

Министерство образования и науки Российской Федерации  
ФГБОУ ВО «Уральский государственный педагогический университет»  
Институт психологии  
Кафедра социальной психологии, конфликтологии и управления

**ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ  
КОРРУПЦИОННОМУ ПОВЕДЕНИЮ В МУНИЦИПАЛЬНОЙ  
СЛУЖБЕ**

**Выпускная квалификационная работа**

Направление подготовки «38.03.04 –Государственное и муниципальное  
управление»

Квалификационная работа  
допущена к защите  
Зав.кафедрой:  
«\_\_»\_\_\_\_\_2018 г.

\_\_\_\_\_

Исполнитель:  
Сергеева Ариель Павловна,  
обучающийся 405 группы  
дневного отделения

\_\_\_\_\_

Руководитель:  
А.В. Смирнов–доктор психол.наук,  
профессор кафедры социальной  
психологии, конфликтологии и  
управления

\_\_\_\_\_

Екатеринбург 2018

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
ГЛАВА 1 . ГЛАВА 1.ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ.....	6
1.1Понятие, формы, причины и последствия проявления коррупции .....	6
1.2 История развития коррупции в Российской Федерации.....	15
1.3.Проявление коррупции на муниципальном уровне .....	19
ГЛАВА 2. ОЦЕНКА КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ НА ОРГАНИЗАЦИОННОМ УРОВНЕ УПРАВЛЕНИЯ.....	24
1.3 Организационные основы, как проблемная область борьбы с коррупцией .....	24
2.2.Анализ эффективности существующих организационных мер на муниципальной службе .....	29
2.3. Субъективная оценка разработанных организационных мер по противодействию коррупции.....	36
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	40
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ: .....	43
ПРИЛОЖЕНИЕ 1 .....	47
ПРИЛОЖЕНИЕ 2.....	49

## ВВЕДЕНИЕ

Коррупция как феномен в общественной и государственной жизни имеет повышенную степень общественной опасности по сравнению со всеми другими похожими элементами социальной действительности. Важно понимать, что борьба с коррупцией не сводится к борьбе с ее проявлениями. Такая борьба всегда тесно связана с урегулированием всех сторон жизни общества и государства. Для более эффективного противодействия коррупции необходимы комплексные и рассчитанные на долгосрочную перспективу меры. В частности, необходимо менять отношение общества к коррупции, повышать его правовую культуру, бороться с таким явлением, как правовой нигилизм. Необходимо создание таких условий, как общественный контроль, прозрачность власти и т.п. Другим, не менее важным условием является разработка эффективных административно – правовых средств, ужесточение мер ответственности. Все это невозможно без эффективной антикоррупционной политики государства.

В последнее время в Российской Федерации все больше внимания уделяется проблемам противодействия коррупции. В выступлениях Президента РФ, руководителей органов власти, ключевых документах в области государственного и муниципального управления указаны мероприятия направленные на решение задач: по совершенствованию организационных основ, обеспечению исполнения законодательных актов, активизации антикоррупционного просвещения граждан и др. Одним из основных документов в области противодействия коррупции в РФ является Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010г.№460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции». Актуальность данной проблемы была затронута на заседании Совета по противодействию коррупции. Так Д.А.Медведев заявил, что «коррупция в нашей стране приобрела не просто масштабные формы, масштабный характер, она стала привычным,

обыденным явлением, которое характеризует саму жизнь в нашем обществе».

За последние годы наша страна вышла на качественно новый уровень противодействия коррупции. Ратификация Россией основополагающих международных документов придала мощный импульс активному развитию отечественного законодательства в данной сфере. К настоящему времени приняты стратегические антикоррупционные документы, базовый федеральный закон о противодействии коррупции. Существенная роль в реализации этих актов отводится органам местного самоуправления. Коррупция наиболее ярко проявляет себя на местном уровне власти, и именно здесь могут быть созданы условия для противодействия коррупции со стороны гражданского общества.

Противодействие коррупции – это основное предназначение правовых, организационных, управленческих средств государства, которое приводит к созданию институтов, позволяющих работать публичным механизмам страны, увеличению эффективности государственной экономики, должному обеспечению прав и свобод граждан, укреплению правопорядка и законности, формированию морально- нравственных, культурных и правовых аспектов общества.

