследование, в тестирование, эксперимент, психологический тренинг<sup>1</sup>.

При этом необходимо учитывать, что прохождение психологических тестирований является обязательным требованием для лиц, впервые поступающих на государственную или муниципальную службу, но при этом необходимо указать на то, что результаты этих тестирований носят лишь рекомендательный характер, поэтому не могут являться основанием для отказа в принятии на государственную или муниципальную службу, данное решение принимает работодатель. Кроме того, обязательное прохождение психологических тестирований должно относиться и к лицам, замещающим должности государственной или муниципальной службы и в данном случае, это не может служить основанием для увольнения лица с государственной или муниципальной службы, данное решение принимает работодатель.

С этим предложением выступил еще в 2014 году директор департамента развития государственной службы Минтруда Дмитрий Баснак, который указал, что психологическое тестирование государственных служащих будет способствовать профилактике коррупционных проявлений в деятельности гражданского служащего, кроме того это тестирование должны проводить специально подготовленные сотрудники кадровых служб<sup>2</sup>. Но данную инициативу не поддержали, указывая на то, что идея тестирования

---

<sup>1</sup> Шмелькова Т.С. Психология антикоррупционной личности: Комплекс лекций. Черкесск.: ФГБОУ высшего образования «Северо-Кавказская государственная гуманитарно-технологическая академия», 2013 С. 31.

<sup>2</sup> Российских госслужащих подвергнут психологическому тестированию на коррупцию [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://www.discred.ru/news/rossijskikh\\_gossluzhashhikh\\_podvergnut\\_psikhologicheskomu\\_testirovaniju\\_na\\_korrupciju/2014-12-03-9079](https://www.discred.ru/news/rossijskikh_gossluzhashhikh_podvergnut_psikhologicheskomu_testirovaniju_na_korrupciju/2014-12-03-9079). (дата обращения: 19.09.2017).



госслужащих на коррупционность хотя и привлекательна, но сложна в реализации.

Данная инициатива была предложена в рамках проекта Указа Президента Российской Федерации «О федеральной программе «развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015-2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015-2018 годы» (по состоянию на 14.11.2014), в котором содержится важные моменты, касающиеся непрерывного обеспечения профессионального развития государственных гражданских служащих, условием повышения которых является компетентность и профессионализм государственного управленческого аппарата, обеспечить которые возможно посредством непрерывного развития творческого, личностного и профессионального потенциала гражданских служащих в соответствии с актуальными задачами государства.

К сожалению, данный проект указывает лишь на эффективность проведения различных мероприятий по повышению профессионального развития государственных служащих, при этом в нем отсутствуют положения по поводу реализации предусмотренных программ.

Специфика антикоррупционного сознания состоит в том, что оно отражает, а затем воспроизводит жизненные реалии через призму негативного, нетерпимого отношения к конфликтам интересов во всех его проявлениях. Антикоррупционное сознание очерчивает границы морального и аморального, правового и неправового, правомерного и противоправного. Также ему свойственно требование жесткого контроля за исполнением моральных и правовых обязанностей<sup>1</sup>.

Так, например, в статье 40.2 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» указано, что поступая на службу в органы прокуратуры, человек соглашается с ограничениями, налагаемыми на

---

<sup>1</sup> Основы антикоррупционной культуры: учебное пособие / под общей редакцией д.б.н., профессора Б.С. Абдраилова. – Астана: Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, 2016. С.12.

прокурорских работников, принимает на себя обязательства соответствовать тем повышенным требованиям, которые накладывает на него прокурорская деятельность. В число этих безусловных требований входит неукоснительное соблюдение антикоррупционного стандарта поведения. Так, одним из ограничений выступает строгий отбор кандидатов, поступающих на службу в органы прокуратуры, в частности - это является отбор лиц, по своим индивидуально-психологическим характеристикам, личностным особенностям, выявление склонных к коррупционным проявлениям, предотвращение самой возможности поступления их на службу в органы прокуратуры Российской Федерации. Для этого проводятся психологические обследования кандидата, анализ материалов его личного дела, а также особое внимание уделяется на диагностические показатели, которые могут свидетельствовать о предрасположенности лица к коррупционному поведению<sup>1</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод, что необходимо развивать антикоррупционную политику, как на законодательном уровне, так и на уровне правосознания государственных и муниципальных служащих, поскольку это позволит выявить как личностные качества, так и их отношения к коррупции. В связи с этим целесообразно внести ряд изменений, как в федеральное, так и в региональное законодательство, касающиеся порядка поступления и прохождения государственной и муниципальной службы, а также в антикоррупционное законодательство.

При этом основополагающим нормативно-правовым актом будет являться Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в который будут включены понятия «антикоррупционная диагностика» и «психолог кадровый службы», а также нормативные положения, касающиеся порядка прохождения антикоррупционной диагностики государственными и муниципальными служащими. В связи с этим необходимо дополнить соответствующие Федеральные законы, касающиеся дополнительных условий

---

<sup>1</sup> Психологическое обеспечение деятельности по предупреждению коррупции в органах прокуратуры Российской Федерации: метод. рекомендации / [Г.В. Андреев и др.]; Ген. прокуратура Рос. Федерации; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2015. С. 13.

поступления на службу, кроме того необходимо данные изменения внести и в региональное законодательство.

Предлагаемые меры позволят выявлять уровень антикоррупционной устойчивости личности, как системного свойства, проявляющегося в способности противостоять коррупционному давлению и осуществлять выбор между криминальным и законопослушным поведением. Сочетание правовых и психодиагностических подходов позволит значительно снизить уровень коррупции в России благодаря надежности государственных и муниципальных служащим, которую возможно определить только по результатам тестирования, выявляя степень антикоррупционной устойчивости на эмоциональном, когнитивном и ценностном уровне.

#### **Библиографический список:**

1) Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

2) Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. - № 47. – Ст. 4472; в ред.: ФЗ от 29.07.2017 № 238-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 31 (Часть I). – Ст. 4787.

3) Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 2008. - № 52 (ч. 1). - Ст. 6228; в ред.: ФЗ от 03.07.2016 № 236-ФЗ // Российская газета. – 2016. - № 146.

4) Основы антикоррупционной культуры: учебное пособие / под общей редакцией д. б. н., профессора Б.С. Абдрасилова. – Астана: Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, 2016. – 176 с.

5) Власенко Н.А. Правовые средства противодействия коррупции / Н.А. Власенко. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2012. - 344 с.

6) Противодействие коррупции: учебник и практикум для академического бакалавриата / под общ. ред. Е.В. Охотского. - М.: Издательство Юрайт, 2015. - 367с.

7) Психологическое обеспечение деятельности по предупреждению коррупции в органах прокуратуры Российской Федерации: метод. рекомендации / [Г.В. Андреев и др.]; Ген. прокуратура Рос. Федерации; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2015. – 40 с.

8) Социально-психологические исследования криминальной деструктивности личности сотрудников правоохранительных органов / под ред. Д.В. Сочивко и Е.Е. Гавриной. Рязань, 2010.

9) Сафонов О.И. Этические основы противодействия коррупции государственного служащего / О.И. Сафронов // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. Выпуск № 3 - 4 (июль – декабрь) 2015.

10) Тихомиров, Ю.А. Государство: преемственность и новизна / Ю.А. Тихомиров. – М.: Юриспруденция, 2011. – 80 с.

11) Шмелькова Т.С. Психология антикоррупционной личности: Комплекс лекций / Т.С. Шмелькова. – Черкесск.: ФГБОУ высшего образования «Северо-Кавказская государственная гуманитарно-технологическая академия», 2013 – 83 с.

12) Рыбалкин Д.А. О воспитании антикоррупционной позиции личности / Д.А. Рыбалкин // Вестник КазГУКИ. - 2014. - №1. - С. 80-82.

13) Хромова Е.И. Коррупция как социально-правовой феномен // Е.И. Хромова. - Вопросы экономики и права. - 2011. - № 5. - С. 22-27.

14) Джабраилов М.Х. Коррупция в органах государственной власти Российской Федерации (Социологический анализ): дис. ...канд. социол. наук / М.Х. Джабраилов. - М., 2005.-113 с.

15) Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации за 2015 год: [Электронный ресурс]. — Режим доступа:

<http://www.genproc.gov.ru/smi/news/news-1078221//> (дата обращения: 21.09.2017).

16) Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации за 2016 год: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1186517/> (дата обращения: 21.09.2017).

17) Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015-2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015-2018 годы» (по состоянию на 14.11.2014) (подготовлен Минтрудом России) // СПС КонсультантПлюс. 2017.

18) Российских госслужащих подвергнут психологическому тестированию на коррупцию: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://www.discred.ru/news/rossijskikh\\_gossluzhashhikh\\_podvergnut\\_psikhologicheskomu\\_testirovaniju\\_na\\_korrupciju/2014-12-03-9079](https://www.discred.ru/news/rossijskikh_gossluzhashhikh_podvergnut_psikhologicheskomu_testirovaniju_na_korrupciju/2014-12-03-9079). (дата обращения: 19.09.2017).

## **Повышение эффективности мер противодействия коррупции в системе государственной и муниципальной службы**

**Л. С. Филатова**

Ульяновский государственный педагогический университет  
им. И.Н. Ульянова, г. Ульяновск

Коррупция в настоящее время – это достаточно сложное социально-правовое явление, которое не может в полной мере вписаться в ее законодательное определение. Данное обстоятельство не позволяет комплексно

и системно воздействовать на причины целого ряда правонарушений, которые имеют коррупционную составляющую<sup>1</sup>.

В современном российском антикоррупционном законодательстве определение коррупции дается в статье 1 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции», где указано, что коррупция – это 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, а также от имени или в интересах юридического лица.

На наш взгляд, главным недостатком официального определения коррупции является то, что законодатель понимает под коррупцией набор отдельных коррупционных проявлений, тем самым игнорируя множество очевидных случаев коррупционного поведения. Вне определения коррупции остаются такие деяния, как лоббизм, протекционизм, кумовство, семейственность, попустительство и т.д., совершаемые в интересах частных лиц и узкогрупповых интересах, без каких-либо иногда очевидных имущественных вознаграждений или выгод имущественного характера.

Положения международных актов: Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, Конвенции ООН против коррупции, Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка в качестве субъекта коррупционных преступлений рассматривают исключительно должностное лицо. В частности, Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию определяет определённый круг субъектов коррупционных правонарушений: «публичное должностное лицо», которое охватывает определения «должностное лицо», «публичный служащий», «мэр», «министр»

---

<sup>1</sup> Калита И.А. Деятельность органов прокуратуры по противодействию коррупции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Калита. - М., 2013. С.14.

или «судья», который так же включает прокуроров и лиц, занимающих судебные должности; иные должности, существующие в национальном праве государства, в котором данное лицо отправляет свою должность.

В связи с этим, для повышения эффективности мероприятий по противодействию коррупции предлагается расширить официальные рамки определения коррупции и внести изменения в п. а ч.1 ст.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ определив коррупцию как «социально-правовое явление, выражающееся в использовании должностных полномочий должностным лицом, государственным или муниципальным служащим с целью незаконного получения каких-либо материальных или иных благ или преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот, в том числе неимущественного характера)». Такой подход позволит отчасти уйти от узкого понимания коррупции, который определен в действующем законодательстве. Это также позволит государству более последовательно проводить антикоррупционные мероприятия в сфере государственного управления, а также в системе государственной и муниципальной службы.

В целях обеспечения единого подхода и полноты отражения в формах государственного статистического наблюдения сведений о состоянии преступности Генеральной прокуратурой Российской Федерации совместно с МВД России были разработаны и введены в действие перечни статей Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), используемые при формировании статистической отчетности, в числе которых закреплён перечень преступлений коррупционной направленности (перечень № 23)<sup>1</sup>. Данный перечень по сути является единственным актом, закреплённым на ведомственном уровне, где есть чёткие указания на признаки преступлений коррупционной направленности.

---

<sup>1</sup> Указание Генпрокуратуры России № 797/11, МВД России № 2 от 13.12.2016 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // СПС Гарант, 2017.

Четкость в формулировании коррупционных проявлений в виде конкретных нарушений закона, характера и размеров ущерба, причиняемого общественным и государственным интересам, позволяет рассуждать о степени общественной опасности тех или иных коррупционных деяний, дифференцировать ответственность за их совершение.

Определение коррупции в ст. 1 Закона «О противодействии коррупции» позволяет выделить лишь некоторые составы уголовно-наказуемых деяний коррупционной направленности. Причем, по единодушному мнению, специалистов, перечень приведенных в нем преступлений далеко не полный<sup>1</sup>.

Исходя из вышесказанного, представляется необходимым дополнить ст.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ частью 5 следующего содержания: «Коррупционное преступление (преступление коррупционной направленности) - это умышленное общественно опасное деяние, непосредственно посягающее на законные интересы службы, общества и государства, выражающееся в противоправном использовании должностных полномочий должностным лицом, государственным служащим или муниципальным служащим с целью незаконного получения каких-либо материальных или иных благ или преимуществ, запрещенное Уголовным кодексом Российской Федерации под угрозой наказания».

Отсутствие законодательно закрепленного понятия «преступление коррупционной направленности» является определенной преградой для ведения учёта конкретных коррупционных правонарушений, который проводится в целях обеспечения функционирования государственной системы учета преступлений, единообразия и полноты отражения в формах государственного статистического наблюдения сведений о состоянии преступности, а также реализации единых принципов государственной регистрации и учета правонарушений. Также, четкость в разграничении данных понятий необходима для четкого применения тех организационно-правовых последствий, которые предусматриваются за совершение коррупционного

---

<sup>1</sup> Козлов Т.Л. О правовой природе и содержании коррупционного правонарушения // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. №1 (21) С.268.



преступления, что позволит осуществлять наиболее эффективное противодействие коррупции в системе государственной и муниципальной службы.

В стране не налажен единый подход к ведению государственного статистического наблюдения сведений о состоянии коррупционной преступности, проблема единой классификации преступлений коррупционной направленности в российском законодательстве не решена. При этом статистические данные о состоянии коррупции в стране являются фундаментом в борьбе с этим явлением, поскольку благодаря им можно анализировать и выявлять наиболее коррумпированные в государстве сферы жизнедеятельности общества, оперативно предпринимать адекватные и эффективные меры по борьбе с коррупционными проявлениями<sup>1</sup>.

Согласно Перечню Генеральной прокуратуры №23<sup>2</sup> к преступлениям коррупционной направленности относятся противоправные деяния, имеющие все перечисленные ниже признаки:

1) наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечаниях к ст. 285 УК РФ, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени и в интересах юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечаниях к ст. 201 УК РФ;

2) связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

3) обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);

4) совершение преступления только с прямым умыслом.

---

<sup>1</sup> Онуфриенко, А.В. Система преступлений коррупционной направленности: дисс. ...канд. юрид. наук / А.В. Онуфриенко. - М., 2015. С.5.

