

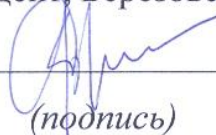
Министерство образования и науки РФ
Автономная некоммерческая организация высшего образования
Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка»

«Юридический факультет»
Кафедра «Государственного и муниципального управления и правового
обеспечения государственной службы»
Программа высшего образования
Направление подготовки «Государственное и муниципальное
управление»

ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой:

к.ю.н., доцент, Березовский Д.В.

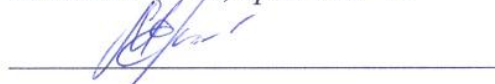


(подпись)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА
«ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ
СТАНДАРТОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ»**

Выполнил:

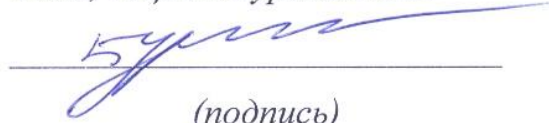
Мазлова Е. О., гр. ГМУ-42



(подпись)

Научный руководитель:

к.и.н., доцент Буранок А.О.



(подпись)

оценка отлично

Самара

2017

Оглавление

Введение	3
1. Теоретические основы антикоррупционных стандартов	6
1.1. Подходы к определению понятия «коррупция»	6-20
1.2. Методы борьбы с коррупцией	20-30
1.3. Антикоррупционные стандарты, как один из методов борьбы с коррупцией	30-34
2. Оценка эффективности антикоррупционных стандартов на государственной службе	35
2.1. Анализ стандарта антикоррупционного поведения государственного служащего, одобренного Приволжским федеральным округом от 18 февраля 2011 г.	35-40
2.2. Оценка эффективности антикоррупционных стандартов	40-56
Заключение	57-59
Список использованной литературы	60-64

Введение

Проблема коррупции всегда существовала на протяжении всей истории человечества и могла охватывать практически все области государственной системы. Самыми значительными проблемами в возникновении коррупции являются недостаточный контроль над деятельностью отдельных учреждений и пассивное отношение общества к проблеме коррупции. Рынок коррупции существует, когда люди незаконно и свободно торгуют общественными благами, не страшась быть наказанными.

Чтобы решить эту проблему, государство приняло множество мер, основой которых было создание антикоррупционных стандартов. Благодаря им стало возможным определить набор фундаментальных, официально закрепленных правил, которые должны соответствовать нормативным требованиям, регулирующим конкретные виды государственной власти, с тем, чтобы ограничить коррупционные процессы и предотвратить их негативные последствия. Именно поэтому введение стандартов по борьбе с коррупцией, то есть создание единой системы запретов, ограничений, обязанностей и разрешений, направленных на предотвращение коррупции, определяется, как одно из основных условий противодействия коррупции на государственной службе Российской Федерация.

В своей же работе, я собираюсь провести оценку эффективности антикоррупционных стандартов, путем анализа основного «стандарта антикоррупционного поведения государственного служащего Приволжского федерального округа от 18 февраля 2011 г.» и проведения анкетирования государственных служащих относительно существования данных стандартов и их результативности. Я также постараюсь выявить основные проблемы данных нормативных актов и привести примеры пути их решения.

Актуальность данной темы состоит в спорной эффективности антикоррупционных стандартов и вопросе необходимости их существования и развития.

Объектом исследования являются антикоррупционные стандарты Российской Федерации.

Предметом исследования выступают понятия, подходы, признаки, факторы, оценка эффективности антикоррупционных стандартов на государственной службе, основные точки зрения и предложения ее повышения.

Целью данной работы является полный анализ проблемы коррупции и антикоррупционных стандартов, их эффективности и значимости. Для достижения указанной цели решаются следующие задачи:

- 1) рассмотреть понятие коррупции, ее основные подходы, признаки и факторы;
- 2) проанализировать методы борьбы с коррупцией;
- 3) рассмотреть историю, формирование и применение антикоррупционных стандартов в Российской Федерации;
- 4) проанализировать стандарт антикоррупционного поведения государственного гражданского служащего;
- 5) провести оценку эффективности антикоррупционных стандартов.

Теоретическую базу данной работы составили труды таких авторов, как Роуз-Аккерман С. «Коррупция и ее развитие» и Шелли Л. «Коррупция и организованная преступность». Благодаря данным автором мною были расписаны подходы к определению коррупции. Также в моей работе использовались статьи Полякова М. М. «Научно-теоретический анализ видов и форм деяний, имеющих коррупционное содержание» и Тиминой Т.Н. «Факторы совершения преступлений коррупционной направленности».

Нормативную базу дипломной работы составили такие законы, как Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»; Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2014 года № 424 и Стандарт антикоррупционного поведения государственного служащего Приволжского федерального округа от 18 февраля 2011 г.

В данной работе использовались такие методологии исследования, как анализ нормативно-правовых документов, опрос в тестовой форме, наблюдение за

деятельностью государственных служащих. Также, для написания работы использовались методы индукции и дедукции.

Работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованных источников.

1. Теоретические основы антикоррупционных стандартов

1.1. Подходы к определению понятия «коррупция»

Целью данного параграфа является рассмотрение понятий коррупции, ее основных подходов, признаков и факторов.

В современном мире коррупция существует в любом обществе и в любом государстве. Практически нет стран, которые могли бы заявить о полном отсутствии коррупции. Более того, специфика нынешнего этапа его состояния носит ярко выраженный международный характер. Это определяется рядом факторов, наиболее важным из которых является глобализация, которая определяет экономическую прозрачность национальных границ, свободное движение капитала, товары труда и т. д.

Специфика политической коррупции заключается в том, что она представляет собой типичный вид коррупции, который значительно отличается от низового уровня. Тот факт, что наемные мотивы на более низких уровнях социальной организации (дорожная полиция, чиновники низших чинов, учителей, врачей и т. д.) имеют, как правило, конкретное материальное воплощение: четко оговоренные суммы денег или объемы запрашиваемых услуг. В ситуации политической коррупции и размера компенсации, и сам факт этой награды часто скрывается от глаз общественности и правоохранительных структур. То есть вредность такого явления не всегда очевидна для обычного человека. Именно эта функция помогла отделить взгляды исследователей от политической коррупции. Парадокс заключается в том, что абсолютно разрушительное явление, в глазах теоретиков политического управления, превращается в оригинальную часть инструментов управления, коррозионную природу которой иногда подвергают сомнению [9].

Фактически, политическая коррупция предполагает предоставление государственному служащему права на «погрешность», в выборе методов и средств, в процессе принятия решений. Эта игра связана с преимуществами, которые юридически находятся в арсенале политического субъекта и действуют как

секретные или очевидные соблазны. Поэтому очень распространено рассматривать коррупцию как «акт, совершенный с намерением предоставить некоторые преимущества, несовместимые с официальными обязанностями должностного лица, которое незаконно использует свою позицию или статус, чтобы получить некое преимущество для себя или другого лица вопреки своим обязанностям и правам других».

Обратив внимание на систематический призыв ученых к проблеме использования служебного положения в корыстных целях, хотелось бы обратить внимание на то, что расширение спектра льгот и увеличение объема полномочий власти является или может стать коррупционным мотивом. То есть, политическая коррупция характеризуется стремлением ее субъектов увеличить свой энергетический потенциал без очевидной, на первый взгляд, материальной выгоды [15].

Хорошо известно, что коррупция остается и культурной проблемой для массы населения во многих регионах мира. Это явление возникло уже давно. Если мы рассматриваем культуру в широком антропологическом смысле этого слова, как сочетание обычаев, традиций и ценностей, присущих тому или иному обществу, тогда не следует ставить под сомнение и органическую принадлежность коррупции к сфере культуры. Так, ООН считает коррупцию «сложным социальным, культурным и экономическим явлением, затрагивающим все страны». В то же время отмечается, что «коррупция больше не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое влияет на общество и экономику всех стран».

Коррупция рассматривается исследователями как явление, воспроизведение которого обусловлено несколькими группами факторов. К числу фундаментальных факторов относятся: несовершенство экономических институтов, экономическая политика и принятие политических решений, слаборазвитая конкуренция, чрезмерное вмешательство государства в экономику, монополизация определенных секторов экономики, государственный контроль над ресурсной базой, низкий уровень развития Гражданского общества, неэффективность судебной системы.

Правовая группа факторов включает в себя: слабость закона, отсутствие четкой правовой базы и слишком частые изменения в экономическом законодательстве, несоблюдение международного права, неадекватные наказания за коррупционные сделки, возможность влияния на судебные решения, существование Норм, допускающих субъективную интерпретацию нормативных актов.

Организационно-экономическую группу факторов представляют - слабость системы контроля над распределением государственных ресурсов, трудности управления большой территорией, громоздкая и неэффективная бюрократия, относительно низкая оплата труда работников, дискриминация в доступе к Инфраструктурные сети, протекционизм с жесткой торговлей

Итак, проблема коррупции приобрела особую актуальность в последнее десятилетие, чем серьезно осложнила поступательное развитие Российской Федерации во всех сферах жизни общества. Решение этой проблемы лежит в изменении системы управления государственным аппаратом, формировании системы власти на разных уровнях, повышении уровня благосостояния народа, формировании правосознания и других системных мер.

Коррупция, в соответствии с законом – 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 представление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; либо совершение вышеуказанных деяний от имени или в интересах юридического лица [1, ст.1].

Коррупция как явление представляет собой специфический социальный конфликт, он неизбежно возникает между объективно развивающимися экономическими отношениями и регулируемыми их нормами права.

Этимологически термин «коррупция» происходит от латинского слова означающего порчу, разложение и подкуп. В Большом юридическом словаре дается

следующее определение, коррупция - это общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании лицами, осуществляющими функции представителей власти и находящимися на государственной службе, своего служебного положения для противоправного получения благ и преимуществ в любой форме [39].

Также важно сказать, что существуют ряд известных подходов, к определению коррупции:

1) Политология.

Политическая наука, как правило, сводила исследование к описанию отдельных эпизодов коррупции. Такой подход оказался полезным для разработки концепции, но не внес большой вклад в системный анализ объекта. Одновременно описательный анализ доминировал над изучением различных видов административной коррупции и влиял на коррупционное поведение общества. Не случайно С. Вернер утверждал, что чисто описательный подход к изучению административной коррупции препятствует разработке методологии и исследований.

В частности, О. Обасанджо отмечал, что «коррупцию можно определить, как повсеместно распространенный феномен злоупотребления общественной властью в целях извлечения личной выгоды».

М. Мушеше полагал, что коррупция - это ни что иное, как дурное управление нынешними и будущими ресурсами (человеческими, материальными, финансовыми, пространственными, временными и др.) и отказ от персональной, социальной и моральной ответственности.

С точки зрения Бейли, коррупция - это общий термин, обозначающий неправильное использование власти и покрывающий взяточничество как реализованную личную выгоду, которая не обязательно должна носить денежную форму [11].