**Степень разработанности.** Коррупция, являясь одним из пороков человечества, рассматривалась многими учеными, которые пытались понять причины появления коррупции и найти пути решения этой проблемы. К таким ученым можно отнести: К. Маркса, Ф. Энгельса, Ф.В.Кречетов, А.Р. Лыскова, В. Е. Шевченко[32], С. Р. Овчинского[27], Г. А. Сатарова[33][19].

**Цель исследования.** Цель работы - исследовать теоретические основы организационных аспектов противодействия коррупции на муниципальной службе.

**Задачи исследования.** Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

- исследовать понятие, структуру, причины и условия проявления

коррупции в органах государственной власти;

- выявить основные направления усиления борьбы с коррупцией в органах государственной власти на муниципальном уровне

-оценить эффективность имеющихся организационных мер по борьбе с коррупцией.

**Объектом исследования** является коррупция в Российской Федерации, ее формы проявления и причины ее возникновения.

**Предметом исследования** являются организационные аспекты, возникающие в ходе процесса реализации средств и методов противодействия коррупции.

**Информационная база исследования** являются Конституция РФ, действующие законодательные и нормативно-правовые акты: Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010г.№460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции», ФЗ от 25 декабря 2008 г. № 273 - ФЗ «О противодействии коррупции» и другие, а также официальная статистическая информация и научные публикации, представленные в периодических и электронных изданиях.

**Теоретическая значимость работы.** В качестве теоретической основы использовались работы отечественных ученых и практиков, раскрывающие проблемы в регулировании противодействия коррупции.

**Практическая значимость работы** заключается в выявлении оценки эффективности организационных мер по борьбе с коррупцией.

**Структура и объем работы.** Представленная работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и литературы. Во введении обоснована актуальность темы, определены цель и задачи, выделены объект и предмет исследования, рассмотрена методологическая база исследования.

## **ГЛАВА 1 .ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ**

### **1.1. Понятие, формы, причины и последствия проявления коррупции**

Коррупционированность органов власти сегодня уверенно можно охарактеризовать как традиционный и достаточно распространенный вид противодействия, существующим не только в Российской Федерации, но и в других странах мира. В подтверждении тому, необходимо отметить мнение известных ученых, которые определяют коррупцию как, тотальную, отмечая Россию как одну из самых коррупционированных стран, где коррупция стала неотъемлемой составляющей жизнедеятельности общества.

Как и у всякого сложного социального явления, у коррупции не существует единого определения.

В широком смысле «коррупция» - это социальное явление, поразившее публичный аппарат управления, выражающееся в разложении власти, преднамеренном использовании своего служебного положения, статуса и авторитета занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах. Эксперты считают, что коррупция - это несанкционированное, как правило, осуждаемое, действие в целях получения какой-нибудь значительной личной выгоды.

В настоящее время существуют множество подходов к определению коррупции, каждый из которых имеет как свои преимущества, так и недостатки. В рамках классического подхода термин «коррупция» использовался главным образом для характеристики общего морально-нравственного состояния общества. Подобного взгляда на явление коррупции придерживались Платон, Аристотель, Фукидид, Макиавелли.

Модернистский подход представлен двумя типами определений. Согласно первому, коррупция определяется как некое противоправное действие (совокупность действий). Чаще всего термин «коррупция»

используется как синоним «взятки», «подкупа» и обозначает продажность служебных действий. По мере усложнения понятия, к коррупции кроме непосредственно взятки и подкупа, относят целый диапазон должностных нарушений и преступлений, которые рассматриваются как отдельные «случаи коррупции» (вымогательство, растрата, протекционизм, подкуп избирателей и пр.). Однако все больше исследователей в сфере коррупции склоняются к тому, что под данным явлением необходимо понимать специфическое поведение должностного лица, связанное со злоупотреблением власти в личных целях[18].

Потенциальным преимуществом модернистского представления о коррупции является относительная точность и четкость используемых критериев. Однако те же самые критерии обнаруживают чрезмерную жесткость для того, чтобы быть верными для любой страны и любой эпохи. В отношении использования на практике такого элементарного понятия как «взятка» возникают определенные проблемы: то, что считается взяткой в странах Западной Европы, является нормой делового поведения во многих странах Азии. Точно так же, как современные понятия коррупции с многочисленными формами ее проявления, вряд ли могут быть употреблены для характеристики этого явления в предшествующие исторические периоды.