<sup>2</sup> Указание Генпрокуратуры России № 797/11, МВД России № 2 от 13.12.2016 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // СПС Гарант, 2017.

Дача взятки, как и посредничество во взяточничестве с уголовно-правовой точки зрения являются разновидностью нарушения установленного государством порядка управления. И в этом смысле дача взятки, посредничество во взяточничестве ничем не отличаются от других посягательств на интересы государства. Поэтому если согласиться с тем, что дача взятки, посредничество во взяточничестве являются по существу коррупцией, то нужно признать коррупцией и все остальные посягательства на интересы государства. С криминологической точки зрения дача взятки, посредничество во взяточничестве и посредничество в коммерческом подкупе являются не коррупционными деяниями, а деяниями, способствующим коррупции<sup>1</sup>.

Если рассматривать признаки преступлений, предусмотренных ст. ст.204; 291; 291.1 УК РФ, то главным и отличительным признаком данных деяний от других преступлений коррупционной направленности является отсутствие специального субъекта преступления, т.е. субъектом коммерческий подкупа, дачи взятки и посредничества во взяточничестве может быть любое вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста, т.е. субъектом не обязательно должно быть исключительно должностное лицо, поэтому представляется целесообразным исключить из ч.2 Перечня Генеральной прокуратуры №23 составы преступлений, предусмотренных ст. ст.204; 291; 291.1 УК РФ.

В связи с вышеизложенным, предлагается дополнить ст.1 ФЗ № 273-ФЗ частью 6 следующего содержания: «Преступления, способствующие коррупции - это виновно совершенные, общественно опасные деяния, запрещенные уголовным законом под угрозой наказания, связанные с подготовкой условий для получения должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного представления такой выгоды».

---

<sup>1</sup> Бударов С.М. Понятие коррупции в российском законодательстве и юридической литературе // Вестн. Том. гос. ун-та. 2012. №359 С.109.

Таким образом, коррупционные проявления всегда связаны с использованием должностным лицом своего положения в личных целях в ущерб интересам общества и государства. С этой позиции дача взятки, посредничество во взяточничестве и посредничество в коммерческом подкупе следует рассматривать как деяния, способствующие коррупционным, поскольку без принятия должностным лицом взятки или незаконного вознаграждения, т.е. без ответного действия должностного лица в форме принятия каких-либо ценностей данные деяния не обладают признаками коррупционных правонарушений.

Учитывая всё вышесказанное, отнесение таких составов преступлений как дача взятки, посредничество во взяточничестве, коммерческий подкуп, посредничество в коммерческом подкупе к преступлениям коррупционной направленности размывает понятие коррупционных преступлений и понимание сущности коррупции, следовательно, такие явления следует выделить в категорию «преступления, способствующие коррупции» по признаку субъекта: они не связаны с отступлением субъекта от прямых прав и обязанностей и с должностным положением лица, следовательно, не могут рассматриваться как коррупционное преступление, т.к. основным критерием отнесения преступлений к данной категории является связь с должностным положением лица, а в данном случае, субъектом преступления признаётся любое вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

Государственные служащие призваны обеспечивать реализацию государственных интересов; в связи с этим их деятельность сопровождается целым рядом ограничений: возбраняется участие в политической деятельности и взимание финансовых средств, получение преимуществ для себя от частных лиц и компаний. Однако в своей практической деятельности многие рассматривают коррупцию как неременное условие решения жизненных проблем. Причины для подобного поведения множество, и, в первую очередь, рост цен, значительно опережающий увеличение денежного содержания служащих бюджетной сферы. Как следствие, госслужащие в большей степени

ориентированы на службу самим себе, прежде всего на удовлетворение личных нужд, а уж затем государственных и общественных интересов<sup>1</sup>.

Сущность коррупционных нарушений и их крайнего проявления – коррупционной преступности, проявляется в том, что она искажает нормальные общественные отношения: власть, предоставленная обществом через государственный аппарат конкретным представителям, начинает использоваться не в интересах общества, а в интересах отдельных лиц<sup>2</sup>. Данное обстоятельство не без оснований дает повод высшему руководству страны и специалистам заявлять, что проблема коррупции вышла на уровень угрозы национальной безопасности<sup>3</sup>.

За совершение коррупционных правонарушений в соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ предусмотрена уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность.

В российском законодательстве одним из видов наказаний за преступления является лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которое состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью в соответствии со ст. 47 УК РФ. Предусмотренный срок данного наказания - от одного года до пяти лет в качестве основного вида наказания и от шести месяцев до трех лет в качестве дополнительного вида наказания несоразмерим с общественной опасностью коррупционного преступления, а так же ущербом, который оно повлекло. Некоторыми статьями УК РФ предусмотрен иной срок. Так, санкция статьи 290 УК РФ предусматривает, что за получение взятки лицо может лишиться права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью по ч.4 на срок до семи лет, по ч.5 до десяти лет, по ч.6 на срок до пятнадцати лет; по статье 291 УК РФ

---

<sup>1</sup> Юхачев С.П. Противодействие коррупции среди государственных служащих в России // Вестник ЧелГУ. 2010. №5 С.117.

<sup>2</sup> Илий С.К., Коваленко В.И. Криминологический анализ коррупционной преступности в Российской Федерации: научно-практическое пособие. – Ростов-на/Д: Ростиздат, 2009. С.8.

<sup>3</sup> Козлов Т.Л. О правовой природе и содержании коррупционного правонарушения // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. №1 (21) С. 270.

за дачу взятки по ч.4 до семи лет, по ч.5 до десяти лет; по статье 291.1 УК РФ за посредничество во взяточничестве по ч.4 на срок до семи лет или без такового. Но данные положения являются больше исключениями, нежели правилами, т.к. по остальным составам коррупционных преступлений срок лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается либо до трех, либо до пяти лет, что является зачастую несоизмеримым с тяжестью совершенного преступления, поэтому срок лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью нецелесообразно увеличить за преступления коррупционной направленности, что послужит эффективным средством по предупреждению совершения таких преступлений.

Дисциплинарная ответственность за коррупционные правонарушения предусмотрена статьей 27.1 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»: за несоблюдение муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ, Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ и другими федеральными законами, предусмотрены следующие виды взысканий: замечание, выговор, увольнение по соответствующим основаниям.

Данные меры ответственности на наш взгляд так же несоизмеримы с вредом, причиненным коррупционным правонарушением.

Проанализировав международное законодательство, предлагается не назначать должностным лицам, совершившим коррупционные преступления пенсию за выслугу лет в соответствии с законодательством о государственной службе. Пенсия в этом случае будет назначаться по возрасту на общих основаниях. Внести изменения в ст.7. Федерального закона от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», дополнив её частью 5: «Пенсия за выслугу лет не выплачивается

должностным лицам, совершившим преступления коррупционной направленности независимо от сроков снятия или погашения судимости».

Внести пункт 13 в ч.1 ст. 16 в Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и пункт 11 в ч. 1. ст. 13 в Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» следующего содержания: «осужденный за совершение преступления, предусмотренного главой 30 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также иного, признанного преступлением коррупционной направленности в соответствии с законодательством РФ».

В Российской Федерации также предпринималась попытка предпринять меры по повышению ответственности за коррупционные правонарушения. В 2012 году Государственную Думу внесён проект закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения ответственности за коррупционные преступления», предусматривающий ряд масштабных мер по противодействию коррупции. Предполагалось, что документ вступит в силу с 1 января 2015 года. Конечно, ряд мер, предложенных данным проектом явно противоречат Конституции РФ, такие как: ограничение избирательных прав, разглашение персональных данных лиц, осужденных за коррупционные преступления. Но, помимо этого, законопроектом устанавливается, что судимость не снимается и не погашается в отношении лиц, осужденных за совершение коррупционных преступлений. Внедрение такого положения в российское законодательство позволило бы более действительно бороться с коррупцией и различными её проявлениями, но в иной формулировке: «снятая или погашенная судимость лиц, осужденных за совершение коррупционных преступлений подлежит учёту при принятии их на государственную службу».

Наличие подобных положений в российском законодательстве позволило бы оказать существенное влияние на профилактику коррупционных правонарушений, снизить риски совершения подобных преступлений, а также способствовать защите экономических интересов общества и государства,

предоставив дополнительные возможности правоохранительным органам по предупреждению коррупционных правонарушений.

### **Библиографический список:**

1) Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

2) Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 26. - Ст. 2780, (Ратифицирована Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции против коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 2009. - № 20. - Ст. 2394).

3) Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999) // Собрание законодательства РФ. – 2009. - № 20. - Ст. 2394 (Ратифицирована Федеральным законом от 25.07.2006 № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // Собрание законодательства РФ. – 2006. - № 31 (1 ч.). - Ст. 3424).

4) Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 07.02.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954; в ред.: ФЗ от 07.02.2017 № 8-ФЗ // Российская газета. – 2017. – № 30.

5) Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной гражданской службе» // Российская газета. - № 162. - 2004 в ред.: ФЗ от 30.07.2016 № 224-ФЗ // Российская газета. - № 144. - 2016.

6) Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 30.06.2016) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2007. - № 10. - Ст. 1152 в ред.: ФЗ от 30.06.2016 № 224-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2016. - №27 (Часть I). - Ст. 4157.

- 7) Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «О противодействии коррупции»// Собрание законодательства РФ. -2008. -№ 52 (ч. 1). - Ст. 6228. в ред.: ФЗ от 03.07.2016 № 236-ФЗ // Российская газета. - № 146. - 2016.
- 8) Будатаров С.М. Понятие коррупции в российском законодательстве и юридической литературе / С.М. Будатаров // Вестн. Том. гос. ун-та. - 2012. - №359. - С.106-110.
- 9) Илий С.К., Коваленко В.И. Криминологический анализ коррупционной преступности в Российской Федерации: научно-практическое пособие / С.К. Илий, В.И. Коваленко. - Ростов-на/Д. : Ростиздат, 2009. - 74 с.
- 10) Калита И.А. Деятельность органов прокуратуры по противодействию коррупции: автореф. дис. ...канд. юрид. наук / И.А. Калита. - М., 2013. - 25 с.
- 11) Козлов Т.Л. О правовой природе и содержании коррупционного правонарушения / Т.Л. Козлов // Актуальные проблемы экономики и права. - 2012. - №1 (21). - С.268-273.
- 12) Онуфриенко, А.В. Система преступлений коррупционной направленности: дисс. ...канд. юрид. наук / А. В. Онуфриенко. - М., 2015. – 234 с.
- 13) Юхачев С.П. Противодействие коррупции среде государственных служащих в России / С.П. Юхачев // Вестник ЧелГУ. - 2010. - №5. - С.116-120.
- 14) Указание Генпрокуратуры России № 797/11, МВД России № 2 от 13.12.2016 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // СПС Гарант, 2017.
- 15) Проект Федерального закона № 139468-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения ответственности за коррупционные преступления» // СПС Консультант плюс, 2017.



## **Подходы к антикоррупционной пропаганде и её оптимизация**

**Фролов А.И, Лушников Е.А**

Ульяновский институт гражданской авиации им. Бугаева

г. Ульяновск

В последние годы государство стало требовать от российской государственно-правовой системы повышенного внимания к причинам и условиям появления коррупции, антикоррупционным нормам законодательства, эффективности их реализации и проблемам антикоррупционного воспитания. В период классического захвата государства со стороны некоторых крупнейших капиталистов на федеральном и региональном уровнях борьба с коррупцией была отодвинута на второй план. Можно сказать, что отсутствие жестких антикоррупционных мер вчера привело к сложности борьбы с коррупцией сегодня. Для осуществления борьбы с ней целесообразно идти в ногу со временем и использовать доступные ресурсы эффективно. Одним из важных аспектов в антикоррупционной деятельности является антикоррупционная пропаганда. В научном понимании сущность метода пропаганды есть распространение и разъяснение правовых знаний популярными средствами. Таким образом, антикоррупционную пропаганду можно определить как популярное распространение и разъяснение правовых знаний, например, о коррупционных правонарушениях, их последствиях; вариантов правовых решений, поступков, поведения и т.д.; практики использования, исполнения, применения антикоррупционного законодательства. К ней могут быть отнесены: организация публикации цикла статей и репортажей в СМИ, проведение пресс-конференций, брифингов, круглых столов; проведение ежегодного журналистского конкурса на лучшее освещение вопросов борьбы с коррупцией; конкурса на разработку проектов социальной рекламы антикоррупционной направленности. Насколько эффективно могут работать данные методы в настоящий момент? Для примера обратимся к щиту с социальной рекламой антикоррупционной направленности.

Этот баннер включает в себя ряд информации письменного и графического характера. Упоминание статей УК РФ в совокупности с специальным изображением предполагают оказание влияния на сознание человека. Положительный эффект достигается за счет простоты и наглядности. Группа из нескольких аналогичных баннеров способна оказывать систематическое влияние на целевые группы. Несмотря на то, что баннер предупреждает коррупцию, мимолетное восприятие подобных объектов не способно окончательно изменить политику мышления определенного индивида. Кратковременное задействование внимания обусловлено рядом причин:

1) Расположение только в местах постоянного перемещения людей или транспортных средств

2) в наши дни люди делают преимущественный акцент на электронные носители и передатчики информации, они приобретают все больший фон доверия с каждым годом и люди все реже обращают внимание на рекламные баннеры такого образца

3) склонность любого потребителя к свободе выбора и желания не чувствовать себя человеком, которому навязывают что-либо, могут обуславливать несерьезные отношения к данному объекту пропаганды

Нам нужны новые методы – многоэтапного и идеологического воздействия. Когда средний размер взятки чиновнику оценивается в 150 тыс. долл. (для крупного чиновника - десятки миллионов долларов; а на самом высоком уровне - сотни миллионов), чувство и осознание выгоды коррупционного поведения могут подавлять мотивацию правоосознанного поведения. Для формирования правоосознанного поведения и нетерпимого отношения к коррупции требуются глубокие методы, оставляющие опечаток на сознательном и подсознательном уровне в том числе.

Одним из внешних факторов эффективности антикоррупционной юридической нормы является информированность граждан об этой норме. Именно поэтому следует стремиться к тому, чтобы граждане, как постоянные участники общественных отношений, во-первых, хорошо знали правовые

нормы, которые регулируют эти отношения (например, антикоррупционные), и, во-вторых, полно и четко представляли себе свои юридические права и обязанности, способы их осуществления, а также предвидели связанные с этим последствия. В качестве второго фактора эффективности антикоррупционной правовой нормы можно выделить надлежащий уровень правосознания субъектов права и их правовой культуры в целом. То есть здесь речь идет не только об осведомленности участников общественных отношений, о содержании и целях правовых норм, но подразумевается осознание ими необходимости, ценности и справедливости норм права, убежденности неуклонно соблюдать их императивы.