Т. Нэс, А. Прайс и Ч. Вебер определяют «коррупционное действие как любое незаконное использование общественной власти или полномочий в целях получения личной выгоды»

Ле Вайн, опубликовавший в 1975 году исследование о развитии политической коррупции, исходил из трех постулатов. Во-первых, существует различие между политической и неполитической коррупцией; Во-вторых, существует определенная разделительная линия между политической коррупцией и коррупцией в политическом процессе и, наконец, в-третьих, коррупция - это социальный процесс. Чтобы аргументировать его точку зрения, Ле Вайн разработал систему категорий политических наук, некоторые из которых, представляют интерес для теории политической коррупции. Термин «политическая коррупция», согласно данному автору, подчеркивает структурные и человеческие компоненты формальной государственной структуры и предполагает участие государственных и «общественно-политических» должностных лиц в этом процессе. В случае, если такие должностные лица не участвуют в акте коррупции, такую коррупцию можно определить как «неполитическую». В отличие от «неполитической коррупции», «коррупция политического процесса» сосредоточена, прежде всего, не на прямом извлечении той или иной материальной выгоды, а на деградации и искажении самого политического процесса. Проявления такого рода коррупции включает в себя мошенничество на выборах (например, заполнение избирательных ящиков фальшивыми бюллетенями), борьба за политическую власть путем покупки лжесвидетельства, давления на судей и т. д. В числе базисных категорий теории политической коррупции Ле Вайна находится понятие политических товаров, распределением которых монопольно распоряжаются социальные агенты государственного управления. Эти товары могут быть как осязаемыми (деньги, импортные лицензии, продукты питания), так и неосязаемыми (безопасность, защита от внешних и внутренних врагов, информация, законотворчество, доступ к статусу и престижу). По своей природе распределяемые политические товары во многом зависят от природы и функций государства [17].

Категория политических ресурсов является официальным или неофициальным «капиталом» (его размер и доступ к нему определяются положением социального агента), необходимые для приобретения политических товаров, которые используются должностными лицами для совершения сделок

между собой и с представителями общественности. Если мы проведем аналогию с банковской терминологией, то политические ресурсы - это депозиты, а политические товары - наличные деньги.

Сделка в сфере политической коррупции в своей простейшей форме включает участие как минимум двух человек, по крайней мере один из которых находится в осуществлении официальных или квази-официальных полномочий. В обмен на незаконное применение этих полномочий политический товар движется в одном направлении; В то же время, одна из сторон осознает, что распоряжение политическими товарами является внеплановым, незаконным и несанкционированным [19].

С известной долей осторожности Ле Вайн применяет термин деловые отношения, первоначально обозначавший различные средства использования политических ресурсов и товаров не по назначению. Достаточно условными и расплывчатыми он считает такие термины, как взяточничество, незаконное присвоение, нарушение долга, мошенничество, nepotизм, фаворитизм. Широкое использование данных категорий, призванных фиксировать неформальные каналы, по которым общественные политические ресурсы переходят в собственность к частным лицам, с точки зрения Ле Вайна, затрудняет разграничение между чисто уголовными преступлениями и политической коррупцией. Достаточно интересным представляется предположение Ле Вайна о том, что все политические товары, включая самые что ни на есть «осязаемые» трансформируются и утрачивают свое подлинное предназначение в процессе распределения и потребления. Данная трансформация, начинающаяся в момент перехода товаров в руки первого реципиента, обозначается термином «конверсия», а каналы, по которым движутся товары, называются в работе «системой превращений» [29].

Под влиянием трудов Г. Алмонда и С. Вербы, а также Р. Доусона и К. Превитта в исследовании Ле Вайна разрабатывалась тема культуры политической коррупции. Он не без основания подчеркивал, что ключевым компонентом политической культуры служит комплекс ориентаций, отношений и ценностей, которые создают критерий, определяющий, что политически законно, а что нет.

Придерживаясь той точки зрения, что политическая система общества может содержать более одной политической культуры, Ле Вайн полагал, что господствующий критерий политической легитимности способен изменяться, например, в силу взаимодействия различных политических культур в рамках одной страны [31].

Культура политической коррупции выступает в качестве одного из двух компонентов детального процесса коррупции. Его вторым компонентом является неформальная политика, происходящая из неформальных политических сетей, основанных на межличностных отношениях, таких как бывшие одноклассники и одноклассники; Дружеские контакты; Семья, клан или этническая принадлежность; Соединения на линии «патрон-клиент»; Деловые обязательства. По мере усиления и роста политических сетей, неформальные политические сети начинают развиваться параллельно с государственными структурами и превращаются в неформальную политику, которой, кстати, предшествует распространение, как неформальной коррупции, так и культуры политической коррупции. Линия, разделяющая неформальные политические сети и неформальную политику, согласно Ле Вайну, является границей, которая отделяет то, что некоторые исследователи называют политическими и парapolитическими системами. Следует отметить, что неформальная политика либо существует в мирном симбиозе с формальной политикой, либо вырождается в явно паразитическое вещество, которое при определенных условиях может преобладать над питательным социальным организмом [16].

2) Социология.

Т. Джефферсон, бывший президент Соединенных Штатов, считал, что те социальные классы, которые были лишены собственности, были наиболее подвержены коррупции [33].

Многие специалисты, применяющие социологические методы анализа, ставят на первый план социальные и имущественные факторы развития коррупции. Л. Севаньян, в частности, подчеркивал, что «коррупция» - это использование государственной собственности в личных целях. Это не означает, что данное

свойство обязательно должно быть ощутимым, и пособие будет получено только одним человеком. Эта практика может в равной степени включать защиту групп людей, таких как коллеги политических партий, родственников и соседей [34].

3) Право.

Несомненно, различные направления и подходы сыграют определенную роль в изучении коррупции, что во многом определяет толкование объекта в законодательных актах разных стран.

В современной научной литературе существует также несколько правовых подходов к проблемам взяточничества:

- Так называемый «социально-судебный» подход, сочетающий в себе определенные элементы правовых и социологических методов анализа.
- Моральный и правовой подход. Один из его сторонников Р. Одингга рассматривает коррупцию «как поведение, которое нарушает законы и социальные стандарты. [37].

Другие ответвления правового подхода связано с анализом кодексов поведения и этическими проблемами в сфере государственного и делового администрирования.

4) Психология.

Часто изучение причин коррупции подвергалось чрезмерной психологии и ограничивалось анализом таких мотивов поведения индивида как эгоизма, жадности, стремления к быстрому обогащению, невозможности противостоять искушению в условиях распространения низких этических стандартов.

Дж. Гардинер и Д. Олсон полагали, что неспособность сопротивляться соблазнам и индивидуальным ценностным ориентациям - это два основных обстоятельства, порождающих коррупцию.

По мнению У. Крейдера, политическая коррупция приобретает новые формы, которые связаны не с денежными и иными материальными факторами, а с игрой заинтересованных лиц на честолюбии и тщеславии политиков, стремящихся к обожанию, благодарному «реву толпы» и другим знакам почитания [36].

5) Криминология.

Криминологический анализ коррупции позволил А. И. Гурову сделать интересный, хотя и далеко не бесспорный вывод о генетической связи между подпольной экономикой и коррупцией. В частности, он предположил, что советская система породила теневую экономику, которая, в свою очередь, породила организационную преступность, а вторая вызвала коррупцию.

Тесную позицию занимает Т. Умбеталиева, которая отмечает, что «на политическом уровне теневая экономика порождает коррупцию, сливая государственный аппарат с преступниками» [25].

6) Экономика.

В 1980-е и 1990-е годы сформировался целый пласт научной литературы, посвященный экономике коррупции. В рамках политической экономии исследовались фундаментальные проблемы взаимосвязи коррупции, экономики и политики; политические, бюрократические и экономические «рынки»; воздействие коррупции и теневой экономики на темпы экономического роста и влияние коррупции на общественные процессы, происходящие в странах с переходной экономикой [32].

Экономический анализ коррупции нередко осуществлялся в форме изучения конкретных ситуаций, например, коррупции в таможенных органах (исследование Дж. Кротти) или на предприятиях нефтяной промышленности.

В каком-то смысле претензия на прорыв в области анализа коррупции оказалась «рыночной тенью» интерпретации объекта, который в 1990-х годах был активно развит как отечественными, так и зарубежными исследователями. Сторонники этого немонолитного и даже противоречивого, в некоторых аспектах, суждения считали коррупцию либо организатором теневого рынка, либо процессом трансформации «нормального» рынка, либо, как своего рода, конкурентный рынок коррупционных услуг

Коррупцию можно рассматривать как процесс «продажи» государственными должностными лицами их официальных прерогатив, а также государственной собственности. Конечно, такие «торговые операции» были обусловлены

эгоистичными интересами бюрократов государственного сектора. Иногда коррупция рассматривалась как «часть неформального сектора экономики», а также объект, который выступает против функционирования так называемых неформальных рынков. У. Рено пишет, что неформальные рынки - это барьеры развития, которые лишают власть силы и возможности отклоняться от правительственных постановлений и свободно управлять частными ресурсами, независимо от требований «грабительских чиновников». В то же время большинство исследователей отрицают возможность того, что неформальные рынки могут оказывать материальную и политическую помощь политической власти [10].

В работе Л. М. Тимофеева, коррупция (в ее общепринятом понимании), «вторая экономика» и другие - находящиеся вне сферы юридического закона - элементы «теневой реальности» частично относятся к категории «теневоего рынка», который отнюдь не является местом купли-продажи краденых или остро дефицитных товаров. «Теневой рынок, - пишет Л. М. Тимофеев, - сложная поли институциональная система частных правовых решений, неизбежно возникающая за рамками юридических законов, регулирующих отношения собственности. Сеть общественных институтов, составляющих теневой порядок («такой порядок, где отрицание действующего закона становится нормой»), призвана сократить транзакционные издержки на обустройство рыночных обменов в тех случаях, когда государственное вмешательство имеет характер отрицательного внешнего эффекта «экстерналии»

Согласно классификации Тимофеева, теневой рынок (в социалистическом государстве) распадается на:

- рынок должностей и привилегий;
- рынок административно-хозяйственных решений;
- рынок бартера;
- черный рынок товаров и услуг.

7) Исторический подход.

Исторические корни коррупции, вероятно, связаны с понятием «делать подарки для достижения договоренности». Дорогой подарок, который был предоставлен человеку среди других просителей, мог обеспечить выполнение его просьбы. Поэтому в первичных обществах плата священнику или царю была нормой.

По мере усложнения правительства появились бывшие чиновники, которые, согласно плану правителей, должны были довольствоваться только фиксированной зарплатой. На практике же чиновники стремились использовать свою позицию для тайного увеличения своих доходов.

Первым правителем, о котором осталось упоминание, как о бойце против коррупции, стал Уруимингина - шумерский король города-государства Лагаша во второй половине XXIV века до нашей эры. Несмотря на демонстративные и зачастую жестокие наказания за коррупцию, борьба с ним не привела к желаемым результатам. В лучшем случае можно было предотвратить самые опасные преступления, но на уровне мелких отходо́в и взятки коррупция была огромной. Первый трактат с обсуждением коррупции - «Артха Ша́стра» - был опубликован одним из министров Бхараты (Индия), под псевдонимом Каути́ля в IV веке до нашей эры. В этом трактате он сделал пессимистический вывод о том, что «собственность царя не может быть, по крайней мере, в малом количестве, не присвоена теми, кто отвечает за это имущество».

Фараоны Древнего Египта также сталкивались с аналогичными проблемами, в которых существовал огромный бюрократический аппарат чиновников. Он позволял себе создавать беззаконие и произвол в отношении свободных крестьян, ремесленников и даже военного дворянства.

Важным стимулом для понимания коррупции является работа Никколо Макиавелли. Коррупцию, он сравнивал с самой страшной болезнью. Он считал, что если коррупцию трудно распознать, то легче лечить. Но если она запущена, её легко распознать, но искоренить практически невозможно [12].

8) Информационный подход.

Информационные подходы заключаются в непрозрачности государственного механизма, в информационной асимметрии, отсутствии реальной свободы слова и печати, наличии оффшорных зон, отсутствии исследований проблемы коррупции

9) Географический подход.

Дж. Перри пытался установить связь между спецификой коррупционного развития страны и особенностями ее географического положения. Следует отметить, что данный способ исследования коррупции лишь отчасти связан с ее страновым анализом, который, во-первых, создает необходимые предпосылки для компаративного изучения объекта, а, во-вторых, имеет междисциплинарную и часто системную основу.

10) Междисциплинарные подходы.