Существует ли универсальная площадка, на которой можно осуществлять антикоррупционную деятельность при максимальной эффективности и небольших расходах? На данный момент не существует человека, незнающего об информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Современная новая медиа-среда обладает новым инструментом по массовому распространению информации, обычные люди начинают использовать этот инструмент в разных целях. В последнее время - очень часто - для того, чтобы привлечь внимание властей и решить какую-то проблему: мелкую или крупную. Интернет и социальные сети позволяют людям соорганизовываться в новые сообщества, причем это происходит очень быстро и массово. Эти новые формы активности людей станут в самое ближайшее время новой формой общественного и политического участия. Ввиду такого роста доверия к сети «Интернет» и повышения уровня компетенции по использованию сети среди населения, имеет актуальность разработка специальных веб-сайтов, программ и телефонных приложений, способствующих в антикоррупционной деятельности и правовом просвещении.

Проект «Начни с себя!», старт которому предстоит зимой 2018 года. Проект направлен на вовлечение молодёжи в реализации государственной политики в области противодействия коррупции.

Целевые группы: Студенты и преподаватели образовательных организаций высшего образования, находящихся на территории Ульяновской области.

Охват: 500 человек

Цель: Правовое просвещение студентов и преподавателей и формирования у них нетерпимого отношения к коррупции.

Методы реализации:

1. Разработка сайта с тестом, содержащего перечень вопросов коррупционной тематики, выдача индивидуального логина и пароля каждому участнику.

2. Тестирование каждого участника с помощью специальных вопросов по трем разделам:

- сущность коррупции;
- манипулятивная деятельность;
- повседневная практика.

Пояснение каждого верного или неверного ответа понятным и содержательным комментарием.

Составление вопросов предполагает использование некоторых аспектов человеческой психологии. Вопросы должны вызывать у людей эмоции и заставлять задумываться всерьез, что, в свою очередь, обеспечивает положительные качественные изменения.

Ожидаемые результаты:

- 1) Получение статистики и определение вектора для дальнейшего развития антикоррупционной деятельности в Ульяновской области
- 2) спад правовой безграмотности среди целевых групп

#### **Литература и источники:**

<https://cyberleninka.ru/article/n/antikorrupsionnaya-propaganda-ponyatie-i-soderzhanie>

## **Профилактика коррупционных правонарушений на государственной гражданской службе и на муниципальной службе в Ульяновской области. Проблемы и рекомендации по их решению**

**М. Е. Хлыкина**

Ведущий консультант департамента по профилактике коррупционных правонарушений и соблюдения законодательства управления по вопросам государственной службы и кадров администрации Губернатора Ульяновской области

Уважаемые участники конференции!

Как уже известно, коррупция представляет собой серьезную угрозу деятельности публичной власти на основе закона, она подрывает доверие населения к институтам государства, и в то же время коррупция является своего рода индикатором состояния безопасности общества – чем ниже уровень коррупции, тем в более справедливом, комфортном и защищенном состоянии находятся граждане общества.

В этой связи по решению Губернатора Ульяновской области в Правительстве Ульяновской области создан департамент по профилактике коррупционных правонарушений и соблюдения законодательства управления по вопросам государственной службы и кадров администрации Губернатора Ульяновской области.

К основным направлениям деятельности департамента относятся:

1) обеспечение исполнения государственными гражданскими служащими Ульяновской области обязанностей и соблюдения ограничений и запретов, требований к служебному поведению, установленных статьями 16 и 17 Федерального закона о государственной гражданской службе;

2) предотвращение и урегулирование конфликта интересов на государственной службе;

3) обеспечение исполнения обязанности уведомления о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, проведение проверки таких фактов;

4) обеспечение представления достоверных и полных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также проведение проверки этих сведений.

5) обеспечение деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, а также комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ульяновской области.

На муниципальном уровне деятельность по профилактике коррупционных правонарушений осуществляют работники кадровых служб и назначенные в установленном порядке лица, ответственные за работу по профилактике коррупционных правонарушений.

Управление совместно с Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области осуществляют исполнение Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 годы и областной программы противодействия коррупции в Ульяновской области на 2016-2018 годы.

Для этих целей департаментом разрабатываются всевозможные методические материалы, проводятся семинары и совещания по вопросам реализации антикоррупционной работы. Управлением в рамках государственной программы Ульяновской области «Развитие государственного управления в Ульяновской области» на 2015-2020 годы, утверждённой постановлением Правительства Ульяновской области, организованы и проведены курсы повышения квалификации по программе «Основы противодействия коррупции в органах власти». Обучение в 2016 году прошли 13 государственных гражданских и 15 муниципальных служащих, в должностные обязанности которых входят вопросы противодействия коррупции.

В 2017 году по программе «Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» проведено обучение для 24 государственных гражданских и 29 муниципальных служащих. Обучение проводилось с привлечением преподавателей Ульяновского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Кроме того, для вновь назначенных государственных гражданских служащих Ульяновской области проводится обучение по программе «Курс молодого бойца», в которую включены лекции на такие темы, как «Кодекс профессиональной этики», «Конфликт интересов и противодействие коррупции» и «Правовое регулирование процессов противодействия коррупции». В 2017 году такое обучение прошли 52 человека.

Также проводится тестирование служащих на знание принципов профессиональной служебной этики и основных правил поведения, включая стандарты антикоррупционного поведения, которыми должны руководствоваться служащие независимо от замещаемой должности (в 2016 году тестирование прошли 277 человек, а в 2017 году – 757 человек).

Однако, несмотря на все проводимые мероприятия, результаты антикоррупционного просвещения оставляют желать лучшего.

Хочется отметить, что уровень и качество антикоррупционной работы кадровых служб в муниципалитетах в разы превышает аналогичные показатели в органах исполнительной власти Ульяновской области. Так, в ходе проведённых сотрудниками департамента проверок практики исполнения законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области и исполнительных органах государственной власти установлены случаи отсутствия журналов регистрации уведомлений представителя нанимателя о случаях склонения к совершению противоправных деяний и факты невнесения записей в журналы регистрации уведомлений об иной оплачиваемой работе.

Ненадлежащим образом организован контроль со стороны работников кадровых служб за правильным заполнением справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В исполнительных органах государственной власти Ульяновской области пассивно ведётся просветительская и разъяснительная работа в сфере противодействия коррупции. Следствием этого явился целый ряд представлений прокуратуры Ульяновской области.

По информации прокуратуры Ульяновской области и выявленным фактам в ходе анализа сведений о доходах, представленных государственными гражданскими служащими в рамках декларационной кампании, в результате проведённых проверок за 9 месяцев 2017 года в Ульяновской области установлено **236** случаев представления неполных и недостоверных сведений о доходах (154 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности), **10** случаев несоблюдения служащими установленных ограничений и запретов (по ним 5 служащих понесли наказание), **8** случаев несоблюдения требований о предотвращении и урегулировании конфликта интересов (все 8 человек привлечены к дисциплинарной ответственности). По сравнению с 2016 годом приведённые показатели выше почти в 3 раза.

За 9 месяцев 2017 года в Правительстве Ульяновской области проведено 8 заседаний комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, по результатам которых государственным гражданским служащим вынесено 17 замечаний, 3 выговора и 1 предупреждение о неполном должностном соответствии.

Также в Правительстве Ульяновской области за указанный период состоялось шесть заседаний комиссии по противодействию коррупции в Ульяновской области. На каждом заседании указанной комиссии кроме плановых вопросов рассматривались и вопросы, касающиеся соблюдения лицами, замещающими государственные должности Ульяновской области, запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия



коррупции. По итогам вынесено 1 замечание лицу, занимающему государственную должность Ульяновской области.

На заседаниях заслушивались доклады некоторых руководителей исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Ульяновской области, однако комиссией был отмечен формальный подход к решению многих вопросов противодействия коррупции, что нашло отражение в выступлениях Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области и приглашённых на заседания представителей прокуратуры Ульяновской области.

До сих пор остаётся проблемой - несовершенство правовой системы. Поэтому на федеральном уровне принимаются новые нормативные акты, регулирующие каждую отрасль, статус каждого должностного лица при исполнении им служебных обязанностей. Охватывается более широкий круг лиц, которые могут быть вовлечены в действия антикоррупционной направленности. Во исполнение вновь принятых федеральных законов и Указов Президента Российской Федерации управлением подготавливаются региональные нормативные правовые акты по противодействию коррупции.

Так, в августе 2017 года во исполнение Федерального закона от 03.04.2017 № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции» приняты:

Закон Ульяновской области от 31.08.2017 № 85-ЗО «О правовом регулировании некоторых вопросов представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных категорий лиц», в котором определён порядок представления Губернатору Ульяновской области сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей глав местных администраций по контракту, лицами, замещающими отдельные муниципальные должности и должности глав

местных администраций по контракту, а также порядок проверки достоверности и полноты указанных сведений;

Указ Губернатора Ульяновской области от 30.08.2017 № 58 «Об утверждении Порядка получения государственными гражданскими служащими Правительства Ульяновской области разрешения представителя нанимателя на участие на безвозмездной основе в управлении отдельными некоммерческими организациями в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления».

Аналогичные акты разработаны во всех исполнительных органах государственной власти Ульяновской области и органах местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области.

Ужесточаются меры по фактам установления соответствия расходов государственных и муниципальных служащих их доходам. Департаментом проводятся процедуры контроля за расходами служащих Ульяновской области, которые приобрели объекты недвижимости, транспортные средства или ценные бумаги, стоимость которых превышает доход служащего и его супруги (супруга) за три года, предшествующих совершению сделки. В 2017 году департаментом проведено 28 таких процедур, в результате которых установлены 2 случая превышения расходов служащих по сравнению с их доходами. Материалы переданы в органы прокуратуры.

Однако поводом для установления процедуры контроля за расходами во многих случаях явился безграмотный подход служащих к процессу приобретения имущества и в дальнейшем заполнения сведений о расходах (утрача документов, невнимательность, не оформление документов при совершении операций с крупными денежными суммами, безответственный сбор сведений об имуществе и финансовых сделках).

Кроме того, Управлением в целях противодействия коррупции на практике реализуются следующие методы антикоррупционной работы:

- предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или

муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

- установление в качестве основания для увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, за непредставление им сведений либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера служащего, а также членов его семьи;

- сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу более квалифицированных специалистов;

Так, в текущем году в Правительстве Ульяновской области осуществляется процесс создания единой кадровой службы, что позволит обеспечить сокращение штата государственных гражданских служащих, добиться единообразия в применении норм законодательства о государственной гражданской службе и организовать централизованную работу по противодействию коррупции, соблюдению гражданскими служащими ограничений и запретов.

Однако при внедрении на практике ЕКС выявился целый ряд проблем, среди которых:

- непрофессионализм работников кадровых служб ИОГВ  
- низкий уровень правосознательности в области противодействия коррупции

Проблемой номер один в антикоррупционной работе на государственной и муниципальной службе является незнание служащими основ антикоррупционного законодательства, исполнению которого не придаётся должного значения, а осознание важности соблюдения антикоррупционных правил приходит, увы, только в крайних случаях: например, когда приходится краснеть на заседаниях комиссии по соблюдению требований к служебному поведению за просчёты при заполнении сведений о доходах либо когда

решается вопрос об обращении в доход государства имущества служащего, не сумевшего подтвердить источники получения средств.

В целях повышения антикоррупционной грамотности и, в конечном счете, эффективности профилактической работы в сфере противодействия коррупции сотрудниками департамента оказывается консультативная помощь государственным и муниципальным служащим по вопросам противодействия коррупции, организуется правовое просвещение служащих.

В рамках декларационной кампании 2017 года департаментом проведены 15 семинаров на тему «Представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в 2017 году (за отчётный 2016 год)», в том числе в виде аппаратных учёб, совещаний с работниками кадровых служб и выездных семинаров в муниципальные образования Ульяновской области (в 2016 году состоялось 8 подобных мероприятий).

Также организовано 7 семинаров с выездом в районы Ульяновской области для разъяснения лицам, замещающим муниципальные должности и должности глав местных администраций по контракту, порядка представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В целях реализации принципов противодействия коррупции каждый факт нарушения антикоррупционного законодательства со стороны государственных гражданских и муниципальных служащих Ульяновской области освещается на официальных сайтах исполнительных органов государственной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Так, на официальном сайте Губернатора и Правительства Ульяновской области в разделе «Госслужащие: поощрения и взыскания» каждый месяц размещаются сведения о наложении на лиц, замещающих государственные должности Ульяновской области, и государственных гражданских служащих Правительства Ульяновской области дисциплинарных взысканий, в том числе за нарушение законодательства о противодействии коррупции.

## **Роль и значение общественного контроля в реализации государственной политики в области противодействия коррупции. Опыт и практики Ульяновской области**

**Чередова Н.М.**

заместитель директора ОГКУ «Аппарат Общественной палаты  
Ульяновской области»

**Зяятдинов Р.Ф.**

главный советник отдела администрации Губернатора Ульяновской области по обеспечению деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, старший преподаватель кафедры правоохранительной деятельности и противодействия коррупции УлГПУ имени И.Н. Ульянова

В настоящее время учёные, социологи, практикующие юристы, видные общественные деятели вынуждены констатировать, что коррупция в нашей стране трансформировалась из отдельной проблемы криминального характера в проблему общегосударственного масштаба, наносящей существенный ущерб как социальному, так и экономическому развитию государства: ущемляются права граждан, подрываются устои государства, дискредитируется государственный аппарат и, как следствие, снижается уровень доверия населения к власти и эта система уже не работает так эффективно, как должна.

Несмотря на то, что коррупция имеет прочное основание в социально-экономическом и политическом устройстве общества, у нас есть огромный, и до сих пор в полной мере незадействованный, потенциал для нанесения по ней сокрушительного удара и снижения её масштабов или, по крайней мере, минимизации факторов её проявления. К такому потенциалу мы относим общественный контроль во всех его формах и сферах.

Сегодня общепризнано, что коррупцию невозможно победить без чёткой гражданской позиции всего общества и каждого отдельного его члена, то есть нас граждан.

Противодействие коррупции является крайне сложной задачей, стоящей как перед всем государством в целом, так и перед отдельно взятым членом гражданского общества.

На существующем этапе развития российского общества борьба с коррупцией приобрела чёткое правовое обеспечение: приняты федеральные законы «О противодействии коррупции», «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», реализуются Национальные планы противодействия коррупции, Российская Федерация является участником практически всех существующих международных антикоррупционных конвенций и соглашений.

Ульяновскую область можно назвать регионом с отлично выстроенной правовой системой профилактики коррупции. С 2009 года в регионе учреждена государственная должность – Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области. Ни в одном субъекте Российской Федерации нет такой должности, которая призвана координировать деятельность по профилактике коррупции с органами власти, институтами гражданского общества и субъектами общественного контроля.

Практически все эксперты сходятся во мнении, что одним из ключевых механизмов противодействия коррупции является общественный контроль, который, в свою очередь, является неотъемлемой составляющей участия населения, граждан, общественных формирований в управлении делами государства. Сами по себе законы и нормативные правовые акты, какими бы совершенными они ни были, не способны гарантировать точное и надлежащее их исполнение. Пресечь беззаконие и злоупотребление правом можно, прежде всего, на основе хорошо поставленного контроля за состоянием дел и исполнением принятых законодательных актов.

Известный немецкий философ XVIII века Гегель в своём труде «Философия права» обозначил сущность общественного контроля – это «обеспечение государства и тех, кто находится под его управлением, от злоупотреблений властью ведомствами и их чиновниками... посредством чего

недостаточный в отдельных случаях контроль сверху дополняется контролем снизу». И цель общественного контроля трактовалась, как средство заставить государство обеспечивать работу закона, ответственно и компетентно исполнять обязанности, то есть быть эффективным.

Как мы видим, за много веков ничего существенно не изменилось. И мы продолжаем начатую в прошлые столетия борьбу с коррупцией и выстраиваем современную систему общественного контроля.

Однако, несмотря на это, даже сегодня многие из нас не знакомы или не имеют полного представления о том, что есть такое общественный контроль, как и кем он может осуществляться и какое значение он имеет в системе реализации государственной политики в области противодействия коррупции.

И это не случайно. Долгое время общественный контроль как целостное явление общественной жизни не имел своей правовой формы, осуществлялся различными субъектами в самых разных формах и был, как правило, лишь предметом острых научных дискуссий и общественной полемики.

В декабре 2013 года в своём Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что «современной России необходима широкая общественная дискуссия, причём с практическими результатами, когда общественные инициативы становятся частью государственной политики и общество контролирует их исполнение». Уже 12 марта 2014 года глава государства инициировал принятие закона, который регулировал бы основные вопросы осуществления общественного контроля.

Как итог, 21 июля 2014 года вступил в силу Федеральный закон от № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», который установил правовые основы организации и осуществления общественного контроля, определил сферу деятельности общественного контроля как правового института.

Федеральный законодатель установил, что общественный контроль в Российской Федерации осуществляется за деятельностью (бездеятельностью):

органов государственной власти; органов местного самоуправления; государственных и муниципальных организаций; иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия. Тем самым сфера правового регулирования общественного контроля ограничена только публичными правоотношениями.

Отметим, что в данном случае термин «публичные полномочия» употребляется в широком смысле и используется в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации, в Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и некоторых других федеральных законах.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, публичные полномочия связываются как с органами государственной власти и органами местного самоуправления, так и с государственными и муниципальными предприятиями и организациями, иными органами и организациями, деятельность которых не может рассматриваться в отрыве от исполнения публичных функций (публичных полномочий) создавших их органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Правовую основу общественного контроля составляет трёхуровневая система нормативных правовых актов: федеральная, региональная и муниципальная.

Нормативные правовые акты федерального уровня включают в себя базовый Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», федеральные конституционные законы, отраслевые и специальные федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, нормативные правовые и локальные акты федеральных министерств и ведомств.

К специальным федеральным законам относится, например, Федеральный закон от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ «Об общественном контроле за



обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»; Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей», Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Федеральный закон от 5 апреля 2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

К нормативным правовым актам регионального уровня относятся законы субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Например, Закон Ульяновской области от 23 декабря 2016 № 202-ЗО «Об Общественной палате Ульяновской области», Закон Ульяновской области от 7 июля 2014 № 103-ЗО «Об общих принципах организации отраслевых общественных палат в Ульяновской области».

Отметим, что сейчас в стадии разработки находится проект закона Ульяновской области «Об общественном контроле на территории Ульяновской области».

К муниципальным нормативным правовым актам относятся устав муниципального образования и нормативные правовые акты органов местного самоуправления муниципального образования. Например, в каждом муниципальном образовании Ульяновской области приняты распоряжения Глав администраций муниципальных образований «О Палатах справедливости и общественного контроля», постановления Советов депутатов «Об общественных палатах муниципальных образований», «Об Общественном совете по профилактике коррупции в муниципальном образовании».

Кроме того, федеральный законодатель предусмотрел возможность принятия локальных правовых актов, издаваемых субъектами общественного контроля. Так, например, порядок проведения общественного мониторинга и определения его результатов устанавливается организатором общественного

мониторинга. На примере Ульяновской области – это решение Совета Общественной палаты региона.

Рассматриваемым нами законом впервые в российском законодательстве даётся определение общественного контроля, содержится указание на его цели, а также указываются его сферы деятельности.

Под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.

То есть основным предметом общественного контроля в широком смысле является деятельность (бездеятельность) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия.

В соответствии с законодательством целями общественного контроля являются: обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций; обеспечение учёта общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан, общественных объединений при принятии решений органами государственной власти, органами местного самоуправления; общественная оценка деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций.

Задачами общественного контроля являются: формирование и развитие гражданского правосознания; повышение уровня доверия граждан к деятельности государства, а также обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества; содействие

предупреждению и разрешению социальных конфликтов; реализация гражданских инициатив, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций; обеспечение прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия; формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению; повышение эффективности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» установлены два возможных способа реализации гражданами Российской Федерации права осуществления общественного контроля: в личном качестве и в составе общественного объединения. Но здесь есть коллизия законодательства, поскольку, несмотря на то, что в Федеральном законе декларируется право гражданина лично осуществлять общественный контроль, в других статьях закона отсутствуют механизмы реализации такого права, а предусматриваются механизмы реализации права общественного контроля только через делегирование граждан от лица субъектов общественного контроля, а также от общественных объединений и некоммерческих организаций. В соответствии же со статьёй 9 рассматриваемого нами закона граждане Российской Федерации субъектами контроля не являются.

Вместе с тем, в других федеральных законах закрепляется право граждан лично осуществлять общественный контроль. И наибольшим объёмом прав по осуществлению общественного контроля граждан наделяет Федеральный закон от 5 апреля 2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Как мы знаем, данная сфера общественных отношений относится к наиболее

коррупционноёмким областям. Поэтому остановимся чуть подробнее на возможностях общественности в данной сфере.

В статье 102 закона предусмотрено, что граждане и общественные объединения и объединения юридических лиц вправе осуществлять общественный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок. Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать возможность осуществления такого контроля.

Граждане, общественные объединения и объединения юридических лиц, осуществляющие общественный контроль, вправе:

1) подготавливать предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок;

2) направлять заказчикам запросы о предоставлении информации об осуществлении закупок и о ходе исполнения контрактов;

3) осуществлять независимый мониторинг закупок и оценку эффективности закупок, в том числе оценку осуществления закупок и результатов исполнения контрактов в части их соответствия требованиям Федерального закона о закупках;

4) обращаться от своего имени в государственные органы и муниципальные органы с заявлением о проведении мероприятий по контролю в соответствии с Федеральным законом о закупках;

5) обращаться от своего имени в правоохранительные органы в случаях выявления в действиях (бездействии) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссий по осуществлению закупок и их членов, должностных лиц контрактной службы, контрактных управляющих признаков состава преступления;

6) обращаться в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Федеральным законом о закупках установлено, что запросы о предоставлении информации об осуществлении закупок и о ходе исполнения контрактов, иные обращения, направленные общественными объединениями и объединениями юридических лиц, рассматриваются заказчиками в соответствии с законодательством Российской Федерации о порядке рассмотрения обращений граждан, то есть подлежат обязательному рассмотрению и ответу в течение 30 дней.

В связи с этим приведем практику Ульяновской области, которая свидетельствует о том, что участие институтов общественного контроля, граждан в закупочной деятельности играет положительную роль.

С 2015 года в Ульяновской области создана и действует комиссия по повышению эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Ульяновской области.

Основной задачей указанной комиссии является оценка эффективности планируемого органами государственной власти, областными государственными учреждениями расходования средств областного бюджета при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Ульяновской области на стадии подготовки проектов технико-экономических заданий, проектов документации о закупке товаров, работ, услуг либо проектов контрактов, заключаемых с единственным поставщиком, при осуществлении закупок: товаров, работ и услуг (за исключением аренды), если начальная (максимальная) цена контракта составляет 10 млн. рублей или более, работ по строительству, реконструкции и техническому перевооружению объектов капитального строительства, работ по капитальному, текущему ремонту зданий и сооружений, за исключением автомобильных дорог и дорожных сооружений на них, если начальная (максимальная) цена контракта составляет 3 млн. рублей или более, работ по капитальному, текущему ремонту автомобильных дорог и дорожных сооружений на них, если начальная (максимальная) цена контракта составляет 5 млн. рублей или более и объектов недвижимости в государственную собственность Ульяновской области.

Для реализации возложенных на неё задач комиссия рассматривает проекты технико-экономических заданий заказчиков, проекты документации о закупке товаров, работ, услуг, проекты контрактов при осуществлении закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), документы по обоснованию начальной (максимальной) цены контракта, анализирует документы, свидетельствующие о степени эффективности закупки товара, работы, услуги и степени её обоснованности, и выносит решение об эффективности (неэффективности) и обоснованности (необоснованности) закупки товара, работы, услуги.

За 9 месяцев 2017 года проведено 39 заседаний указанной комиссии, на которых рассмотрено 830 проектов технико-экономических заданий, сумма рассматриваемых проектов составила 6 709 млн. рублей, в том числе 803 проекта на сумму 6 205 млн. рублей признаны обоснованными, 22 проекта отклонены при первичном рассмотрении технико-экономических заданий в связи с необходимостью устранения замечаний членов комиссии или признаны неэффективными, по 4 проектам на сумму 52 507 тыс. рублей принято решение в отказе в осуществлении закупки.

Экономия средств областного бюджета Ульяновской области за 9 месяцев 2017 года составила 97,4 млн. рублей.

Аналогичные комиссии по поручению Губернатора Ульяновской области С.И. Морозова созданы и действуют в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

При этом в их составы входят независимые от органов власти люди: представители институтов гражданского общества в лице членов муниципальных Палат справедливости и общественного контроля и жители региона в лице общественных представителей Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области.

Результаты деятельности указанных комиссий говорят сами за себя.

За 9 месяцев 2017 года в муниципальных образованиях проведено 557 заседаний комиссий по эффективности закупок товаров, работ и услуг.

Рассмотрено 4 098 проектов технико-экономических заданий на общую сумму 1 531 млн. рублей. Одобрено 3 799 проектов на сумму 1 508 млн. рублей, сумма экономии составила 23 млн. рублей.

В органах государственной власти проведено 142 заседания комиссий по эффективности закупок товаров, работ и услуг. Рассмотрено 1 312 проектов технико-экономических заданий на сумму 4 311 млн. рублей. Одобрено 1 054 проекта на сумму 499 млн. рублей, сумма экономии – 146,6 млн. рублей.

Отметим, в Ульяновской области не просто создали указанные комиссии, но и во взаимодействии с Общественной палатой Ульяновской области, профильным Министерством развития конкуренции и экономики Ульяновской области из года в год проводится системная работа по их методическому сопровождению и обучению их членов. Только в 2017 году таких мероприятий было проведено больше двадцати.

Так, например, 23 августа 2017 года на площадке УлГПУ имени И.Н. Ульянова для Председателей муниципальных Палат справедливости и общественного контроля и общественных представителей Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, являющихся членами муниципальных комиссий по повышению эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд, был проведён круглый стол на тему «Общественный контроль и его роль в развитии добросовестной конкуренции».

В качестве экспертов перед участниками круглого стола выступили председатель правления Общероссийской общественной организации «Гильдия отечественных закупщиков и специалистов по закупкам и продажам» Л.В. Никифорова, директор департамента государственных закупок Министерства развития конкуренции и экономики Ульяновской области И.А. Погорелова, вице-президент Союза «Ульяновская областная торгово-промышленная палата», генеральный директор ООО «ЦБТ ТПП», член-корреспондент Международной академии менеджмента, доктор экономики и менеджмента Д.Г. Кумунджиев и ряд других экспертов.

Здесь же отметим, что наибольший интерес, в том числе у федеральных экспертов высокого уровня, и активное обсуждение у участников круглого стола вызвало выступление Л.И. Чембаровой, общественного представителя Уполномоченного по противодействию коррупции в муниципальном образовании «Радищевский район», которая рассказала о практике осуществления общественного контроля в сфере закупок, а также обозначила имеющиеся в данной сфере деятельности проблемы и поделилась видением возможных мер по их решению.

Федеральный закон устанавливает закрытый список субъектов общественного контроля. Среди них: Общественная палата Российской Федерации; общественные палаты субъектов Российской Федерации; общественные палаты (советы) муниципальных образований; общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

Однако это не означает, что задачами и функциями общественного контроля не могут быть наделены другие субъекты, осуществляющие общественный контроль. Аналогичными полномочиями могут быть наделены специальными федеральными законами и иные субъекты, участвующие в осуществлении общественного контроля. Некоторыми полномочиями субъектов общественного контроля наделены физические и юридические лица, участвующие в процедурах проведения государственных и муниципальных закупок в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В соответствии с положениями статьи 20 Жилищного кодекса Российской Федерации в целях обеспечения прав и законных интересов граждан может осуществляться общественный жилищный контроль, субъектами которого могут являться общественные объединения, иные некоммерческие организации, советы многоквартирных домов, другие заинтересованные лица.



На практике сложилось так, что всё-таки основным субъектом общественного контроля является Общественная палата Российской Федерации, а в субъектах – региональные Общественные палаты, деятельность которых регулируется отдельными законами.

На территории Ульяновской области сложилась уникальная система общественного контроля, основу которой на региональном уровне в течение 2014-2016 годов составлял государственный орган – Палата справедливости и общественного контроля в Ульяновской области. На муниципальном уровне субъектом общественного контроля являлись Палаты справедливости и общественного контроля муниципальных образований. И если в апреле 2017 года государственный орган прекратил своё существование, то муниципальные Палаты справедливости и общественного контроля продолжили свою деятельность. При чём действуют эффективно и качественно.

Приведём несколько цифр: в составе муниципальных Палат справедливости, по состоянию на 01 декабря 2017 года на общественных началах свою деятельность осуществляют 934 человека. Это признанные лидеры общественного мнения в своих муниципалитетах; люди, обладающие профессиональным опытом, умеющие не только выявлять проблемы, но и предлагать пути их решения. Только за первое полугодие 2017 года силами членов муниципальных Палат справедливости и общественного контроля, общественных контролёров муниципальных поселений проведено 2 499 мероприятий по осуществлению общественного контроля.