Междисциплинарный анализ коррупции следует отличать от «многодисциплинарных» исследований объекта, которые стали очень популярными в конце 1980-х годов. Это направление представлено работами, в которых независимые авторские исследования были объединены, осуществлялись с помощью различных методологий и подходов дисциплинарной отрасли.

В более чем пятидесяти статьях рассматривается множество аспектов исторической и современной коррупции, вопросы ее формирования в экономически развитых и развивающихся странах, проблемы «покупки и продажи» власти и влияния.

Ответвлениями междисциплинарного подхода являются:

- «Интегрированный общественно-политический подход». Его основная цель состояла в попытке соединить соответствующие категориальные аппараты политологии, социологии и экономики для определения причин возникновения и последствий коррупции.

- Кроме того, и структурные подходы продолжают играть значительную роль в изучении генезиса современных форм коррупции. Среди них нельзя не отметить различные варианты «бюрократического» или «организационного» подхода, сутью которых является неспособность достичь общественных целей из-за препятствий,

создаваемых бюрократической организацией. Именно в рамках данного подхода сложилась так называемая теория горлышка бутылки, раскрывающая тезис о том, что «бюрократическая инерция» побуждает людей, как утверждали М. Джонсон и С. Роуз-Аккерман, игнорировать официальные каналы принятия решений и добиваться своих целей путем вручения взяток и другими незаконными средствами [19].

Особым направлением «структурно-уровневого» подхода служит теория «вовлечения граждан в коррупционные процессы», разрабатывавшаяся Б. Рандквистом, Дж. Строем, Дж. Петерсом и рядом других авторов. С точки зрения качества «демократического участия», практики непартийного голосования и смягчения борьбы конкурирующих «политических машин»

- Еще одной отраслью рассматриваемого подхода является теория «соответствия правовой системы социальным требованиям». В случае их «несогласованности» и наличия значительного спроса на незаконные услуги и товары, запрещенные азартные игры, проституция и наркобизнес развиваются ускоренными темпами. В этом случае должностные лица, ответственные за соблюдение соответствующих законов и правил, дополняют круг потенциальных взяткодателей. Особой проблемой в этой области является неоднозначность прав собственности, что часто приводит к давлению на чиновников, которые пытаются защитить частную собственность или общественные ресурсы.

11) Ликвидаторский подход.

Ликвидаторский подход является научным направлением, и в частности анализирует принципы и инструменты, стратегию и тактику борьбы с коррупцией.

Коррупция, как социальный и правовой феномен - это деятельность человека, направленная на искажение нормальных социальных отношений, криминализацию их содержания с использованием государственных и других сотрудников, с корыстным назначением, их официальными полномочиями, официальное положение, противоречащее интересам службы В личных или узкогрупповых, корпоративных интересах.

Коррупция в любой сфере современной общественной жизни может уменьшить все усилия по формированию гражданского общества и верховенства закона.

К признакам деяний коррупционного характера обычно относятся:

- Использование государственным служащим своего статуса вопреки интересам государственной службы.
- Наличие у государственного служащего умысла на совершение действия, объективно причиняющего ущерб охраняемым законом интересам власти и службы.
- Непосредственное нанесение ущерба авторитету.
- Незаконный характер получаемых государственным служащим материальных и нематериальных благ [30].

Как любое социальное явление, коррупция определяется объективными и субъективными факторами. Провоцируют коррупционную деятельность следующие факторы:

- несовершенство законодательства законодательной базы;
- отрицательные формы социально-экономических преобразований, породившие бедность и расслоение на богатых и бедных, ненадлежащая деятельность государственных структур социального контроля и правоохранительных органов;
- частая система корыстных злоупотреблений и взяточничества;
- отсутствие веры в принципы социальной справедливости у граждан страны;
- безнаказанность коррупционеров в высших органах власти и др. [34].

Таким образом, можно сделать вывод, что термин коррупция, имеет большое количество толкований, относительно разных аспектов жизни общества. Его суть составляет понятие совершения противоправного поступка, рассматриваемого как опасное общественное деяние, зачастую преследующего не только материальную выгоду, но и социальную, психологическую или даже политическую. В результате

коррупции снижаются все усилия по формированию гражданского общества и правового государства.

1.2. Методы борьбы с коррупцией

Целью данного параграфа является рассмотрение основных методов борьбы с коррупцией, а именно анализ антикоррупционных мероприятий, профилактики и определение общих принципов служебного поведения государственных служащих.

Борьба с коррупцией ведется властью России на протяжении всей истории и существования государственности. Она старается учесть все риски и факторы ее возникновения и контролировать всю деятельность государственных служащих, как на служебных местах, так и за их пределами. Именно поэтому был создан Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции", в котором прописаны основные меры по борьбе со взяточничеством и злоупотреблением полномочиями.

Так, в данном законе прописаны основные направления деятельности по борьбе с коррупцией и повышению эффективности противодействия ей, а именно:

- Взаимодействие государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями, а также с гражданами;
- Принятие мер привлечения к участию в противодействии коррупции и формирование в обществе негативного отношения к ней;
- Создание механизмов общественного контроля за деятельностью государственных органов;
- Введение антикоррупционных стандартов и установление единой системы запретов, ограничений и дозволений государственных служащих;
- Обеспечение доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- Обеспечение независимости средств массовой информации;

- Совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;
- Устранение необоснованных запретов в экономической деятельности;
- Совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов
- Повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных служащих;
- Сокращение численности государственных служащих и привлечение квалифицированных специалистов [1, ст.7].
- Обязанность государственных и муниципальных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. Государственный или муниципальный служащий, уведомивший о фактах совершения коррупционных правонарушений, находится под защитой государства в соответствии с законодательством Российской Федерации [1, ст.9].
- Осуществление проверок уполномоченным подразделением Администрации Президента Российской Федерации. Данные проверки расследуют и контролируют:
 - 1) достоверность и полноту предоставляемых сведений о доходах, расходах и имуществе государственных служащих;
 - 2) соблюдения лицами, замещающими должности, установленных для них запретов и ограничений, а также исполнения своих обязанностей в соответствии с законодательством о противодействии коррупции [1, ст.13].

Меры по борьбе с коррупцией также включают обязательную отчетность государственных служащих о доходах, расходах и имуществе. Проверка достоверности и полноты информации о доходах осуществляется по решению руководителя самостоятельно или путем направления запроса в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять оперативно-розыскную деятельность. Неспособность гражданина выполнить эти обязательства

влечет освобождение от замещенной должности, его увольнение с государственной или муниципальной службы [1, ст.8].

Укрепление международного сотрудничества в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом также является важным механизмом в борьбе со взяточничеством. Данное сотрудничество необходимо в целях:

- установления лиц, подозреваемых в совершении коррупционных преступлений, их местонахождения и лиц, причастных к преступлению;
- выявления имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений;
- предоставления предметов или образцов веществ для проведения исследований или судебных экспертиз;
- обмена информацией по вопросам противодействия коррупции;
- координации деятельности по профилактике и борьбе с коррупцией [1, ст.4].

В качестве же ответственности физических лиц за коррупционные правонарушения выступают разного рода наказания. Так:

- Граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.
- Физическое лицо, совершившее коррупционное правонарушение, по решению суда может быть лишено в соответствии с законодательством Российской Федерации права занимать определенные должности государственной и муниципальной службы [1, ст.13.4].

Согласно Федеральному закону «О противодействии коррупции», профилактика коррупции осуществляется путем применения следующих основных мер:

- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;
- предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующих 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 с замещаемой должности государственной или муниципальной службы для применения в отношении его иных мер юридической ответственности за непредставления им сведений, представления заведомо недостоверных или неполных сведений, либо предоставление ложных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;
 - внедрение в практику кадровой работы государственных органов Российской Федерации правил, в соответствии с которыми длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей, должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;
 - развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции [1, ст.6].

В дополнение к антикоррупционным мерам в России также установлен и закреплён перечень определенных правил поведения и обязанностей самих государственных служащих, которые непосредственно влияют на поведение человека, что несколько уменьшает риск совершения коррупции и незаконных действий.

Так, этическими правилами государственного служащего являются:

- порядочность;
- соблюдение стандартов общественно-политической жизни;
- независимость от финансового интереса;
- объективность;
- ответственность;
- открытость;
- самоотверженность;
- профессионализм;
- здравый смысл;
- репутация честного и надежного человека (партнера);
- достоинство;
- совесть;
- справедливость;
- патриотизм;
- требовательность;
- запрет на насилие;
- толерантность;
- профессионально-нравственная культура;
- чувство долга;
- беспристрастность [23].

Согласно Указу Президента РФ от 12 августа 2002 г. N 885 "Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих" государственные служащие призваны:

- исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы государственных органов;

- исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание деятельности органов государственной власти и государственных служащих;

- осуществлять свою деятельность в пределах полномочий соответствующего государственного органа;
- не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимыми от влияния отдельных граждан, профессиональных или социальных групп и организаций;
- исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;
- уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к государственному служащему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;
- соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, исполнять обязанности, связанные с прохождением государственной службы;
- соблюдать нейтральность, исключаящую возможность влияния на их служебную деятельность решений политических партий, иных общественных объединений;
- соблюдать нормы служебной, профессиональной этики и правила делового поведения;
- проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами;
- проявлять терпимость и уважение к обычаям и традициям народов России, учитывать культурные и иные особенности различных этнических, социальных групп и конфессий, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;
- воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в объективном исполнении государственными служащими должностных

обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб их репутации или авторитету государственного органа;

- принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению возникновения конфликтов интересов и урегулированию возникших конфликтов интересов;

- не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, организаций, должностных лиц, государственных служащих и граждан при решении вопросов личного характера;

- воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в должностные обязанности государственного служащего;

- соблюдать установленные в государственном органе правила публичных выступлений и предоставления служебной информации;

- уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации по информированию общества о работе государственного органа, а также оказывать содействие в получении достоверной информации;

- воздерживаться в публичных выступлениях, в том числе в средствах массовой информации, от обозначения в иностранной валюте (условных денежных единицах) стоимости на территории Российской Федерации товаров, работ, услуг и иных объектов гражданских прав, сумм сделок между резидентами Российской Федерации, показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, размеров государственных и муниципальных заимствований, государственного и муниципального долга, за исключением случаев, когда это необходимо для точной передачи сведений либо предусмотрено законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, обычаями делового оборота [4].

Обязанностями гражданского служащего являются:

- реализация прав и обязанностей;

- несение ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) должностных обязанностей в соответствии задачами и функциями государственного органа и функциональными особенностями замещаемой в нем должности;
- принятие управленческих и иных решений по вопросам, закрепленным в должностном регламенте;
- участие в подготовке проектов нормативных правовых актов и (или) проектов управленческих и иных решений;
- взаимодействие в связи с исполнением должностных обязанностей с государственными служащими того же государственного органа, иных государственных органов, другими гражданами, а также с организациями;
- оказание государственных услуг гражданам и организациям в соответствии с регламентом государственного органа.

К правам гражданского служащего относятся:

- Государственный служащий вправе выполнять иную оплачиваемую работу при условии:
 - если это не повлечет за собой конфликт интересов (т.е. иная оплачиваемая деятельность не будет влиять на надлежащее исполнение обязанностей по замещаемой должности государственной службы: время осуществления иной работы, заработная плата, выполняемые им иные функции);
 - государственный служащий предварительно уведомил представителя нанимателя об этом (это должно быть сделано в письменном виде и у государственного служащего до начала осуществления иной оплачиваемой деятельности должно быть подтверждение, что представитель нанимателя уведомлен).

Государственный служащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим государственным служащим, призван:

- принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликтов интересов;

- принимать меры по предупреждению коррупции;
- не допускать случаев принуждения государственных служащих к участию в деятельности политических партий, иных общественных объединений.