Ещё одним субъектом общественного контроля являются общественные советы, создаваемые при исполнительных органах государственной власти. В Ульяновской области действует 16 общественных советов. К сожалению, они не являются на практике действенным инструментом общественного контроля в силу того, что создаются самими органами власти или под их контролем. В настоящее время по поручению Губернатора Ульяновской области С.И. Морозова Общественная палата Ульяновской области проводит анализ

деятельности данных советов, по результатам которого должна предложить механизм для их «перезагрузки» и повышения эффективности их деятельности.

Кроме того, Губернатор Ульяновской области С.И. Морозов выступил с инициативой создания Ассоциации общественного контроля Ульяновской области, которую поддержал Полномочный представитель Президента России в Приволжском федеральном округе Михаил Викторович Бабич.

Участниками Ассоциации станут отраслевые общественные палаты, общественные советы при территориальных органах федеральных органов исполнительной власти, общественные советы при исполнительных органах государственной власти Ульяновской области, общественные палаты муниципальных образований Ульяновской области, Палаты справедливости и общественного контроля муниципальных образований Ульяновской области и иные организационные структуры общественного контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Деятельность Ассоциации будет основана на принципах законности, равноправия и сотрудничества, добровольного участия, открытости и прозрачности.

Предметом деятельности Ассоциации будет являться сотрудничество и взаимодействие в целях координации деятельности субъектов общественного контроля и объединения усилий и средств для повышения эффективности общественного контроля, выработки единых подходов к осуществлению общественного контроля, разработки единых правил этики субъектов общественного контроля.

Члены Ассоциации будут осуществлять взаимодействие в форме подготовки и проведения совместных мероприятий, реализации единых программ деятельности, обмена лучшими практиками осуществления общественного контроля, оказания взаимной информационной, организационной, методической, аналитической поддержки, а также в иных формах, предусмотренных законодательством.

Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» предусмотрено, что для осуществления общественного контроля в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, могут создаваться: общественные наблюдательные комиссии; общественные инспекции; группы общественного контроля; иные организационные структуры общественного контроля.

Общественные инспекции, группы народного контроля представляют собой добровольные общественные объединения, основной задачей которых является, например, оказание помощи контролирующим службам в организации действенного контроля: за работой предприятий торговли и общественного питания; за работой предприятий коммунального, бытового, транспортного обслуживания; за содержанием жилищного фонда и благоустройством.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» в регионе создана и функционирует комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Ульяновской области.

Отличительной особенностью указанной комиссии является то, что в её состав включены представители научных, образовательных и общественных организаций, уставными задачами которых является участие в противодействии коррупции, а также представители правоохранительных органов. Заседания комиссии проходят в открытом для граждан режиме.

С 2009 года во всех муниципальных образованиях Ульяновской области и органах государственной власти созданы и действуют общественные советы, комиссии и рабочие группы по профилактике коррупции.

В составе указанных формирований преобладают представители образовательных организаций, члены муниципальных Палат справедливости и общественного контроля, общественных палат и представители экспертного сообщества и правоохранительных органов.

На их заседаниях рассматриваются актуальные и конкретные проблемы местного значения, к обсуждению которых приглашаются представители правоохранительных и надзорных органов.

Общая численность жителей Ульяновской области, принимающих на постоянной основе участие в работе антикоррупционных формирований, составляет более 800 человек.

Вот лишь некоторые данные, свидетельствующие об эффективности их работы за 9 месяцев 2017 года.

Как показывает анализ, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, в муниципальных образованиях отмечается рост активности деятельности общественных советов по профилактике коррупции. Несмотря на некоторое снижение количества проведённых ими заседаний с 210 до 201, возросло число рассмотренных на них вопросов с 715 до 731.

В заседаниях чаще стали участвовать сотрудники органов прокуратуры (в 2017 году в 132 заседаниях, в АППГ – в 107), правоохранительных органов (в текущем году в 142 заседаниях, в АППГ – в 124).

Возросло количество рассмотренных социально значимых вопросов в сферах жилищно-коммунального хозяйства с 62 до 69, образования с 58 до 94, здравоохранения с 33 до 65, строительства и ремонта автомобильных дорог с 59 до 78.

Также по итогам 9 месяцев текущего года отмечается рост результативности работы общественных антикоррупционных формирований. В результате их деятельности выявлено и в последующем устранено 143 зоны повышенного коррупционного риска (в АППГ – только 80). С 44 до 68 возросло количество проверок, проведённых муниципальными органами внешнего и внутреннего финансового контроля по их инициативе.

В 2017 году наиболее активно общественные советы по профилактике коррупции действовали в Вешкаймском, Карсунском, Старомайнском, Чердаклинском районах и в городе Ульяновск.

Менее активно работали указанные формирования в городе Димитровград, Инзенском, Николаевском, Радищевском, Старокулаткинском и Тереньгульском районах.

Говоря об органах государственной власти, отметим, что в период 9 месяцев 2017 года также активно действовали ведомственные комиссии (рабочие группы) по профилактике коррупции. Наиболее эффективно заседания таких формирований проходили в Министерстве образования и науки Ульяновской области, Министерстве здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области и Министерстве развития конкуренции и экономики Ульяновской области. В текущем году существенно активизировалась работа ведомственной комиссии по профилактике коррупции в Министерстве сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области.

В ходе проведения заседаний указанных комиссий (рабочих групп) в Агентстве государственного имущества и земельных отношений Ульяновской области выявлено 8 зон повышенного коррупционного риска, в Агентстве развития человеческого потенциала и трудовых ресурсов Ульяновской области – 5, в Министерстве образования и науки Ульяновской области – 4, в Агентстве государственного регионального строительного надзора Ульяновской области – 2, по 1 в Министерстве развития конкуренции и экономики Ульяновской области и в Министерстве здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области.

В 2017 году продолжена практика проведения совместных заседаний антикоррупционных формирований с муниципальными Палатами справедливости и общественного контроля, Общественными палатами, что способствует повышению эффективности их деятельности.

В период 2016-2017 годов в Ульяновской области по поручению Губернатора Ульяновской области С.И. Морозова проведена большая работа по активизации деятельности антикоррупционных формирований.

Органам государственной власти и органам местного самоуправления рекомендовано организовать проведение заседаний антикоррупционных формирований не реже одного раза в месяц.

В 2017 году в Ульяновской области продолжил свою работу созданный в 2014 году институт общественных представителей Уполномоченного. Он действует во всех муниципальных образованиях и в каждом населённом пункте Ульяновской области. Указанный институт насчитывает 530 человек.

27 ноября 2017 года в рамках реализации областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы на площадке Корпоративного университета Ульяновской области проведено обучение общественных представителей Уполномоченного по противодействию коррупции. В рамках его проведения до более 50 жителей Ульяновской области, наделённых данным статусом, подробно доведена информация о правовых и организационных основах противодействия коррупции в Российской Федерации. В результате прошедшего обучения общественные представители Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области получили актуальные для них знания нормативно-правовых актов и нормативных документов, позволяющие повысить квалификацию и получить новую компетенцию, а значит, способность применять полученные знания, умения и опыт, необходимые для совершенствования своей профессиональной деятельности в области применения законодательства о противодействии коррупции.

С 2015 года в Ульяновской области начала формироваться система общественного контроля в сфере дорожного хозяйства. В период 2016-2017 годов она получила дальнейшее развитие.

По состоянию на 01 декабря 2017 года общее число жителей Ульяновской области, участвующих в общественном контроле дорожной сферы, превышает 1000 человек. В 2015 году обучение по вопросам осуществления контроля за качеством дорожных работ прошли 400 человек, а в 2016 году – уже более 500.

В 2017 году данное обучение было продолжено в формате проведения кустовых семинаров.

Указанные меры сыграли положительную роль. В муниципальных образованиях Ульяновской области ужесточились требования к качеству выполняемых работ, а также повысился уровень контроля за их проведением.

В период 2016-2017 годов в результате организованного общественного контроля выявлено и устранено более 100 нарушений, допущенных подрядными организациями в ходе ремонта дорожной сети. Наиболее типичными нарушениями оказались отсутствие укрепления кромки дороги, занижение уровня укладки асфальтобетонного покрытия, отсутствие съезда с дорог, несоответствие используемых в работе материалов.

С 2016 года в Ульяновской области по инициативе Губернатора С.И. Морозова внедрена практика открытого рассмотрения актов контрольных мероприятий органов внешнего и внутреннего финансового контроля. В связи с этим, принято решение о рассмотрении актов контрольных мероприятий в органах государственной власти на заседаниях антикоррупционных формирований, а в муниципальных образованиях на заседаниях муниципальных Палат справедливости и общественного контроля.

Данные за 9 месяцев 2017 года показывают, что число проверок, проведённых муниципальными органами внешнего и внутреннего финансового контроля, возросло с 335 до 343, при увеличении выявленных финансовых нарушений со 186 до 209. Количество сотрудников, привлечённых к дисциплинарной ответственности, уменьшилось с 255 до 242. В то же время за финансовые нарушения освобождены от занимаемых должностей 4 человека в (АППГ-1). К материальной ответственности привлечено 95 человек в (АППГ-74).

Анализ проведения контрольных мероприятий органов финансового контроля в органах государственной власти показывает, что их количество возросло с 38 в АППГ до 51. Количество выявленных нарушений сократилось с

22 до 15. К дисциплинарной ответственности привлечено 47 человек (в АППГ – 56), к материальной 8 (в АППГ – 4).

В мае-июне 2017 года в Ульяновской области в рамках реализации Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 годы был проведён социологический опрос населения «Оценка населением уровня коррупции в регионе». В опросе приняли участие 1 100 человек.

Анализ полученных данных показал, что для населения Ульяновской области проблемы коррупции входят в число наиболее актуальных. 17 августа 2017 года Губернатор Ульяновской области С.И. Морозов по результатам анализа социологического опроса утвердил План действий, направленных на повышение эффективности, результативности и открытости антикоррупционной деятельности в Ульяновской области.

Он предусматривает реализацию более десятка новых, как по формату, так и содержанию мероприятий, направленных на повышение эффективности работы по профилактике коррупции в органах государственной и муниципальной власти, подведомственных им учреждениях и организациях, а также во всех сферах общественных отношений.

В число ключевых мероприятий профильного Плана действий входит проведение встреч с жителями населённых пунктов и в трудовых коллективах. Здесь до граждан будет доводиться информация о результатах антикоррупционной работы; разработке «Антикоррупционных паспортов» ведомств и муниципалитетов; проведении «антикоррупционного аудита»; продолжении практики публичного рассмотрения актов контрольных мероприятий органов государственного и муниципального финансового контроля; активизации работы по выявлению случаев возникновения конфликта интересов на государственной гражданской и муниципальной службе и принятию мер по их предотвращению; завершению работы по внедрению карт коррупционных рисков в органах государственной и муниципальной власти; проведению в Ульяновской области «Недели открытых данных» и целый ряд других.



На сегодняшний день большинство мероприятий указанного плана выполнено.

Так, например, в сентябре 2017 года в Ульяновской области в рамках его реализации дан старт кампании публичных отчетов руководителей министерств и муниципальных образований перед населением о результатах антикоррупционной деятельности.

Такие мероприятия на сегодняшний день прошли практически во всех муниципальных образованиях Ульяновской области и в большинстве органов государственной власти Ульяновской области.

Участие в их проведении приняло свыше 2 000 тысяч человек. Это члены муниципальных Палат справедливости и общественного контроля. Общественных палат, главы и главы администраций, а также депутаты городских и сельских поселений, сотрудники и обучающиеся образовательных организаций, журналисты редакций средств массовой информации, представители ветеранских организаций, старосты сел, старшие уличных комитетов и лидеры общественного мнения. Участие в проведении указанных мероприятий приняли представители правоохранительных и надзорных органов и активные граждане.

В ходе их проведения детально рассмотрена и обсуждена информация об организации деятельности по профилактике коррупции по всем направлениям.

Особо ценным итогом указанных мероприятий является то, что в результате их проведения в режиме открытого диалога состоялось обсуждение имеющихся, в том числе проблем во взаимодействии между институтами гражданского общества и органами власти по вопросам реализации мер, направленных на профилактику коррупции, сняты противоречия, недопонимания, а значит, выстроен конструктивный диалог.

Отметим, что данная инициатива в полной мере соответствует требованиям федерального законодательства. В соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», к мерам по профилактике коррупции в том числе отнесено развитие институтов

общественного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Считаем, что проведение указанных мероприятий способствовало изменению мнения населения об уровне распространенности коррупции в регионе.

Согласно социологическому исследованию «Оценка населением Ульяновской области уровня коррупции в регионе», проведённого в ноябре 2017 года, с мая текущего года на 10% сократилось число опрошенных, признающих остроту проблемы коррупции для нашего региона.

Оценивая уровень коррупции в регионе, 42% опрошенных определили его как средний, 29% - высокий и 6% - низкий. Отмечается хоть и слабая, но все же положительная динамика по данному показателю за последние полгода.

Каждый третий участник исследования (33%) выразил уверенность, что коррупция в его населённом пункте довольно распространённое явление. Отметим, что за прошедшие полгода этот показатель также немного снизился.

По словам респондентов, попадавших в коррупционную ситуацию, основными сферами, где распространены взятки, являются: медицина (63%), образование (44%), ГИБДД (37%). Результаты опроса населения показывают некоторое снижение распространенности коррупционных явлений в сфере медицины (-6%) за последние несколько месяцев.

Борьба с коррупцией, по мнению большинства опрошенных, - задача правоохранительных органов. Определённый вклад в антикоррупционный процесс должны вносить специальные комиссии при Президенте и Правительстве (27%), органы местного самоуправления (22%), орган субъекта РФ по профилактике коррупционных и иных правонарушений (20%), суды (18%). Также 27% респондентов уверены, что всё общество должно бороться с коррупцией.

Наиболее эффективными мерами по борьбе с коррупцией участники исследования считают контроль за деятельностью служащих органов власти со стороны общества, СМИ, общественных организаций, политических партий

(55%), а также совершенствование правового регулирования противодействия коррупции (40%) и т.д.

По нашему мнению, очевидная положительная динамика, продемонстрированная данным социологическим исследованием, свидетельствует о том, что в реализации государственных мер по профилактике коррупции Ульяновская область находится на верном пути.

Вместе с тем, очевидно, что многое ещё предстоит сделать для повышения эффективности данной работы, а это невозможно без поддержки жителей нашего региона, институтов гражданского общества, общественного контроля, средств массовой информации, бизнес-сообщества и хорошо выстроенной системы взаимодействия с правоохранительными и надзорными структурами.

Считаем, что активное участие граждан и институтов общественного контроля в реализации государственной политики в области противодействия коррупции является определяющим фактором успеха в борьбе с коррупцией.

#### **Библиографический список:**

1. Федеральный закон от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

2. Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей».

3. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

4. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

5. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

6. Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации».

7. Федеральный закон от 23.06.2016 № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации».

8. Закон Ульяновской области от 06.11.2013 № 208-ЗО «О Палате справедливости и общественного контроля в Ульяновской области».

9. Закон Ульяновской области от 23.12.2016 202-ЗО «Об Общественной палате Ульяновской области».

10. Закон Ульяновской области от 07.07.2014 № 103-ЗО «Об общих принципах организации отраслевых общественных палат в Ульяновской области».

11. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

12. Указ Президента Российской Федерации от 01.04.2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы».

13. Указ Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции».

14. Закон Ульяновской области от 20.07.2012 № 89-ЗО «О противодействии коррупции в Ульяновской области».

15. Постановление Правительства Ульяновской области от 14.03.2016 № 5/92-П «Об утверждении областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы

16. Сводный отчёт о результатах участия государственных органов Ульяновской области в проведении единой государственной политики в области противодействия коррупции в 2016 году. Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области <https://ulgov.ru/docs/20170402-otchet.pdf>.

17. Доклад о деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области Александра Евгеньевича Яшина за 2016 год.

Официальный сайт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области <http://anticorrupt-ul.ru/materials/7113/>.

18. Анализ исполнения областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы в течение 9 месяцев 2017 года Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области <https://www.ulgov.ru/page/index/permlink/id/15587/>.

19. Отчёт ОГКУ «Аналитика» о результатах социологического исследования «Оценка населением Ульяновской области уровня коррупции в регионе», проведённого в мае-июне 2017 года.

20. Отчёт ОГКУ «Аналитика» о результатах социологического исследования «Оценка населением Ульяновской области уровня коррупции в регионе», проведённого в ноябре 2017 года.

21. Отчёт о деятельности Палаты справедливости и общественного контроля в Ульяновской области за 2016 год. <http://spravedlivost73.ru/page/otchjot-o-dejatelnosti-palaty-spravedlivosti-i-obshhestvennogo-kontrolja-v-uljanovskoj-oblasti-za-2016-god>.

22. Доклад о выполнении в Ульяновской области поручения, содержащегося в подпункте «б» пункта 11 Указа Президента Российской Федерации от 01 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы». Официальный сайт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области <http://anticorrupt-ul.ru/anons/7369.html>.

23. «Общественные представители Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области прошли профессиональную подготовку в региональном Корпоративном университете». Официальный сайт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области <http://anticorrupt-ul.ru/anons/7412.html>.

24. «В Ульяновской области подведены итоги деятельности по профилактике коррупции органов власти за 9 месяцев 2017 года: В лидерах Павловский район, в аутсайдерах - Вешкаймский и Инзенский!». Официальный сайт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области <http://anticorrupt-ul.ru/anons/7417.html>.

25. «В Ульяновской области будет создана Ассоциация субъектов общественного контроля». Официальный сайт Губернатора и Правительства Ульяновской области 04.12.2017  
<https://www.ulgov.ru/news/index/permlink/id/48706/>.

26. Философия права 1820. (Гегель Г.В.Ф.). Цифровая библиотека по философии <http://filosof.historic.ru/books/item/f00/s00/z0000360/>.

## **Зарубежный опыт борьбы с коррупцией в сфере государственного управления**

**А. М. Четин**

ФГБОУ ВО РАНХиГС при Президенте РФ

Ульяновский филиал студент 3 курса

г. Ульяновск

Коррупция является проблемой не только в нашей стране, но и во всем мире. Она существует во всех сферах нашей жизни. Мы выбрали одно направление — коррупция в сфере государственного и муниципального управления. Все мировые державы говорят о том, что нужно бороться с коррупцией, поскольку она разлагает государство: во-первых в экономической сфере. Это видно по росту теневой экономики, вследствие чего уменьшаются налоговые поступления и сокращается бюджет. Во-вторых, происходит укрепление преступности. В-третьих, увеличивается социальное неравенство. В-четвертых, уменьшается доверие граждан к власти и происходит разочарование населения в ценностях демократии. Это лишь небольшой перечень того, на что влияет коррупция.

1 апреля 2016 года Президент России В. Путин подписал указ «О национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы». Среди основных задач на ближайшие два года названы повышение эффективности противодействия коррупции при осуществлении госзакупок, а также расширение использования механизмов международного сотрудничества для

выявления, ареста и возвращения из иностранных юрисдикций активов, полученных в результате совершения преступления.

В марте 2017 года Левада Центр провёл опрос среди 1600 респондентов, задавая различные вопросы о коррупции. Результаты показали, что каждый пятый опрошенный считает допустимым решать повседневные вопросы с помощью взятки. Но к коррупции в органах власти респонденты настроены более радикально, признавая её существование в стране.

Теперь рассмотрим показатель, отражающий оценку уровня восприятия коррупции. Это Индекс восприятия коррупции (англ. Corruption Perceptions Index, CPI). Индекс основывается на нескольких независимых опросах, в которых принимают участие международные финансовые и правозащитные эксперты. Результаты за 2016 год представлены на рисунке 1. Как мы можем увидеть, страны ЕС, Швейцария, США, Канада, Австралия, Сингапур, Япония и др. имеют очень высокий показатель данного индекса. Россия на 2016 год занимает 131 место из 176.

Рассмотрим конкретные меры разных стран по борьбе с коррупцией на государственной службе.

## **США**

В Соединенных Штатах Америки с целью пресечения и предупреждения коррупции в системе государственной службы принято несколько нормативно-правовых актов. К примеру: Закон «Об этике в правительственных учреждениях», принципы этического поведения правительственных чиновников и служащих. Законодательство Штатов рассматривает государственную службу «как такую сферу деятельности, из которой исключены какие бы то ни было личные или иные финансовые интересы, препятствующие добросовестному выполнению долга». Опыт США говорит о том, что реальных положительных результатов можно добиться только лишь с помощью реализации целой системы мер, которая включает в себя несколько аспектов: разработка и совершенствование антикоррупционного законодательства, скоординированную деятельность правоохранительных органов, эффективную политику поощрений и наказаний должностных лиц и др.

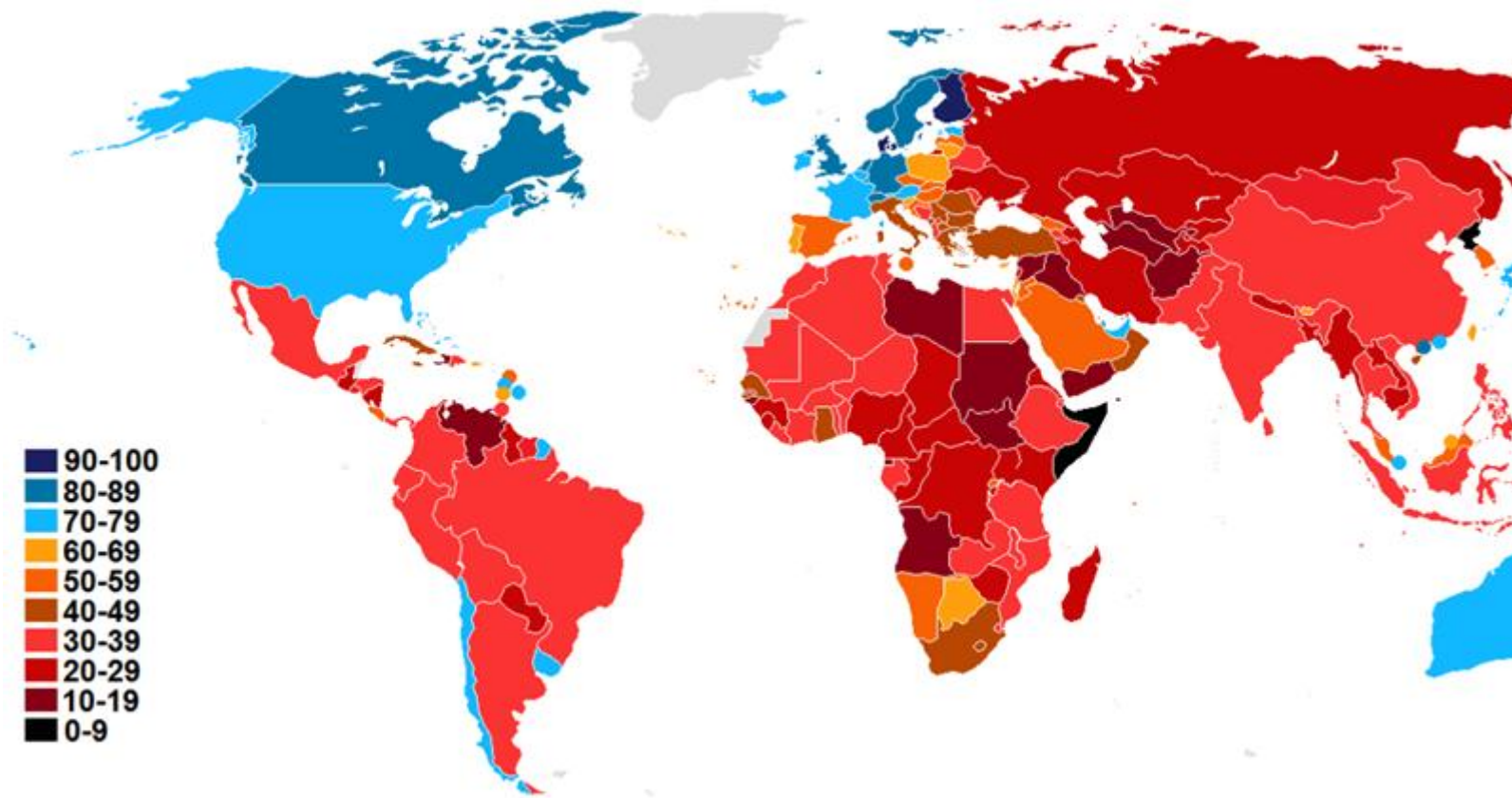


Рисунок 1 - Обзор индекса восприятия коррупции в 2015 году



В США существует сводная кодификация федерального законодательства США, которая называется Кодекс США, в котором прописывается ответственность за прямое или косвенное требование, предложение, согласие, обещание или дачу любых ценностей (материальных или нематериальных) в обмен на противоправные действия или бездействия должностных лиц. Так же в судебной практике наказание назначается только при условии получения взятки должностным лицом, при этом взятка носит материальный или имущественный характер. В обязанность служащим вменено докладывать «в соответствующие инстанции обо всех замеченных случаях злоупотреблений и коррупции».

В США действуют Кодекс этического поведения членов Сената Конгресса США и Кодекс этического поведения членов Палаты Представителей Конгресса США 1977 г. Действие данных актов распространяется как на членов Конгресса, так и на работников аппарата.

Сенаторы, кандидаты, баллотирующиеся в Сенат (противоречивое, но, надо полагать, эффективное требование), а также чиновники различных рангов, служащие Сената подают декларацию финансового состояния. Подаваться декларация должна ежегодно, а для кандидатов – в течение 30 дней с момента выдвижения кандидатуры.

Интересен тот факт, что в США нет иммунитетов от ответственности, что облегчает борьбу с коррупцией. Даже Президент США может быть привлечен к юридической ответственности, хотя и в особом порядке. Также помимо действующих должностных лиц к юридической ответственности могут привлекать и кандидатов на выборные должности, предлагающие использовать влияние при назначении на любую должность в обмен на поддержку на выборах.

### **Канада**

Сегодня в Канаде борьба с коррупцией стала предметом активной законодательной деятельности. При этом нужно отметить, что Канада никогда не относилась к странам, поражённых коррупцией. Напротив, по

международному рейтингу, Канада входит в первую десятку наименее затронутых данным явлением стран.

Основными направлениями по борьбе с коррупцией в Канаде является доминирующая роль в регулировании данного вопроса уголовным и конституционным законодательством. Уголовный кодекс Канады приравнивает наиболее открытую форму парламентской коррупции – взяточничество – к нарушению конституции и акту государственной измены.

Законодательство о государственной службе Канады содержит комплекс административных запретов, связанных с совместительством на государственной службе. Но запреты касаются только тех аспектов совместительства, которые могут вызвать конфликт интересов на государственной службе, а принятый ещё в 1985 году Кодекс поведения государственных служащих предоставляет отдельным категориям государственных служащих заниматься отдельными видами предпринимательской деятельности параллельно с государственной службой.

### **Сингапур**

Сингапур сегодня — это наиболее развитое в социально-экономическом отношении государство Юго-Восточной Азии. Республике есть чем гордиться — на протяжении жизни одного поколения ей удалось совершить прорыв из «третьего мира» в «первый». По многим показателям она входит в число передовых стран международного сообщества. Это одно из криминогенно безопасных обществ, экономика которого почти полностью истребила коррупцию.

В Сингапуре созданы Агентство по борьбе с коррупцией, директор которого подчиняется премьер-министру, а также Бюро по расследованию случаев коррупции в системе государственной службы; действуют принципы меритократии, конкурсного отбора госслужащих, строгой дисциплины, высокой зарплаты госслужащих, строгого надзора за соблюдением высоких этических стандартов, а также серьёзные меры уголовного наказания за коррупционные действия. Главная идея антикоррупционной политики

Сингапура заключается в «стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий».

Таким образом, рассмотрев зарубежный опыт борьбы с коррупцией, можно увидеть достаточно схожих черт с законодательством о государственной службе Российской Федерации. Однако, в России уровень коррупции на государственной службе значительно выше. Это связано с тем, что у нас менее эффективные механизмы реализации антикоррупционной политики, более мягкие меры ответственности и др. На наш взгляд действительно было бы создать в России специальный орган по борьбе с коррупцией на государственной службе, по примеру Сингапура, а также ужесточить меры ответственности, как в странах Северной Америки. Также можно добавить мотивационные методы: по результатам которых поощрялись бы отдельные сотрудники.

С другой стороны, нужно сказать, что нельзя бездумно копировать нормы права зарубежных стран: мы имеем свои особенности законодательства, менталитета, но в целом, опыт других государств может внести большой вклад в борьбу с коррупцией в России.

### **Литература**

1. Шибиченко Г.И. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией в системе государственной власти и его применение в России / Г.И. Шибиченко // Государственное и муниципальное управление: теория, методология, практика сборник материалов I Международной научно-практической конференции. 2017. С.211-215.

2. Противодействие коррупции среди госслужащих в разных странах. Справка. [электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ria.ru/spravka/20100813/264879055.html>

# Коррупция как глобальная проблема. Новые угрозы и вызовы

**В. Н. Шкунов**

д.и.н., д.п.н., профессор, член Экспертного совета при  
Правительстве Российской Федерации

Антикоррупционная деятельность стала мейнстримом современности. В мире нет ни одного государства, которое бы не объявило борьбу с коррупцией в качестве стержневого направления внутренней политики. В каждой стране есть свои подходы, методы и механизмы антикоррупционной деятельности. Вот почему изучение зарубежного опыта приобретает практическую значимость для нашей страны. Органы государственной власти прибегают к разным способам достижения поставленных целей: от традиционных методов до весьма экзотических. С некоторыми из них есть смысл познакомиться ближе. В качестве примеров приведем самые последние известия из стран Востока. Здесь есть о чем задуматься.