Запретами, связанными с государственной и гражданской службой являются:

- Передача подарков, полученных государственным служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, в государственный орган, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации.

- Передача принадлежащих государственному служащему ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление.

- Использование средств материально-технического и иного обеспечения, другого государственного имущества только в связи с исполнением должностных обязанностей.

Под соблюдением же запретов, ограничений, требований к служебному поведению, связанных с государственной службой понимается:

- Не осуществлять предпринимательскую деятельность.
- Не участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией.

- Не приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход.

- Не быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность государственной службы, если иное не предусмотрено федеральными законами.

- Не получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения).

- Не выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок...

- Не разглашать и не использовать в целях, не связанных с государственной службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие известными государственному служащему в связи с исполнением должностных обязанностей.

- Не использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума.

- Не использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций.

- Не входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

- Не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, организациям и гражданам.

- Не допускать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей.

- Не исполнять данное ему неправомерное поручение.

Таким образом, можно сделать вывод, что для предотвращения коррупции и взяточничества государством разрабатывается ряд мер, которые направлены на контролирование поведения государственного служащего и осуществление

наказания за непропорциональные действия. Эти меры направлены на снижение коррупционной опасности в стране и играют важную роль.

1.3. Антикоррупционные стандарты, как один из методов борьбы с коррупцией

Целью данного параграфа является рассмотрение понятия «антикоррупционный стандарт», его историю, формирование и применение в Российской Федерации.

Итак, кроме всех вышеперечисленных мер по борьбе с коррупцией, важную роль играют основанные и узкоориентированные антикоррупционные стандарты, которые являются основой противодействия коррупции. Их развитие должно основываться на обоснованной теоретической базе.

Термин «Антикоррупционный стандарт» достаточно распространен в мировой практике и означает - определенный набор базовых, официально закрепленных правил, которые должны соответствовать нормативным требованиям, регулирующим конкретные виды публично-энергетической деятельности, с тем чтобы ограничить в нем процессы коррупции, Для своевременного выявления конкретных фактов коррупции, предотвращения их негативных последствий [40].

Внедрение антикоррупционных стандартов, то есть создание единой системы запретов, ограничений, обязанностей и разрешений, направленных на предотвращение коррупции, определяется как одно из основных условий противодействия коррупции на государственной службе Российской Федерации.

Если же говорить о внедрении антикоррупционных стандартов в российскую практику, то главную роль в данном вопросе сыграли Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и Указ Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)».

Так в федеральном законе от 25 декабря 2008 г. четко прописаны основные понятия, принципы и организационные основы противодействия коррупции, меры

ее профилактики и основные направления деятельности в борьбе с ней. Также данный закон затрагивает тему международного сотрудничества в данной области и конфликт интересов. Федеральный закон обязует государственных служащих предоставлять сведения о своих доходах, расходах и имуществе, а также уведомлять о случаях склонения к коррупционным правонарушениям их или других лиц. Законом установлены ограничения налагаемые на государственных служащих и ответственность за коррупционную деятельность [1].

Указом же Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. утверждена федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009—2013 годы)», мероприятия которой направлены на создание целостной системы государственной службы Российской Федерации посредством завершения реформирования ее отдельных видов и формирования высококвалифицированного кадрового состава [5].

В качестве одной из задач указанной в Федеральной программе, является задача разработки и внедрения антикоррупционных стандартов на государственной службе в виде единой системы запретов, ограничений, обязанностей и разрешений, направленных на предотвращение коррупции.

Далее следовали такие нормативные внедрения в антикоррупционную практику, как:

- Стандарт антикоррупционного поведения государственного служащего Приволжского федерального округа от 18 февраля 2011 г.
- Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» [2].
- Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012—2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»

- Федеральный закон от 03.12.2012 N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" [3].

- Указ Президента РФ от 02.04.2013 N 309 (ред. от 06.06.2013) "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции" (вместе с "Положением о порядке направления запросов в Федеральную службу по финансовому мониторингу при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции").

- Указ Президента РФ от 02.04.2013 N 310 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" [6].

Однако, несмотря на большое количество существующих законов и указов о коррупции, существует необходимость «дальнейшего совершенствования законодательства и практики правоприменения в контексте международных норм борьбы с коррупцией». Очевидно, что это стандартизованный подход, разработанный на государственном уровне, а не независимый поиск направлений борьбы с коррупцией, который должен позволить организовать и обеспечить эффективное функционирование системы управления антикоррупционными мерами, демонстрирующее соблюдение соответствующего законодательства, и минимизацию рисков уголовной или иной ответственности за непреднамеренные просчеты ежедневных действий. Кроме того, эти стандарты должны позволить объективно установить признаки нежелания начальников бороться с коррупцией. В этом случае у такого начальника может быть не более двух вариантов: ответственность за несоблюдение норм борьбы с коррупцией или разработку антикоррупционной политики с учетом предложенных государством механизмов на системной и профессиональной основе в рамках правовых рамок.

При подготовке стандартов борьбы с коррупцией необходимо учитывать аспекты, которые влияют на компетентностный подход и мотивацию государственных служащих.

Очевидно, что антикоррупционные стандарты должны быть простыми для понимания и внедрения, а заложенные в них механизмы должны предоставлять руководителю необходимые полномочия для раскрытия всех видов коррупции.

Однако сам термин «антикоррупционный стандарт» имеет неоднозначную трактовку. В российской практике под этим термином в основном подразумеваются ограничения, запреты и обязанности, возлагающиеся на лиц в связи с их нахождением на отдельных категориях должностей, то есть на государственных и муниципальных служащих, некоторых работников государственных учреждений, корпораций и других нормативно установленных лиц. Вместе с тем, иностранные эксперты идут по пути стандартизации антикоррупционных действий не как набора условий антикоррупционного поведения, а как регламента действий, схожего со стандартами Международной организации по стандартизации (ИСО).

Стандарты внутреннего контроля и аудита, управления рисками и систем корпоративного управления должны учитываться в стандартах борьбы с коррупцией. Таким образом, в руководящих указаниях Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации говорится, что «система внутреннего контроля и аудита организации может способствовать предотвращению и выявлению коррупционных правонарушений в деятельности организации». Аналогичные положения содержатся в Антикоррупционной хартии российского бизнеса: «Компании создают и поддерживают эффективный внутренний контроль, который включает организационные механизмы аудита бухгалтерского учета, практики бухгалтерского учета, персонала и других видов деятельности, подлежащих антикоррупционным программам, а также регулярные проверки Систем внутреннего контроля для обеспечения их соответствия требованиям антикоррупционных программ». В то же время дальнейшее изучение взаимного влияния вышеуказанных систем и соответствующих внутренних и международных стандартов требует более детального изучения.

Российская законодательная база в сфере борьбы с коррупцией является достаточной с точки зрения соблюдения большинства международных норм, обязательств и соглашений. Однако вопрос поиска новых эффективных механизмов

реализации государственной антикоррупционной политики вызывает множество дискуссий в профессиональных кругах.

Сфера применения нормативных правовых актов о противодействии коррупции значительно расширилась, были введены антикоррупционные ограничения. В частности, Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2014 года № 424 был расширен перечень должностей ряда организаций, в отношении которых введены некоторые антикоррупционные стандарты. Эти меры в большинстве случаев воспринимаются населением скептически, а иногда и негативно. Возникает вопрос, действительно ли необходима такая массовая кампания и не ущемляются ли права и законные интересы отдельных лиц? Ведь большинству из попавших под ограничения не представляются соответствующие компенсации и преимущества за сужение общегражданских прав и свобод [7].

В целом, можно отметить, что административно-правовое регулирование противодействия коррупции в Российской Федерации находится на этапе, когда следует говорить не об антикоррупционных ограничениях, запретах и обязанностях, возложенных на отдельные категории работников или служащих, а об антикоррупционном поведении всех лиц, участвующих в выполнении задач, имеющих государственный или общественный характер.

Глобальная тенденция в разработке антикоррупционной политики и стандартизации систем управления антикоррупционными мерами свидетельствует о необходимости более активного вовлечения всех заинтересованных структур и сообществ Российской Федерации в эти процессы. Это позволит объединить механизмы противодействия коррупции со странами-партнерами, наладить более эффективное сотрудничество в этой области на уровне профессиональных сообществ, а не только правоохранительных органов.

Таким образом, создание антикоррупционных стандартов является основной мерой контроля со стороны государства. Такие стандарты должны иметь теоретическую базу антикоррупционных действий, быть доступными для понимания и отражать основные мероприятия и полномочия, необходимые для предотвращения и раскрытия всех видов коррупции.

2. Оценка эффективности антикоррупционных стандартов на государственной службе

2.1. Анализ стандарта антикоррупционного поведения государственного служащего, одобренного Приволжским федеральным округом от 18 февраля 2011 г.

Целью данного параграфа является рассмотрение стандарта антикоррупционного поведения государственного служащего, одобренного Приволжским федеральным округом от 18 февраля 2011 г., его краткий обзор и выявление важных аспектов.

Стандарт антикоррупционного поведения государственного служащего - это совокупность законодательно установленных правил, выраженных в виде запретов, ограничений, требований, следование которым предполагает формирование устойчивого антикоррупционного поведения государственных служащих [8, п.1].

Данный стандарт предполагает активность действий, направленных на преждевременное предотвращение коррупции, а также строгое соблюдение всех установленных предписаний. Само же поведение государственного служащего должно соответствовать всем этическим правилам общества, о которых говорилось в предыдущем параграфе.

Так, в данном стандарте обозначены 10, связанных между собой пунктов, в большинстве из которых есть ряд дополнительных подпунктов, которые более детально описывают тот или иной пункт. Таким образом, в первом и втором пунктах стандарта предоставлена расшифровка названия данного документа и направленность его деятельности.

Третий пункт характеризует основу поведения государственного служащего, в которую входят:

- реализация прав и обязанностей;
- несение ответственности за неисполнение должностных обязанностей;
- принятие управленческих решений;

- участие в подготовке проектов;
- взаимодействие с другими государственными служащими, гражданами, а также с организациями;
- оказание государственных услуг гражданам и организациям [8, п.3].

Отклонения же от положений должностного регламента, при осуществлении своих полномочий, расцениваются как признак коррупционного поведения.

В данном пункте также отмечается обязанность государственных служащих предоставлять сведения об имуществе и доходах своих и своей семьи. Непредставление данных сведений либо их ложное предоставление является правонарушением, которое влечет за собой освобождение от должности или привлечение к другим видам ответственности. Данные меры направлены на предупреждение коррупционных правонарушений и способствуют созданию «невыгодности» коррупционного поведения.

Если государственный служащий намерен выполнять иную оплачиваемую работу, он должен предварительно уведомить представителя нанимателя о своем намерении и получить письменное разрешение.

Государственный служащий также обязан передавать полученные им подарки в государственный орган и в дальнейшем выкупить его, если его стоимость превышает три тысячи рублей. Поведение государственного служащего в этом случае направлено на то, чтобы получение подарка, не было связано с его личной выгодой.

Законодательством запрещается близкое родство между руководителем и подчиненным, а также влияние на профессиональную служебную деятельность решений НКО, религиозных организаций и политических партий. Данное правило объясняется тем, что такое вмешательство расценивается как злоупотребление своим служебным положением, его преимуществами.

Также, государственные служащие обязаны поддерживать и совершенствовать уровень своей квалификации для надлежащего исполнения своих обязанностей.

Обязательным является уведомление государственных органов обо всех случаях обращения к служебному лицу, в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений, о фактах совершения другими государственными служащими коррупционных правонарушений. Невыполнение вышеуказанной обязанности является правонарушением, влекущим увольнение с государственной службы либо привлечение к иным видам ответственности.