Согласно результатам социологического опроса в *Индии* 46 % респондентов отметили улучшение антикоррупционной деятельности в стране за последний год<sup>1</sup>. Любопытные меры предприняло федеральное Правительство Индии в борьбе с теневой экономикой. Так, оно нанесло удар по коррумпированным чиновникам, когда 8 ноября 2016 г. вывело из обращения купюры достоинством в 500 и в 1000 рупий. Именно в таких крупных купюрах индийские коррупционеры хранили отмытые денежные средства. Поскольку эта операция готовилась в строжайшем секрете, вывести деньги (а они хранились преимущественно наличными) преступникам не удалось. Средства массовой информации назвали этот шаг Правительства революционным. Не случайно в Индии планируют отмечать 8 ноября как «День против грязных денег»<sup>2</sup>. Активное участие в борьбе с коррупцией в Индии принимают политические партии. В 2018 г. в стране пройдут выборы в региональные

---

<sup>1</sup> 46% respondents see improvement in fight against corruption // The Indian Times. – 2017. – 24 May.

<sup>2</sup> People knew noteban was step against corruption // The Indian Times. – 2017. – 9 November.

парламенты. И уже сейчас партии активно занимаются сбором компромата на своих политических противников. Особую активность в этом процессе проявляет партия Бхаратия джаната парти. По состоянию на конец 2017 г. ее активисты уже собрали доказательную базу в обвинении многих видных индийских политиков, причем как на федеральном, так и на региональном уровнях. Так, в штате Мизорам (северо-восток Индии) активисты партии готовы выдвинуть обвинения в коррупции против 40 членом местного регионального парламента и против нескольких членов регионального правительства<sup>1</sup>. Заметим, что такая практика все активнее используется в самых разных странах мира.

С конца ноября текущего года в *Израиле* проходят ежедневные акции протеста, в которых принимают участие десятки тысяч граждан. Так, несколько дней назад в Тель-Авиве прошел так называемый «марш позора», участники которого высказали свой протест против медленных темпов расследования дела против премьер-министра Биньямина Нетаньяху, обвиняемого в коррупции. Премьер-министр подозревается в получении богатых подарков от своих сторонников и в сговоре с руководителями израильских СМИ. В частности, в израильской прессе упоминается о том, что Б. Нетаньяху получил от своего давнего друга, израильского бизнесмена и голливудского продюсера Арнона Милчена несколько коробок дорогих сигар и другие подарки стоимостью несколько десятков тысяч долларов. Сам премьер-министр отвергает все обвинения, выдвинутые против него полицией, и считает эту компанию как борьбу с ним его политических оппонентов. Как бы то ни было, но ситуация в Израиле раскачивается.

Широкомасштабная антикоррупционная деятельность ведется в *Китайской Народной Республике*. По данным Агенства Синьхуа, за последние 5 лет свыше 262 тыс. должностных лиц в Китае понесли наказание за нарушения правил Коммунистической партии Китая относительно расходов<sup>2</sup>. В

---

<sup>1</sup> BJP launches corruption tirade against Mizoram government // The Indian Times. – 2017. – 4 November.

<sup>2</sup> За 5 лет свыше 262 тыс. должностных лиц понесли наказания за нарушение правил КПК относительно расходов // [http://russian.news.cn/2017-12/05/c\\_136800520.htm](http://russian.news.cn/2017-12/05/c_136800520.htm)

октябре текущего года были проведены расследования в отношении 193 200 членов партии, которые нарушили Кодекс Компартии Китая о бережливости. 29 человек, которым были предъявлены обвинения в коррупции, занимали самые высокие государственные должности.

Практически ежедневно китайская пресса сообщает о громких коррупционных делах. Так, 30 ноября все китайские СМИ сообщили о том, что бывший председатель правительства уезда Чжуннин и вице-мэр г. Чжуннин Цзо Синьбо приговорен к 6-летнему тюремному заключению за взяточничество и к штрафу в размере 400 тыс. юаней (примерно 60 600 долларов). Судом доказано, что занимая упомянутые должности, осужденный злоупотреблял своим служебным положением и действовал в интересах третьих лиц, за что в качестве вознаграждения получил взятки в размере 2,71 млн. юаней. Приговор суда, по китайским меркам, очень мягкий. Но следует учесть, что осужденный раскаялся, а также полностью вернул все незаконно полученные денежные средства.

Из последних «громких» дел в Китае упомянем обвинения против члена партгруппы Народного политического консультативного совета (это совещательный орган при руководстве КНР) города Таньшан провинции Хубэй Су Чуньшэна и бывшего директора профессионального института города Ботоу той же провинции Хань Шушэна, подозреваемых во взяточничестве<sup>1</sup>. Второе «громкое» дело в ноябре текущего года – исключение из партии заместителя ответственного секретаря Правительства провинции Хэйлуньцзян Лян Чэнцзюня. Хотелось бы обратить внимание на особенности китайского правосудия. Еще до направления дела в суд чиновник был не только исключен из партии, снят с государственной должности, но и подвергся конфискации имущества, «полученного в нарушение дисциплины»<sup>2</sup>.

Особое внимание китайские власти и правоохранительные органы обращают на контроль расходования бюджетных средств, в том числе при

---

<sup>1</sup> Два высокопоставленных чиновника провинции Хубэй исключены из КПК // Синьхуа // [http://russian.news.cn/2017-11/23/c\\_136774472.htm](http://russian.news.cn/2017-11/23/c_136774472.htm)

<sup>2</sup> Бывший заместитель ответственного секретаря Правительства провинции Хэйлуньцзян исключен из Компартии и уволен с госслужбы // Синьхуа // [http://russian.news.cn/2017-11/21/c\\_136769320.htm](http://russian.news.cn/2017-11/21/c_136769320.htm)

реализации крупномасштабных государственных программ и проектов. Например, в центре внимания находится реализация дорожной карты в рамках так называемой «туалетной революции». В 2015 г. в Китае стартовала «туалетная революция» - комплекс мероприятий, нацеленных на наведение порядка, увеличение количества общественных туалетов, прежде всего, в главных туристических центрах страны<sup>1</sup>. К началу ноября 2017 г. было построено и реконструировано 68 тыс. общественных туалетов. Это колоссальные средства, которые находятся под усиленным контролем.

Совсем недавно все мировые СМИ сообщили об аресте в *Саудовской Аравии* нескольких принцев – членов королевской семьи. Этот арест был осуществлен в рамках крупномасштабной антикоррупционной компании, которая развернулась в королевстве в последние месяцы. До начала задержания, буквально за несколько часов, был учрежден специальный антикоррупционный орган, который возглавил согласно королевскому указу наследный принц Мухаммед бен Сальман. По решению саудовского Центробанка немедленно были заморожены все счета арестованных принцев и должностных лиц, обвиненных в коррупции. В ночь на 5 ноября были арестованы 11 принцев, несколько действующих министров и около 30 бывших министров, а также несколько крупных саудовских бизнесменов<sup>2</sup>. Еще раньше, 16 сентября текущего года, были арестованы 16 членов саудовской королевской семьи, их счета были заблокированы. По самым скромным подсчетам, саудовское руководство планирует изъять около 800 млрд. долларов (другие источники называют цифру в 300 млрд. долларов)<sup>3</sup>. Эксперты высказывают предположение, что эти средства будут направлены на модернизацию саудовской экономики, которая, как и российская, очень сильно зависит от нефтедолларов. Это косвенно подтверждает и интересная позиция саудовских

---

<sup>1</sup> Си Цзиньпин: Китай должен продвигать вперед «туалетную революцию» // Синьхуа // [http://russian.news.cn/2017-11/27/c\\_136782261.htm](http://russian.news.cn/2017-11/27/c_136782261.htm)

<sup>2</sup> «Тихая революция»: приведет ли борьба с коррупцией к модернизации Саудовской Аравии // <https://pravdoryb.info/tikhaya-revolyutsiya-privedyot-li-borba-s-korrupsiey-k-modernizatsii-saudovskoy-aravii-130031.html>

<sup>3</sup> Эксперт: Антикоррупционная компания Саудовской Аравии - обреченный на провал план по наполнению госказны // Международный антикоррупционный портал // <http://anticorr.media/ekspert-antikorrupcionnaya-kampaniya-saudovskoy-aravii-obrechennyj-na-proval-plan-po-napolneniyu-goskazny/>

антикоррупционных следователей. Так, на днях был освобожден первый принц Мутаиб бен Абдалла, который согласился подписать «дарственную» правительству на сумму 1,3 млрд. австралийских доллара (около 1 млрд. долларов США). Такие же предложения были сделаны и другим арестованным аристократам. Известно, что 95 % задержанных уже согласились на все условия. В настоящее время под арестом находятся более 200 высокопоставленных саудовских чиновников и членов королевской семьи<sup>1</sup>

Сейчас в королевстве созданы условия, обеспечивающие подачу жалоб от подданных, жалующихся на случаи коррупции.

Самая сложная, на наш взгляд, ситуация в *Венесуэле*. Страна, у которой 95% всего экспорта составляет нефть, и государственный бюджет полностью зависит от продажи углеводородов, после обрушения нефтяных цен скатилась в нищету и гражданские протесты. Венесуэльское руководство во главе с Президентом Мадуро предъявляет претензии местным коррупционерам и властям США, обвиняя их в заговоре и в раскачивании ситуации. В стране идут аресты, раздаются угрозы в многочисленные интервью президента и других руководителей страны. Арестованы бывший министр нефти и руководители нефтяной компании (более 50 человек).<sup>2</sup> Между тем, гиперинфляция в Венесуэле достигла 4115 %, национальная валюта за неполный год потеряла 96 % своей стоимости. Если в начале 2017 г. за 1 доллар давали 3100 боливаров, то сейчас 1 доллар стоит 84 000 боливаров<sup>3</sup>. В стране отсутствуют лекарства, не хватает продуктов питания. В крайне плачевном состоянии находится социальная сфера. Страна объявлена неплатежеспособной. Сам Мадуро во всем обвиняет США и местную оппозицию, венесуэльских коррупционеров. Народ обвиняет Мадуро и всю власть в экономической катастрофе. Власти США открыто заявляют о необходимости смены режима и о поддержке оппозиции.

---

<sup>1</sup> Последние новости о первом освобожденном саудовском принце // Международный антикоррупционный портал // <http://anticorr.media/poslednie-novosti-o-pervom-osvobozhdennom-saudovskom-prince/>

<sup>2</sup> Власти Венесуэлы арестовали бывшего министра нефти и руководителя нефтяной компании // Международный антикоррупционный портал // <http://anticorr.media/vlasti-venesuely-arestovali-byvshego-ministra-nefti-i-rukovoditelya-neftyanoj-goskompanii/>

<sup>3</sup> Венесуэла: борьба с коррупцией на фоне экономической катастрофы // Международный антикоррупционный портал // <http://anticorr.media/venesuela-borba-s-korruptsiej-na-fone-ekonomicheskoy-katastrofy/>



Президент США ввел новые санкции против нефтяных компаний Венесуэлы. Им перекрыты финансовые потоки. Так центральная проблема – проблема коррупции – накаляет социальную напряженность, подогреваемую извне.

Во многих странах мира высшие государственные антикоррупционные органы обладают полной независимостью, не входят в структуру правоохранительных органов, неподконтрольны прокуратуре, органам государственной безопасности, поскольку и в правоохранительных органах случаев проявления коррупции немало. Больше того, в этих странах высшие антикоррупционные органы наделены чрезвычайными полномочиями. Приведем пример по *Индонезии* – самой крупной мусульманской стране мира. 19 ноября 2017 г. в Джакарте членами Комиссии по уничтожению коррупции был задержан спикер индонезийского парламента, председатель правящей в стране партии «Голкар» Сетья Нованто. Председатель Парламента Индонезии подозревается в финансовых махинациях, связанных с отмыванием денег, выделенных на финансирование программы по внедрению системы электронной идентификации личности по биометрическим данным. Если принять во внимание, что Индонезия – 4-я по численности населения страна в мире (250 млн. чел.), и что все граждане в возрасте от 17 лет и старше должны получить индивидуальную электронную карточку, то становится понятным, что сумма контракта колоссальная. Комиссия по уничтожению коррупции Индонезии подозревает спикера парламента в хищении 170 млн. долларов<sup>1</sup>.

На Западе продолжается процесс демонизации России. Продолжается волна провокаций, санкций, нелепых обвинений. Идет мощнейшая гибридная информационная война, в которую вкладываются колоссальные средства. Евровидение, Олимпиада, санкции – это звенья одной бесконечной цепи. Самое печальное, что гигантская по своим возможностям информационная машина Запада меняет мировосприятие, сознание простых людей, которые все больше верят в то, что наша страна – это империя зла. Наши просчеты, неудачи на

---

<sup>1</sup> Индонезийский антикоррупционный госорган задержал спикера парламента // Международный антикоррупционный портал // <http://anticorr.media/indonesias-anti-graft-agency-detains-house-speaker-setyanovanto/>

Западе воспринимают как свою победу. О коррупции в России западные СМИ пишут охотнее и чаще, чем о преступлениях в собственных странах. И мы должны об этом помнить. Мы не должны лить воду на мельницы западных СМИ. Там все равно нашу борьбу с коррупцией не оценивают должным образом, а, напротив, обвиняют Россию в том, что в стране процветает коррупция. Это доказывают и политизированные международные рейтинги восприятия коррупции, где Российская Федерация в хвосте списка. Впереди России стоят некоторые африканские страны, где без взяток невозможно решить ни одного вопроса. Прессинг и стремление принизить Россию, в очередной раз уколоть проявляется практически во всех сферах. Даже в международных рейтингах университетов нашим вузам отводится весьма скромное место. Впереди наших университетов - зарубежные вузы с весьма скромными показателями, с качеством подготовки специалистов, несопоставимым с нашим уровнем. А решения Нобелевского комитета? Политика и противостояние присутствуют везде! Это реальность, с которой нам предстоит жить в ближайшие десятилетия.

Хотелось бы сделать несколько выводов с учетом изложенного, с учетом мировой практики и сложившихся реалий.

1. Антикоррупционная деятельность в России требует перезагрузки. В настоящее время она расплывлена по различным ведомствам. Исходя из опыта некоторых стран мира, целесообразно учреждение в нашей стране высшего независимого государственного органа, отвечающего за антикоррупционную деятельность, наделенного собственными полномочиями, не входящего в структуру правоохранительных органов (это может быть Государственный комитет по противодействию коррупции или институт Уполномоченного по противодействию коррупции).

2. Основной акцент в антикоррупционной деятельности должен быть сделан на профилактической работе, а не на репрессивной деятельности. «Громкие» дела в отношении государственных чиновников, депутатов всех уровней порождают в народе недоверие к власти в целом, убежденность в том,

что коррупцию победить нельзя. Напомним, что именно на волне борьбы с коррупцией на американские деньги были совершены государственные перевороты, «цветные» революции более чем в 10 странах мира только за последние годы. В России представители неконструктивной оппозиции также оседлали «антикоррупционного» оселка и щедро поощряются западными структурами. Наши СМИ, прежде всего, телевизионные этому способствуют. Новостные блоки, если не хочешь испортить себе настроение, лучше не смотреть: они начинаются и заканчиваются сплошным негативом. Такое складывается впечатление, что в стране ничего хорошего не происходит. А ведь это формирует социальное настроение, воздействие на психику, сознание и подсознание зрителей. Я не говорю о введении цензуры. Отнюдь! Но то, что касается информационной, новостной политики телевизионных каналов – здесь государство должно сказать свое слово, озвучить свою позицию. Получается: западные СМИ льют поток грязи на нашу страну, а мы своими телевизионными и прочими публикациями этот поток усиливаем. Против кого он направлен? Для чего? Об этом стоит подумать.

3. В России действует Национальный план противодействия коррупции. Однако многие положения в нем неконкретны, размыты, носят декларативный характер. К примеру, в нашей стране отсутствует реестр коррупционно опасных государственных должностей и муниципальных должностей. Они не определены ни на одном уровне власти. Если федеральные министры и главы субъектов России находятся под контролем Президента, обладающего исключительными полномочиями в решении кадровых вопросов (в том числе в вопросах доверия и т.д.), то на уровнях ниже эта деятельность оказывается размытой. Не секрет, что в том же региональном правительстве есть должности, подверженные в силу своей специфики максимальным коррупционным рискам. В некоторых странах эта проблема решается установленными сроками ротации. Конкретное лицо, замещающее государственную должность, обладающую максимальным коррупционным риском, принимается на работу по срочному договору без права пролонгации и

с обязательным аудитом его деятельности и возглавляемой им структуры до истечения срока трудового контракта. Почему бы такой опыт не внедрить на уровне нашего региона, России в целом? В этом случае любой гражданин, принятый на такую должность, изначально будет знать о том, что его деятельность будет досконально проверена компетентным органом, и что ему предстоит работать конкретный срок (1 год, 2 года, 3 года и т.д.).

4. В России проблемой остается наличие института экспертов в сфере антикоррупционной деятельности. Их можно пересчитать по пальцам. Отсутствует подготовка в вузах специалистов в сфере антикоррупционной деятельности. Складывается парадоксальная ситуация: антикоррупционная деятельность государством объявлена стержневым направлением внутренней политики, а специалистов по этому направлению никто не готовит! А они должны быть и в органах власти, и в учреждениях здравоохранения, образования, в ведомствах, крупных фирмах и т.д. Нынешних правоохранителей, юристов также нельзя отнести к специалистам в области антикоррупционной деятельности, поскольку эта деятельность выходит за рамки исключительно права. Она значительно шире и включает другие компоненты (образовательный, экономический, финансовый, аналитический и т.д.).

Уникальный опыт антикоррупционной деятельности накоплен в Ульяновской области. Он требует более широкой популяризации и продвижения как на всероссийском, так и на международном уровнях. Любой потенциальный инвестор, прежде, чем решить вопрос об инвестициях в ту или иную страну, в тот или иной регион, обращается за помощью, за советом к аналитикам, которые представляют развернутый аналитический доклад. В таких докладах отражаются все потенциальные угрозы и риски. Особое место в них отводится проблемам антикоррупционной деятельности. Никто не будет вкладывать свои средства в регион или в страну, где высоки коррупционные риски. Это чревато потерями. У Ульяновской области в этом отношении весьма позитивный имидж. И его необходимо всемерно поддерживать и наращивать. Каким образом? Это уже тема другого доклада.

**Заявление участников  
III Региональной научно-практической конференции  
«Ульяновская область – территория без коррупции!»**

**08 декабря 2017 года**

**г. Ульяновск**

Мы, участники III Региональной научно-практической конференции «Ульяновская область – территория без коррупции!», представители органов государственной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области, Прокуратуры Ульяновской области, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Ульяновской области, УМВД России по Ульяновской области, эксперты в области законодательства о противодействии коррупции, учёные-специалисты в области противодействия коррупции, государственного и муниципального управления, экономики и права, социологи, системные аналитики, представители институтов гражданского общества и субъектов общественного контроля, руководители муниципальных Общественных палат, Палат справедливости и общественного контроля муниципальных образований, общественные представители Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, преподаватели и студенты образовательных организаций высшего образования, находящихся на территории Ульяновской области, представители средств массовой информации, участники Молодёжного инициативного антикоррупционного центра при Уполномоченном по противодействию коррупции в Ульяновской области, участники Молодёжного совета по противодействию коррупции муниципального образования «город Ульяновск», обучающиеся 10-11 классов общеобразовательных организаций города Ульяновска, жители Ульяновской области,

**обсудив** актуальные вопросы реализации на территории Ульяновской области единой государственной политики в области противодействия коррупции, в том числе итоги исполнения мероприятий Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 годы;

**выработав** с участием экспертного сообщества предложения по повышению эффективности деятельности по профилактике коррупции органов государственной и муниципальной власти Ульяновской области и подведомственных им организаций;

**ознакомившись** с результатами деятельности Прокуратуры Ульяновской области по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в 2017 году и результатами работы правоохранительных органов по борьбе с коррупцией;

**считаем** необходимым в 2018 году продолжить работу по повышению уровня взаимодействия по вопросам реализации государственной политики в области противодействия коррупции между органами государственной и муниципальной власти Ульяновской области, надзорными и правоохранительными органами, институтами гражданского общества и субъектами общественного контроля, средствами массовой информации, представителями бизнес-сообщества и экспертами.

**Мы**, участники III Региональной научно-практической конференции «Ульяновская область – территория без коррупции!», **заявляем:**

о поддержке проводимого Президентом Российской Федерации В.В. Путиным курса по борьбе с коррупцией;

о своей готовности содействовать эффективной реализации в Ульяновской области единой государственной политики в области противодействия коррупции, в том числе неукоснительного соблюдения во всех сферах общественных отношений федерального и регионального законодательства о противодействии коррупции.

Исходя из того, что для жителей Ульяновской области вопросы, так или иначе связанные с проявлениями коррупции, входят в число наиболее

актуальных, о чем свидетельствуют результаты регулярно проводимых социологических исследований, а согласно данным последнего такого исследования, проведенного в ноябре 2017 года, сферы образования и здравоохранения отмечены как наиболее подверженные коррупции:

*Мы*, участники конференции, заявляем о том, что поддерживаем и готовы со своей стороны оказывать всестороннее содействие в реализации следующих задач, обозначенных Губернатором Ульяновской области С.И. Морозовым, которые направлены на усиление работы по профилактике коррупции:

*Во-первых*, по усилению работы по профилактике коррупционных проявлений в отрасли здравоохранения и образования.

*Во-вторых*, по ужесточению контроля за соблюдением в органах государственной и муниципальной власти Ульяновской области и подведомственных им организациях принципа неотвратимости наказания за коррупционные правонарушения и нарушения бюджетного законодательства.

*Мы*, участники конференции едины во мнении, что реализуемая в Ульяновской области государственная политика в области противодействия коррупции, требует своего дальнейшего совершенствования и применения новых форм и методов работы органов власти и правоохранительных органов, направленных на достижение конкретных результатов, повышение инициативности и открытости. Исходя из этого считаем важным в 2018 году:

продолжить работу по внедрению Комплекса мероприятий по реализации антикоррупционной политики в организациях, подведомственных органам государственной и муниципальной власти Ульяновской области, продолжить работу по профилактике «бытовой» коррупции, созданию условий для участия реальной работе по профилактике и предупреждению коррупции жителей Ульяновской области, институтов гражданского общества и субъектов общественного контроля;

продолжить работу по организации общественного контроля за качеством оказания медицинских услуг, внедрению инструментов общественного контроля не только в сферу дорожной отрасли, но и реализацию других

инфраструктурных проектов, таких как благоустройство, строительство и ремонт социальных объектов, созданию условий для работы молодёжных антикоррупционных формирований.

***Для реализации данных мер, мы, участники конференции, предлагаем Правительству Ульяновской области и Уполномоченному по противодействию коррупции в Ульяновской области:***

рассмотреть вопрос о внесении изменений в областную программу «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016-2018 годы и предусмотреть проведение специальных обучающих мероприятий для институтов общественного контроля – муниципальных Палат справедливости и общественного контроля, муниципальных Общественных палат, которое позволило бы им более эффективно выполнять возложенные на них задачи в части реализации мер по профилактике коррупции;

рассмотреть вопрос о принятии дополнительных стимулирующих мер для участия в работе по профилактике коррупции независимых журналистов и редакций средств массовой информации. В этих целях предлагаем рассмотреть вопрос об увеличении призового фонда специального конкурса на лучшее освещение темы противодействия коррупции;

вернуться к рассмотрению вопроса об учреждении регионального конкурса «Гражданская антикоррупционная инициатива» на соискание премий Губернатора Ульяновской области в целях стимулирования граждан, институтов гражданского общества и субъектов общественного контроля к работе по профилактике коррупции и поддержке на высоком государственном региональном уровне таких инициатив;

в исполнительных органах государственной власти Ульяновской области определить должностных лиц в статусе не ниже чем заместитель министра и заместитель руководителя ведомства, которые будут персонально отвечать за вопросы организации деятельности по профилактике коррупции, как в самом ведомстве, так и в целом в отрасли. Оценка результативности их деятельности должна основываться на основании результатов социологических исследований



и мнениях общественных советов, комиссий и рабочих групп по профилактике коррупции;

завершить процесс отбора и назначения общественных представителей Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области при всех исполнительных органах государственной власти Ульяновской области;

провести обучение сотрудников исполнительных органов государственной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области, ответственных за реализацию государственной политики в области противодействия коррупции, в целях повышения их компетентности и профессиональных знаний и навыков;

провести обучающие мероприятия со всеми участниками общественного контроля в дорожной сфере Ульяновской области в целях актуализации ранее полученных ими знаний;

продолжить практику публичных отчётов руководителей исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области перед населением о результатах деятельности по профилактике коррупции.

*Мы*, участники конференции, убеждены, что активное участие граждан и институтов общественного контроля в реализации государственной политики в области противодействия коррупции является определяющим фактором успеха в борьбе с коррупцией. Исходя из этого предлагаем Общественной палате Ульяновской области и Уполномоченному по противодействию коррупции в Ульяновской области рассмотреть вопрос о заключении Соглашения о взаимодействии и сотрудничестве по вопросам реализации на территории Ульяновской области единой государственной политики в области противодействия коррупции.

**Мы, участники конференции,  
призываем органы государственной и муниципальной власти,  
правоохранительные органы, институты гражданского общества и  
субъектов общественного контроля, средства массовой информации,  
жителей Ульяновской области к конструктивному диалогу и  
сотрудничеству по вопросам реализации государственной политики в  
области противодействия коррупции!**

**УЛЬЯНОВСКАЯ ОБЛАСТЬ – ТЕРРИТОРИЯ БЕЗ КОРРУПЦИИ!**

## Содержание

Вступительное слово.....	3
Обращение Губернатора Ульяновской области.....	6
Пленарное заседание III Региональной научно-практической конференции: «Ульяновская область – территория без коррупции!».....	7
Регламент пленарного заседания IV Региональной студенческой научной конференции: «Коррупция. Актуальные проблемы. Международный, всероссийский и региональный опыт».....	9
<b>Белогрудова Д.Ю.</b>	
Проблемы антикоррупционного воспитания в непрофильных ВУЗах и пути их решения.....	13
<b>Блохина Е.</b>	
Антикоррупционная правовая культура: сущность и проблемы развития в Российской Федерации.....	19
<b>Богданов М.С.</b>	
Внедрение практик антикоррупционного просвещения в деятельность образовательных организаций высшего образования.....	26
<b>Воробьева В.И.</b>	
Правовые основы противодействию коррупции в современной России.....	29
<b>Еремина А.В.</b>	
Зарубежный опыт противодействия коррупции.....	35
<b>Зяйтдинов Р.Ф.</b>	
Реализация в Ульяновской области Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 годы.....	47
<b>Князева Е.И.</b>	
Антикоррупционная пропаганда: понятие, сущность, направленность.....	64
<b>Нуждина В.В.</b>	
Перспективы развития института Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области.....	75
<b>Пименова О.В.</b>	
Независимая антикоррупционная экспертиза: практики регионов Поволжья. Опыт и инновации.....	80

<b>Починова М.А.</b>	
Проблемы коррупции в Ульяновской области.....	<b>95</b>
<b>Семашина Ю.М.</b>	
Антикоррупционное просвещение: понятие и содержание.....	<b>99</b>
<b>Степанов О.Е.</b>	
Результаты деятельности прокуратуры Ульяновской области по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в 2017 году.....	<b>107</b>
<b>Ульянова К.И.</b>	
Психолого–правовые меры формирования антикоррупционного поведения государственного и муниципального служащего.....	<b>116</b>
<b>Филатова Л.С.</b>	
Повышение эффективности мер противодействия коррупции в системе государственной и муниципальной службы.....	<b>125</b>
<b>Фролов А.И., Лушников Е.А.</b>	
Подходы к антикоррупционной пропаганде и её оптимизация.....	<b>137</b>
<b>Хлыкина М.Е.</b>	
Профилактика коррупционных правонарушений на государственной гражданской службе и на муниципальной службе в Ульяновской области. Проблемы и рекомендации по их решению.....	<b>141</b>
<b>Чередова Н.М., Заятдинов Р.Ф.</b>	
Роль и значение общественного контроля в реализации государственной политики в области противодействия коррупции. Опыт и практики Ульяновской области.....	<b>149</b>
<b>Четин А.М.</b>	
Зарубежный опыт борьбы с коррупцией в сфере государственного управления.....	<b>174</b>
<b>Шкунов В.Н.</b>	
Коррупция как глобальная проблема. Новые угрозы и вызовы.....	<b>180</b>
Заявление участников III Региональной научно-практической конференции «Ульяновская область – территория без коррупции!».....	<b>189</b>

---

**Подписано в печать 19.12.2017**  
**Усл. печ. л. 11,45**

**Тираж 200**

**Формат 60x84/16**  
**Заказ № 455**

---

**Отпечатано на участке оперативной полиграфии  
при ФГБОУ ВО «УлГПУ им. И.Н. Ульянова»,  
432063, г. Ульяновск, б-р Пластова, д. 13, корп. 2**