В ситуации возникновения конфликта интересов, государственному служащему необходимо письменно уведомить своего руководителя о данном инциденте. После получения уведомления руководитель должен принять меры к предотвращению и урегулированию конфликта.

Государственный служащий также обязан сообщать работодателю достоверные сведения о последнем месте своей службы и в случае наделения его организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим сотрудникам, призван:

- принимать меры по урегулированию конфликтов интересов;
- принимать меры по предупреждению коррупции;
- не допускать случаев принуждения к участию в деятельности политических партий и других общественных объединений [8, п.4].

Четвёртый пункт рассматривает соблюдение запретов, ограничений, требований к служебному поведению, связанных с государственной службой.

Так, одним из аспектов является запрет осуществления государственным служащими предпринимательской деятельности, так как она может представлять для себя выгоды, получение которых будет осуществлено за счет государственного служебного положения. Данный запрет является одним из пунктов противодействия коррупции, ограждая чиновников от соблазна.

Также, недопустимым является участие государственного служащего, на платной основе, в деятельности коммерческой организации. Единственным исключением может быть, участие в рамках своих служебных обязанностей. В то же время, государственному служащему не запрещено осуществлять подобную

деятельность в органах управления некоммерческих, общественных, религиозных и иных организаций, финансируемых собственником учреждения или посредством благотворительности. Однако он не имеет права оказывать кому-либо предпочтение.

Государственный служащий не может приобретать ценные бумаги, направленные на получение дохода. Это связано с тем, что в связи с его положением и ознакомленностью с положением дел некоторых коммерческих организаций, им может быть совершены коррупционные действия, которые будут выражены в приобретении акций этой компании.

Также, государственный служащий не вправе быть представителем третьих лиц в государственном органе, потому что на основании закона, не может действовать в интересах других лиц.

Категорически запрещено выезжать в командировки за счет физических и юридических лиц. Государственный служащий может выезжать за пределы Российской Федерации для исполнения служебных обязанностей только в рамках служебных командировок. Речь, в данном случае, идет о факте выезда в командировку и обо всех расходах с ней связанных.

Государственным служащим не дозволяется разглашать сведения конфиденциального характера и служебную информацию, кроме общедоступной.

Они не имеют права, использовать преимущества должностного положения для предвыборных агитаций, а также в интересах политических партий и иных организаций. Данный запрет полностью направлен на исключение возможности использования должностного положения государственным служащим. Исключение из этого запрета - право государственных служащих создавать или способствовать созданию профессиональных союзов, ветеранских и иных профессиональных ассоциаций.

Государственный служащий, не может входить в состав органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций. Указанное ограничение направлено на недопущение вмешательства в деятельность государственных органов иностранных организаций.

Влияние личностных и других интересов, является незаконным и расценивается, как коррупционная опасность. А исполнение неправомερных поручений приведет к ответственности, предусмотренной законом.

В пятом пункте говорится о необходимости, для государственного служащего, следовать основным законам конституции. А именно, тому, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Каждый человек имеет право на тайну, неприкосновенность частной жизни, защиту чести и своего имени [8, п.5].

Шестой пункт описывает поведение государственного служащего и утверждает то, что оно должно быть корректным, лишенным высокомерия, грубости, неуважения, оскорблений и угроз [8, п.6].

В седьмом пункте затронута тема репутации государственного служащего. В нем говорится о том, что он обязан обладать хорошей моральной репутацией, а именно уметь идти на компромисс, взаимодействовать и сотрудничать с коллегами [8, п.7].

Восьмой пункт уточняет, что государственный служащий должен быть примером поведения для своих подчиненных. Он должен быть честным, справедливым, вежливым, внимательным, толерантным и т.д. [8, п.8].

Девятый же пункт делает акцент на отсутствии плохих привычек во время работы, говоря о воздержании от курения во время совещаний и бесед.

В последнем пункте утверждєн обязательный внешний вид для всех государственных служащих. Он представляет собой официальную, сдержанную, традиционную и аккуратную одежду, относящуюся к классическому деловому стилю.

Таким образом, углубляясь в тему противодействия коррупции, мы видим, что главным инструментом является процесс самоконтроля со стороны самих государственных служащих, целью которых является служение интересам общества и государства, а также меры ответственности и наказания со стороны контролирующих органов. Задачей антикоррупционного стандарта является направление государственных служащих на борьбу с коррупцией, путем создания

некой инструкцией, определяющей запреты, предупреждения, и разъяснения неправомерных поступков, а также ответственность за них.

Подводя итоги данного параграфа, можно сделать вывод, что рассматриваемый нами стандарт соответствует необходимым требованиям. В нем представлен перечень непосредственных действий по исполнению должностных обязанностей государственных служащих, определение запретов и требований к служебному поведению, описание внешнего вида государственного служащего и личных качеств, которыми он должен обладать.

2.2. Оценка эффективности антикоррупционных стандартов

Целью данного параграфа является оценка эффективности антикоррупционных стандартов, их необходимость, востребованность, обоснованность и обязательность.

Для оценки эффективности антикоррупционных стандартов необходимо было получить сведения от граждан, непосредственно связанных с данными стандартами и постоянно взаимодействующих с ними. Так, было проведено анкетирование десяти государственных служащих из Департамента по вопросам правопорядка и противодействия коррупции. Данное анкетирование проходило в один этап. На основе их ответов были описаны основные точки зрения относительно антикоррупционных стандартов, их роль и возможные доработки и предложения.

Инструмент для анкетного опроса был разработан в соответствии с основными закономерностями.

Выявление эффективности антикоррупционных стандартов происходило с помощью вопросов, касающихся уровня ознакомленности государственных служащих с данными стандартами, их роли в отношении государства и отдельных лиц, востребованность антикоррупционных стандартов в работе, их эффективность, сравнение с зарубежными стандартами, необходимость в доработках и существовании их в целом.

В данном тесте был представлен следующий перечень вопросов:

1. Насколько хорошо вы знакомы с понятием "антикоррупционные стандарты"

- Очень хорошо (знаю многие нормативные акты и их содержание)
- Хорошо (могу в общих чертах раскрыть их содержание)
- Плохо (примерно представляю о чем идет речь)
- Очень плохо (не знаком ни с одним антикоррупционным стандартом)

2. Какую роль играют данные стандарты в антикоррупционной деятельности государства?

• Они являются нормативной базой в процессе противодействия коррупции

• Они играют информативную роль, относительно прав и обязанностей гос. служащих

- Определяют основания для выдвижения обвинений в коррупции
- Определяют направления и методы борьбы с коррупцией
- Необходимы чисто формально
- Не нужны

3. Какую роль играют антикоррупционные стандарты в вашей деятельности?

- Они являются нормативной базой в процессе моей работы
- Играют информативную роль, относительно моих прав и обязанностей
- Помогают определить возможные правонарушения
- Помогают определить направления и методы борьбы с коррупцией
- Необходимы чисто формально
- Не нужны

4. Часто ли вы взаимодействуете и прибегаете к помощи антикоррупционных стандартов?

- Часто работаю с ними, всегда держу под рукой
- Иногда пользуюсь ими для получения информации
- Пользуюсь в очень редких случаях
- Никогда не прибегаю к их помощи

5. Знакомы ли вы со "Стандартом антикоррупционного поведения государственного служащего" от 18 февраля 2011?

- Да, знаком(а)
- Нет, не знаком(а)

6. Считаете ли вы, что антикоррупционные стандарты России достаточно эффективны?

- Да
- Нет
- Что-то среднее

7. Считаете ли вы что некоторые зарубежные антикоррупционные стандарты более результативные чем российские?

- Да, некоторые зарубежные стандарты более эффективны
- Нет, наши стандарты ни в чем не уступают зарубежным
- Затрудняюсь ответить

8. Считаете ли вы, что антикоррупционные стандарты России нуждаются в правках и доработках?

- Да
- Нет

9. Если да, то какие доработки необходимы?

- Более подробное описание методов борьбы с коррупцией
- Ужесточения наказаний и контроля
- Смягчение наказаний и контроля
- Введение постоянных программ профилактики коррупции
- Привлечение общественности

10. Считаете ли вы необходимым существование антикоррупционных стандартов?

- Да, данные стандарты очень важны и необходимы
- Нет, они не играют значимой роли
- Затрудняюсь ответить

После обработки результатов, полученных с помощью анкетирования респондентов, были выявлены следующие результаты:

Что касается общей осведомленности государственных служащих с понятием «антикоррупционные стандарты», то из предложенных ответов все респонденты поделились на две категории. Первая, это те, кто очень хорошо знаком с данными стандартами и знает наизусть содержание многих актов. Их число составило 50%. Ко второй категории отнесли оставшиеся 50%. А именно те, кто просто может в общих чертах раскрыть содержание наиболее необходимых, для их работы, актов. Респондентов, плохо знающих понятие «антикоррупционный стандарт» и не знающих его вовсе, среди опрошенных сотрудников департамента, не оказалось. (см. Рисунок 1)



Рисунок 1 - Осведомленность с понятием «антикоррупционные стандарты».

Таким образом, результаты показали положительный характер. Мы смогли выяснить, что все государственные служащие знают о существовании антикоррупционных стандартов и достаточно хорошо владеют ими. Это говорит о

том, что данное понятие крепко вжилось в рабочий процесс государственного аппарата и занимает в нем значимое место.

Говоря о роли антикоррупционных стандартов в деятельности государства, мы смогли выявить следующие результаты. Большинство респондентов, а именно 34% опрошенных отметили, что данные стандарты должны определять направление и методы борьбы с коррупцией. Второе место поделили мнения о том, что данные стандарты должны играть роль нормативной базы в процессе противодействия коррупции (29%), а также, что они должны носить информативную роль относительно прав и обязанностей государственных служащих (29%). 4% отметили необходимость определять основания для обвинения в коррупции и их формальную сторону существования. (Рисунок 2)



Рисунок 2 - Роль антикоррупционных стандартов в деятельности государства.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что основными критериями создания антикоррупционных стандартов, стали определение в них направления борьбы с коррупцией, информативная и нормативно-правовая роль.

Что касается роли антикоррупционных стандартов в деятельности самих государственных служащих, то в данном случае, мнения респондентов немного разошлись. Большинство респондентов, а именно 42% опрошенных отметили, что данные стандарты играют информативную роль. На втором месте государственные служащие отметили, что эти стандарты являются нормативной базой в противодействии коррупции (26%). На третьем месте оказались те, кто считает, что данные стандарты определяют основания для выдвижения обвинений в коррупции и те, кто считает, что они определяют направления и методы борьбы с коррупцией. Таких опрошенных оказалось по 16%. (Рисунок 3)



Рисунок 3 - Роль антикоррупционных стандартов в деятельности государственных служащих.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что роль антикоррупционных стандартов заключается в том, что они, в первую очередь, играют информативную роль для государственных служащих, а также являются нормативной базой в процессе противодействия коррупции.

Оценивая роль антикоррупционных стандартов в общей деятельности государства и деятельности отдельных государственных служащих, мы не только анализировали их природу, но и решили провести дополнительную проверку того, соответствуют ли они друг другу. Для этого мы провели соответствие цели их создания практическому использованию. (Рисунок 4)

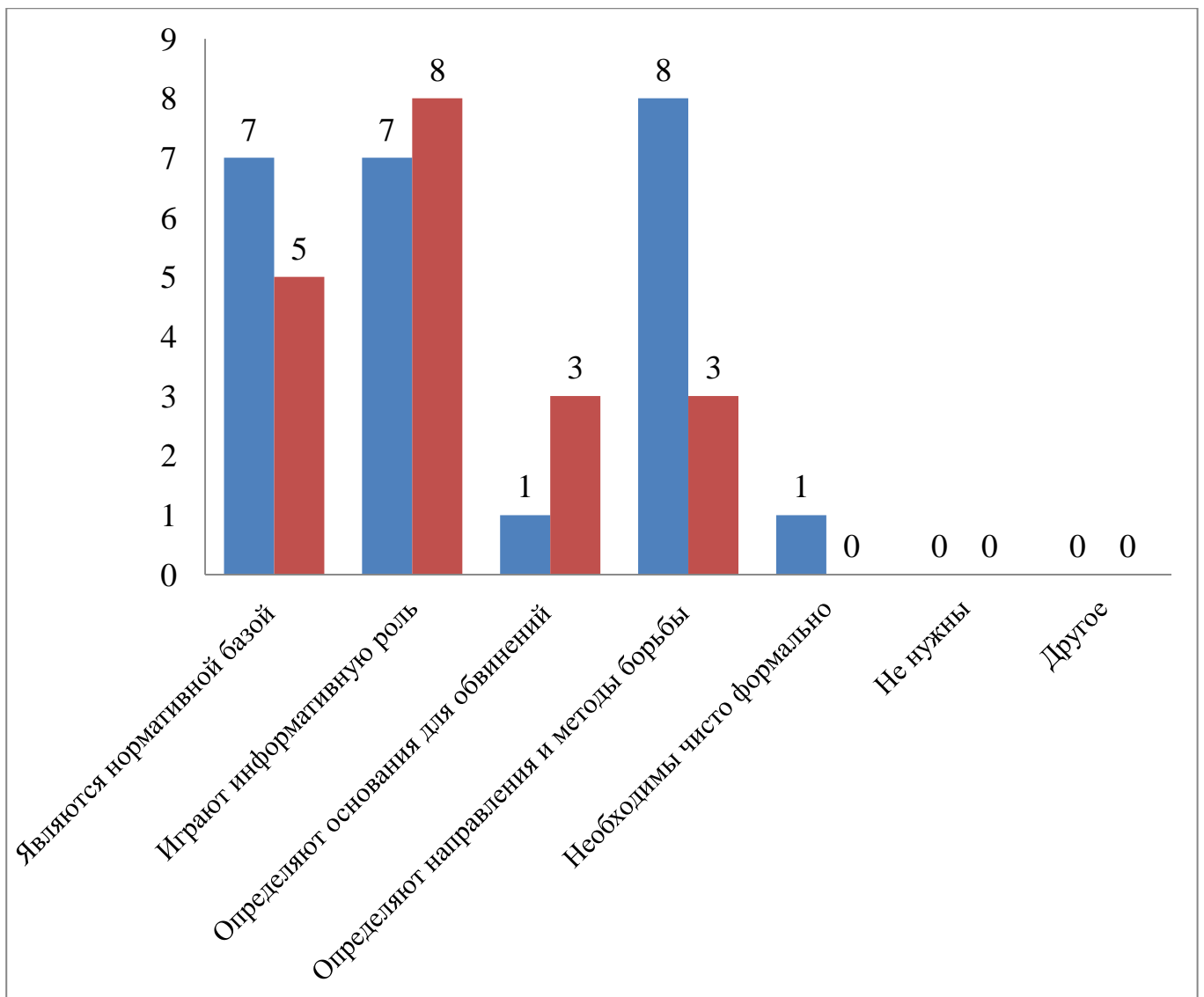


Рисунок 4 - Соответствие целей создания стандартов и их практического использования.

В результате данного соотношения мы обнаружили, как сходства изначально установленных целей с непосредственной практикой в работе данных стандартов, так и различия. А именно мы обнаружили тот факт, что информативная и нормативная роли данных стандартов полностью оправданы и имеют место быть. Однако, необходимая роль в определении направления и методов борьбы с коррупцией практически отсутствует в работе с данными стандартами, что может говорить о недостаточной проработке данных стандартов и частичному несоответствию их установленным целям.

Что касается вопроса относительно прямого взаимодействия государственных служащих с антикоррупционными стандартами, то здесь общее число опрошенных поделились на следующие группы. 50% тех, кто часто работает с данными стандартами и всегда держит их под рукой. 30% тех, кто очень редко заглядывает в данные нормативные акты и практически ими не пользуется. И 20% тех, кто иногда пользуется ими для получения информации. Тех же, кто никогда не прибегает к помощи антикоррупционных стандартов, среди опрошенных не оказалось. (Рисунок 5)

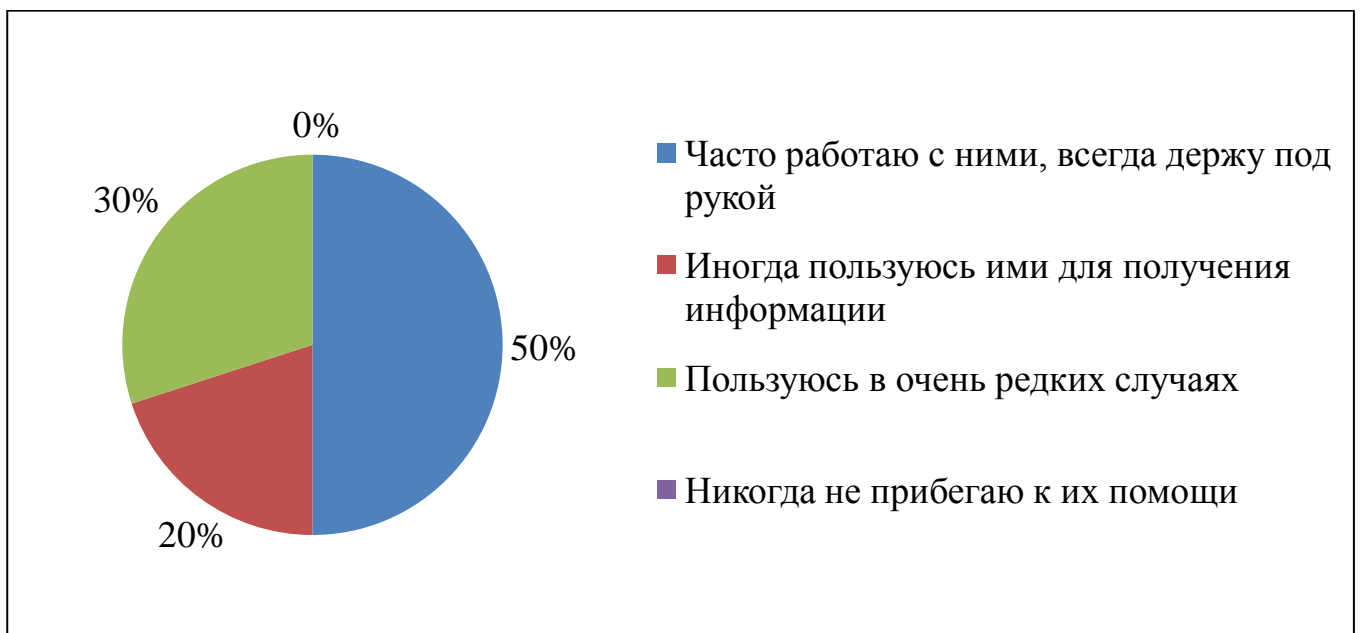


Рисунок 5 - Взаимодействие государственных служащих с антикоррупционными стандартами.

Таким образом, мы видим положительный результат. Процент тех, кто постоянно или периодически взаимодействует с данными нормативными актами, преобладает над теми, кто пользуется ими в очень редких случаях, либо не пользуется совсем. Это говорит о том, что данные антикоррупционные стандарты используются государственными служащими в их постоянной работе, а значит, вносят вклад в работу всего государственного аппарата.

В данной дипломной работе большое внимание также уделяется антикоррупционному стандарту, а именно "Стандарту антикоррупционного поведения государственного служащего" от 18 февраля 2011. Поэтому, немало важно знать, владеют ли сами государственные служащие данным нормативным актом и прибегали ли они когда нибудь к его помощи. Опираясь на полученные результаты, можно сделать вывод, что все работники государственного аппарата на 100% знакомы с этим документом, а значит, использовали его, как обязательную инструкцию, как в начале своей деятельности, так и в настоящее время. (Рисунок 6)

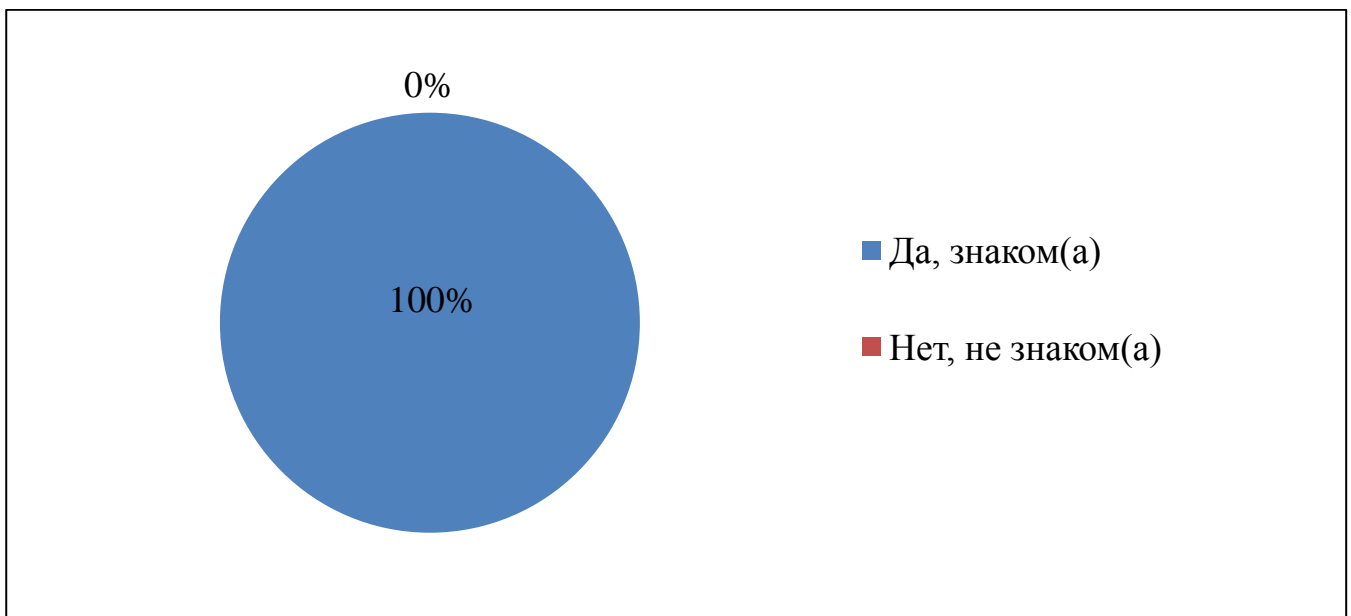


Рисунок 6 - Знание государственных служащих "Стандарта антикоррупционного поведения государственного служащего" от 18 февраля 2011.

Отвечая на вопрос относительно эффективности антикоррупционных стандартов, мнение респондентов, принявших участие в тестирование, поделилось следующим образом. Большинство государственных служащих, а именно 40%, не смогли однозначно ответить на поставленный вопрос и выбрали ответ «Что-то среднее». Остальные 30% и 30% выбрали противоположные точки зрения, а именно высокую «эффективность данных стандартов» и их абсолютную «неэффективность». (Рисунок 7)



Рисунок 7 - Мнение государственных служащих относительно эффективности антикоррупционных стандартов.

Так, опираясь на мнение респондентов, мы можем сделать вывод, что, на данный момент, мнение большинства опрошенных, относительно эффективности существующих антикоррупционных стандартов, неоднозначно. Большинство не смогли принять определенную точку зрения, а половина оставшегося числа весьма отрицательно отозвалась по данному вопросу. Это говорит о недостаточной проработке антикоррупционных стандартов и невозможности достижения ими, всех поставленных целей.

Стоит заметить, что сравнивая российские и зарубежные стандарты, подавляющее большинство государственных служащих, а именно 50% опрошенных, выразили мнение о том, что некоторые зарубежные стандарты более эффективны, чем российские. На втором месте оказались те, кто не смог ответить на данный вопрос. Их численность составила чуть меньше, всего 40%. Количество человек, считающих, что наши антикоррупционные стандарты ни в чем не уступают зарубежным, было весьма незначительно и составило всего 10%. (Рисунок 8)



Рисунок 8 - Сравнение российских антикоррупционных стандартов с зарубежными стандартами.

Данные показатели еще раз подтверждают то, что сами работники государственного аппарата, хоть и прибегают к помощи антикоррупционных стандартов, однако не совсем довольны ими. Они считают, что все эти стандарты могли бы быть более эффективными, если бы соответствовали зарубежным нормам или же опирались на их опыт.

Однако, интересен тот факт, что мнения государственных служащих относительно существования антикоррупционных стандартов, оказалось

положительным. Так, 90% опрошенных единогласно отметили, что данные стандарты важны и необходимы. И лишь 10% затруднились ответить на данный вопрос. (Рисунок 9)



Рисунок 9 - Мнение государственных служащих относительно существования антикоррупционных стандартов.

Положительный результат может говорить о том, что несмотря на недоработки и погрешности, данные нормативные акты нужны и занимают высокое место в работе государственного аппарата.

При ответе же на вопрос о необходимости доработок антикоррупционных стандартов, подавляющее большинство опрошенных выбрали ответ «Да». Их число составило 70%. И лишь малая часть, а именно 30%, отметила, что никаких доработок не требуется. (Рисунок 10)

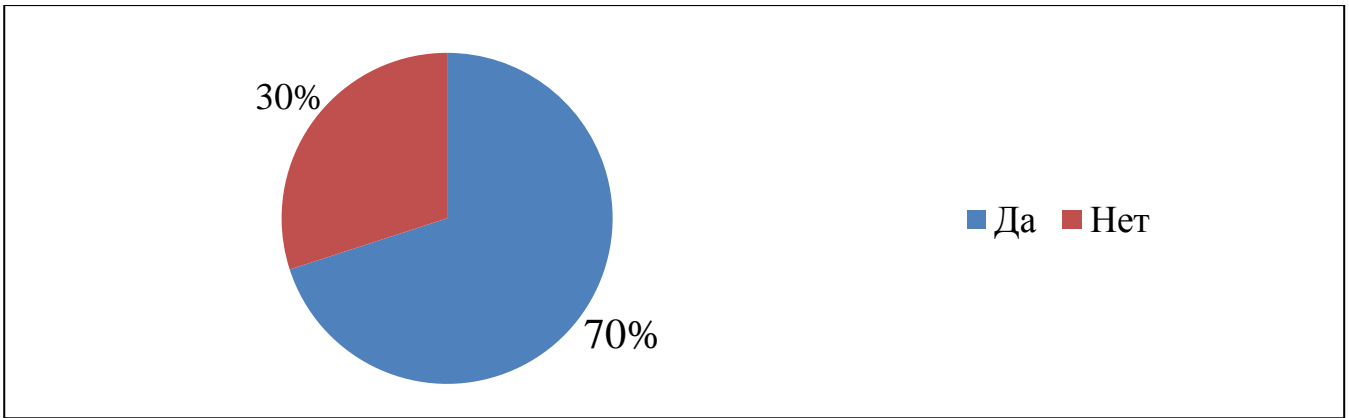


Рисунок 10 - Мнение государственных служащих относительно необходимости доработок антикоррупционных стандартов.

Таким образом, мы еще раз убедились в том, что мнение всех государственных служащих определено и однозначно. Они считают, что антикоррупционные стандарты важны и необходимы, однако требуют значительных изменений и доработок. Их существование оправдано и приносит пользу, однако ими не достигается полного соответствия поставленным целям. Именно поэтому, в конце нашего опроса, государственным служащим был задан наиболее важный вопрос: «Какие же доработки необходимы для повышения эффективности антикоррупционных стандартов?».

Итак, большинство респондентов (43%) отметили, что для повышения эффективности российских стандартов, необходимо включить в их содержание более подробное описание методов борьбы с коррупцией. Популярным также было мнение о том, что для достижения целей антикоррупционных стандартов, необходимо ввести постоянные базовые программы профилактики коррупции. Процент людей, выразивших данную точку зрения, составил 36%. 14% проголосовали за ужесточение наказаний и контроля, путем введение дополнительных запретов, ограничений и ответственности. И лишь 7% отметили необходимость привлечения общественности к проблеме коррупции и борьбе с ней. Тех же, кто считал, что требуется смягчить наказание и контроль, а именно убрать некоторые запреты и ограничения, среди опрошенных, не оказалось. (Рисунок 11)

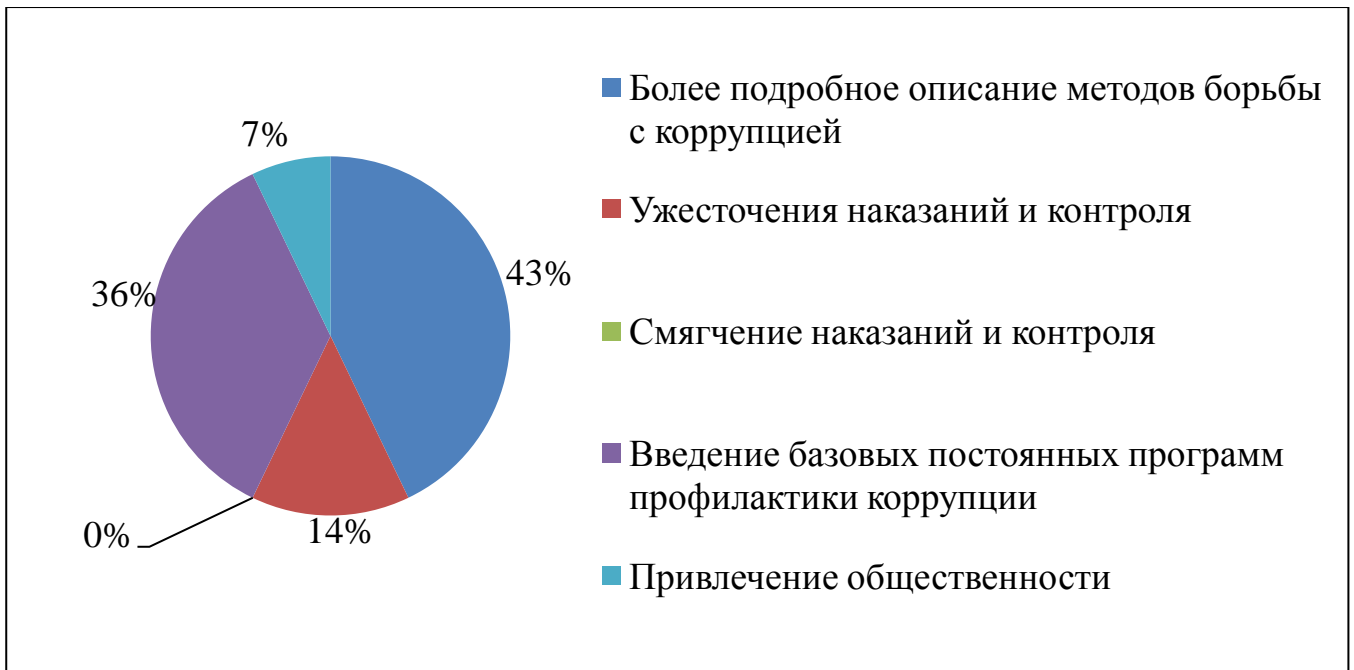


Рисунок 11 - Необходимые доработки в антикоррупционных стандартах, по мнению государственных служащих.

Так, отвечая на вопрос относительно того, какие же доработки все-таки необходимы для повышения эффективности данных стандартов с точки зрения государственных служащих, мы пришли к мнению, что самыми необходимыми изменениями являются:

- Включение в содержание антикоррупционных стандартов более подробного описание методов борьбы с коррупцией. А именно доработка уже существующих мер и создание новых, соответствующих современной действительности и технологиям.
- Введение базовых, постоянных программы профилактики коррупции. А именно создание постоянно действующих государственных программ и подробное описание их проведения.
- Небольшое ужесточение наказаний и контроля, путем введение дополнительных запретов, ограничений и ответственности. Расширение полномочий государственных органов в борьбе с коррупцией.

Рассуждая о проблеме низкой эффективности антикоррупционных стандартов, мы также решили провести анализ точек зрения общественности и

выявили самые распространенные мнения относительно повышения эффективности антикоррупционных стандартов. Для этого были использованы общественные политический форумы и свободные статьи различных экспертов. Таким образом, к наиболее популярным точкам зрения были отнесены:

1. Повышение правовой культуры населения.

«Необходимо повысить правовую культуру населения Российской Федерации, а именно ввести в антикоррупционные стандарты обязательный пункт «контроля граждан за коррупционными рисками, направленными на государственных служащих. Контроль должен осуществляться путем:

- введение информационной прозрачности;
- повышение роли общественных советов при органах власти, в том числе в вопросах коррупционных факторов и рисков;
- повышение информированности населения о проводимых антикоррупционных мероприятиях, в том числе путем повышения роли СМИ и антикоррупционной пропаганды;
- повышение роли представителей гражданского общества в контроле за достоверностью сведений, указываемых в публичной отчетности органов власти, получающих бюджетную поддержку;
- тщательное расследование сообщений представителей общественности о фактах незаконного расходования бюджетных средств, имеющие большой общественный резонанс.

Благодаря этому произойдет развитие правовой грамотности и правосознания граждан, сформируется высокий уровень правовой культуры населения, традиции безусловного уважения к закону, правопорядку и суду, а также добропорядочности и добросовестности как преобладающей модели социального поведения» [27].

Данное мнение было представлено автором доклада «Повышение эффективности антикоррупционных мероприятий и участие институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики». Имя автора неизвестно.

2. Ужесточение контроля за поступающими сведениями о доходах государственных служащих.

Данное мнение было представлено на форуме «Борьба с коррупцией на самом высоком уровне». Автор пожелал быть неизвестным и выразил точку зрения, смысл которой заключается в следующем: «Необходимо ужесточить предоставление сведений о доходах государственных служащих. Ввести обязательную отчетность о доходах и расходах, касающихся не только детей и супругов, но и родителей лиц, замещающих государственную должность» [38].

Таким образом, подводя итог данного параграфа можно сделать следующие выводы:

- Понятие антикоррупционный стандарт достаточно крепко вжилось в рабочий процесс государственного аппарата и занимает в нем значимое место. Это подтверждает тот факт, что все государственные служащие знают о существовании антикоррупционных стандартов и достаточно хорошо владеют ими.

- Основными целями создания антикоррупционных стандартов были: определение направления борьбы с коррупцией, информативная и нормативно-правовая роль.

- Роль антикоррупционных стандартов заключается в том, что они, в первую очередь, играют информативную роль для государственных служащих, а также являются нормативной базой в процессе противодействия коррупции.

- Соотношение целей создания антикоррупционных стандартов и уровня соответствия им в настоящий момент показало, что информативная и нормативная роли данных стандартов полностью оправданы и имеют место быть. Однако, необходимая роль в определении направления и методов борьбы с коррупцией практически отсутствует в работе с данными стандартами, что может говорить о недостаточной проработке данных стандартов и частичному несоответствию их установленным целям.

- Антикоррупционные стандарты используются государственными служащими в их постоянной работе, а значит, вносят вклад в работу всего

государственного аппарата. Это подтверждается тем, что процент тех, кто постоянно или периодически взаимодействует с антикоррупционными стандартами, преобладает над теми, кто пользуется ими в очень редких случаях, либо не пользуется совсем.

- Однако, на данный момент, мнение большинства людей, относительно эффективности существующих антикоррупционных стандартов, неоднозначно. Большинство опрошенных не смогли принять определенную точку зрения, а половина оставшегося числа весьма отрицательно отозвалась по данному вопросу. Это говорит о недостаточной проработке антикоррупционных стандартов.

Все вышеизложенные результаты подтверждают то, что сами работники государственного аппарата, хоть и прибегают к помощи антикоррупционных стандартов, однако не совсем довольны ими. Они считают, что все эти стандарты могли бы быть более эффективными, если бы соответствовали зарубежным документам или же опирались на их опыт.

Таким образом, мы еще раз убедились в том, что мнение всех государственных служащих определено и однозначно. Они считают, что антикоррупционные стандарты важны и необходимы, однако требуют значительных изменений и доработок. Их существование оправдано и приносит пользу, однако ими не достигается полного соответствия поставленным целям из-за отсутствия важных составляющих. А именно:

- включение в содержание антикоррупционных стандартов более подробного описание методов борьбы с коррупцией.
- введение базовых, постоянных программы профилактики коррупции.
- повышение правовой культуры населения.
- ужесточение контроля за поступающими сведениями о доходах государственных служащих.

Заключение

В настоящее время термин коррупция имеет большое количество толкований относительно разных аспектов жизни общества. Его суть составляет понятие совершения противоправного поступка, рассматриваемого как опасное общественное деяние, зачастую преследующего не только материальную выгоду, но и социальную, психологическую или даже политическую. В результате коррупции снижаются все усилия по формированию гражданского общества и правового государства.

Для предотвращения коррупции и взяточничества государством разрабатывается ряд мер, которые направлены на контролирование поведения государственного служащего и осуществление наказания за неправомерные деяния. Эти меры направлены на снижение коррупционной опасности в стране и играют важную роль.

Одной из мер, является создание государством антикоррупционных стандартов, с помощью которых осуществляется контроль за деятельностью государственных служащих. Такие стандарты должны иметь теоретическую базу антикоррупционных действий, быть доступными для понимания и отражать основные мероприятия и полномочия, необходимые для предотвращения и раскрытия всех видов коррупции.

Так, например, в стандарте антикоррупционного поведения государственного служащего от 18 февраля 2011 г. представлен перечень непосредственных действий по исполнению должностных обязанностей государственных служащих, запретов и требований к служебному поведению, описание внешнего вида государственного служащего и личных качеств, которыми он должен обладать.

На сегодняшний день, понятие антикоррупционный стандарт крепко вжилось в рабочий процесс государственного аппарата. Это подтверждает тот факт, что все государственные служащие знают о существовании антикоррупционных стандартов и достаточно хорошо владеют ими.

Цель же антикоррупционных стандартов заключается в том, что они, в первую очередь, играют информативную роль для государственных служащих, а также являются нормативной базой в процессе противодействия коррупции. Антикоррупционные стандарты используются государственными служащими в их постоянной работе, а значит, вносят вклад в работу всего государственного аппарата. Это подтверждается тем, что процент тех, кто постоянно или периодически взаимодействует с антикоррупционными стандартами, преобладает над теми, кто пользуется ими в очень редких случаях, либо не пользуется совсем.

Однако, на данный момент, мнение большинства людей, относительно эффективности антикоррупционных стандартов, неоднозначно.

Для оценки эффективности антикоррупционных стандартов было проведено тестирование 10 государственных служащих из «Департамента по вопросам правопорядка и противодействия коррупции». Данное тестирование проходило в один этап и состояло из 10 вопросов. На основе полученных ответов были описаны основные точки зрения относительно антикоррупционных стандартов, их роль, возможные доработки и предложения.

Итак, государственные служащие считают, что антикоррупционные стандарты важны и необходимы, но требуют значительных изменений и доработок. Их существование оправдано и приносит пользу, однако ими не достигается полного соответствия поставленным целям из-за отсутствия важных составляющих, таких как:

- включение в содержание антикоррупционных стандартов более подробного описания методов борьбы с коррупцией.
- введение базовых, постоянных программы профилактики коррупции.
- небольшое ужесточение наказаний и контроля, путем введение дополнительных запретов, ограничений и ответственности.
- повышение правовой культуры населения.
- введение принципа «обязательности учета результатов антикоррупционной экспертизы».

- ужесточение контроля за поступающими сведениями о доходах государственных служащих.

Все вышеизложенные результаты подтверждают то, что сами работники государственного аппарата, хоть и прибегают к помощи антикоррупционных стандартов, однако не совсем довольны ими. Они считают, что все эти стандарты могли бы быть более эффективными, если бы соответствовали зарубежным документам или же опирались на их опыт.

Список использованной литературы

Нормативно-правовые акты

1. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
3. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: Федеральный закон от 03.12.2012 N 230-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
4. О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. N 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих" и в общие принципы, утвержденные этим Указом: Указ Президента РФ от 16 июля 2009 г. N 814 // СПС «КонсультантПлюс».
5. О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы): Указ Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 // СПС «КонсультантПлюс».
6. О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: Указ Президента РФ от 02.04.2013 N 310 // СПС «КонсультантПлюс».
7. О расширении перечня организаций, руководящие работники которых обязаны предоставлять сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера: Постановление Правительства РФ от 8 мая 2014 г. № 424 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Стандарт антикоррупционного поведения государственного служащего: Стандарт одобрен Координационным советом Приволжского федерального округа от 18 февраля 2011 г. № А53-856пр // СПС «КонсультантПлюс».

Литература

9. Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям: Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции (19 апреля 2013 г., г. Хабаровск) (под ред. Т.Б. Басовой, К.А. Волкова) Юрист, 2013 // СПС «КонсультантПлюс».
10. Алексеева Л.Г. Противодействие коррупции мерами прокурорского надзора // Законность, 2016, N 5, С. 9 - 15 // СПС «КонсультантПлюс».
11. Бейли Д. Активные меры против коррупции в полиции. – М.: «ВЦП», 2015. – 174 с.
12. Беловецкий Д.Д. Противодействие коррупции: состояние исследований и основные взгляды на административную ответственность за коррупционные правонарушения // Юрист, 2016, N 14, С. 12 - 33 // СПС «КонсультантПлюс».
13. Бондарева А.В., Бондарева Г.А. Антикоррупционные запреты на муниципальной службе // Муниципальная служба: правовые вопросы, 2014, N 4, С. 31 - 44 // СПС «КонсультантПлюс».
14. Братановский С.Н. Права и обязанности муниципального служащего: понятие и отдельные аспекты их совершенствования // Конституционное и муниципальное право, 2016, N 3. С. 6 - 10 // СПС «КонсультантПлюс».
15. Братановский С.Н., Зеленов М.Ф. Виды и особенности мер по противодействию коррупции на государственной и муниципальной службе // Государственная власть и местное самоуправление, 2016, N 2. С. 3 - 14 // СПС «КонсультантПлюс».
16. Браташова Ю.А. Правовое регулирование этики и служебного поведения государственного гражданского служащего Российской Федерации // Административное право и процесс, 2014, N 5. С. 11 - 34 // СПС «КонсультантПлюс».
17. Брежнев О.В. Проблемы правового регулирования противодействия коррупции в органах местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы, 2014, N 4. С. 18 - 47 // СПС «КонсультантПлюс».

18. Бычков А.И. Анतिकоррупционная экспертиза нормативных правовых актов // Юрист, 2016, N 4. С.16 - 22 // СПС «КонсультантПлюс».
19. Васильев В.И. Борьба с коррупцией и местное самоуправление // Журнал российского права, 2012. С. 37 – 44 // СПС «КонсультантПлюс».
20. Винокуров А.Ю. К вопросу о допустимости рассмотрения органами прокуратуры анонимных сообщений // Административное и муниципальное право, 2016, N 1. С. 3 - 27 // СПС «КонсультантПлюс».
21. Иванкина Т.В. Особенности источников, регулирующих служебные отношения гражданских служащих // Российский юридический журнал, 2016, N 2. С. 14 - 24 // СПС «КонсультантПлюс».
22. Ильяков А.Д. Правовое регулирование конфликта интересов на государственной службе посредством этических норм // Современное право, 2016, N 10. С. 7-12 // СПС «КонсультантПлюс».
23. Кабанов П.А. О требованиях к членам Комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, не занимающим должности государственной службы // Российский юридический журнал, 2013, N 7. С. 1 - 13 // СПС «КонсультантПлюс».
24. Комахин Б.Н. Стратегия антикоррупционного поведения государственных служащих: административно-правовая характеристика // Административное право и процесс, 2014, N 1. С. 13 - 25 // СПС «КонсультантПлюс».
25. Комиссаров В.С. Уголовно-правовые аспекты борьбы с коррупцией // Вестник Московского университета. Серия 11. Право, 2014, N 5. С. 57 – 65 // СПС «КонсультантПлюс».
26. Ломакина Л.А. Совершенствование российского законодательства о дисциплинарной ответственности на государственной гражданской службе // Журнал российского права, 2016, N 7. С. 11 - 17 // СПС «КонсультантПлюс».

27. Повышение эффективности антикоррупционных мероприятий и участия институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики. – URL: <http://pandia.ru/text/78/454/48525-3.php>
28. Политические взгляды Т. Джефферсона. – URL: <http://bibliotekar.ru/istoria-politicheskikh-i-pravovykh-ucheniy-2/46.htm>
29. Полукаров А.В. К вопросу об эффективности реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере // Административное и муниципальное право, 2015, N 13. С. 34 – 45 // СПС «КонсультантПлюс».
30. Поляков М. М. «Научно-теоретический анализ видов и форм деяний, имеющих коррупционное содержание» – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/nauchno-teoreticheskij-analiz-vidov-i-form-deyan-iy-imeyuschih-korruptsionnoe-soderzhanie>
31. Ромашина Е.В. Общефедеральный компонент правовой системы регулирования противодействия коррупции органами местного самоуправления // Новый юридический журнал, 2013. С. 5 – 16// СПС «КонсультантПлюс».
32. Роуз-Аккерман С. Коррупция и ее развитие: Пер. доклада на Ежегодной конференции Мирового банка по проблемам развития экономики. – М.: «Олимп-Бизнес», 2014. – 67 с.
33. Тавокин, Е.П. Социальная политика: учебное пособие / Е.П. Тавокин. - М.: «НИЦ ИНФРА-М», 2015. – 113 с.
34. Тиминой Т.Н. Факторы совершения преступлений коррупционной направленности. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/factory-soversheniya-prestupleniy-korruptsionnoy-napravlennosti>
35. Чикирева И.П. Проблемы морального осуждения муниципальных служащих за нарушение требований служебного поведения и коррупционные правонарушения // Государственная власть и местное самоуправление, 2015, N 12. С. 16 - 23 // СПС «КонсультантПлюс».

36. Шаломенцева Е.Г. Правовые механизмы и система мер по противодействию коррупции в органах местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление, 2014, N 12. С. 5 - 13 // СПС «КонсультантПлюс».

37. Шелли Л. Коррупция и организованная преступность // Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. Сборник материалов Международной научно-практической конференции (8-10 сентября 1999 г, Москва). Под ред. В.В. Лунеева. М., 2001. С. 63 - 68 // СПС «КонсультантПлюс».

Интернет-ресурсы

38. Сайт-форум «Борьба с коррупцией в Российской Федерации». – URL: <http://forum-msk.org/material/kompromat/10833180.html>

39. Сайт Этимологический словарь / Термин «Коррупция». – URL: <http://enc-dic.com/rusethy/Korruptcija-1330.html>

40. Словарь основных терминов и понятий / Термин «Антикоррупционный стандарт». – URL: https://www.consultant.ru/law/ref/judict/word/antikorrupcionnye_standarty/