Подход, основанный на стремлении объединить современные понятия о коррумпированности с классической характеристикой общего морально-нравственного состояния общества, получил название «неоклассического». Согласно одному из «неоклассических» определений, коррупцию следует рассматривать как социальное явление, включающее совокупность морально-этических и правовых нарушений, выражающихся в использовании лицами своего публичного статуса в целях незаконного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ»[29].

Несмотря на все вышесказанное, официальное определение коррупции на законодательном уровне было впервые дано Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Согласно ему

под «коррупцией» понимается злоупотребление служебными полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

В коррупцию всегда задействованы две стороны - тот, кто подкупает, и тот, кто, будучи подкуплен, действует вразрез со своими должностными обязанностями.

Взяткодатель - тот, кто дает взятку. Именно с него и начинается акт коррупции. Если бы не было тех, кто желает получить определенную выгоду путем дачи взятки, вряд ли появились бы те, кто эти взятки принимал. Здесь действует закон экономической теории: спрос порождает предложение.

Взяткополучатель - должностное лицо, государственный или муниципальный служащий, который «продает» свои полномочия заинтересованным людям.

Существует огромное множество проявления коррупции: взяточничество, кумовство, незаконное распределение и перераспределение общественных фондов и ресурсов, незаконное присвоение общественных ресурсов в личных целях, вымогательство, использование личных контактов для получения доступа к общественным ресурсам и др. [21].

Взятка - это принимаемые должностным лицом материальные ценности (предметы, деньги, услуги, иная имущественная выгода) за действие либо бездействие в интересах взяткодателя, которое это лицо могло или должно было совершить в силу своего служебного положения.

Злоупотребление - это использование коррупционером своего служебного положения вопреки интересам службы, либо явно выходящие за



пределы его полномочий, если такие действия совершены им из корыстной или иной личной заинтересованности и влекут существенное нарушение прав и законных интересов общества. Кормление (исторический вид коррупции) - способ содержания должностных лиц за счет населения страны.

Казнокрадство - незаконное присвоение государственной или муниципальной собственности. В различных источниках можно встретить синонимы данного слова, такие как: растрата, нецелевое расходование, разворовывание бюджетных средств.

Блат – использование личных связей, контактов для получения доступа к общественным ресурсам (товарам, услугам), дополнительным источникам доходов, к всевозможным привилегиям, предоставление различных услуг родственникам и др.

Фаворитизм - страстное покровительство любимцам (фаворитам), назначение их на высокие должности, несмотря на то, что они не обладают необходимыми знаниями и способностями для занимаемой должности.

Мздоимство - получение в нарушение установленного законом порядка лицом, состоявшим на службе, каких-либо преимуществ за совершение законного действия (бездействия) по службе[17].

Лихоимство (взятка) - получение каких-либо преимуществ за совершение по службе незаконного действия (бездействия).

Непотизм- покровительство, предоставляемое друзьям и родственникам вне зависимости от их профессиональных качеств и пользы для дела, служебный фаворитизм по отношению к «своим людям», кумовство.

Личная заинтересованность – возможность получения дохода (неосновательное обогащение) в денежной либо натуральной форме, в виде материальной выгоды непосредственно для служащего, членов его семьи, иных субъектов (друзья, знакомые, иные родственники).

Существует отличие взятки - вознаграждения от подарка. Если Вы хотите преподнести подарок должностному лицу, то Вы должны знать то,

что служащему органа власти и управления в связи с исполнением им должностных обязанностей запрещено получать вознаграждение от физических и юридических лиц: подарки, денежные выплаты, ссуды, и т.д. Подарки, полученные служащими в связи с исполнением своих должностных обязанностей, со служебными командировками, признаются федеральной собственностью или собственностью субъекта РФ и должны передаваться гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он служит. Однако, согласно ст. 575 ГК РФ позволено преподносить государственным и муниципальным служащим подарки стоимостью не выше трех тысяч рублей.

Одна из причин, объясняющих сложившуюся в России тревожную ситуацию с коррупцией, это недостаток правового регулирования.

Наличие в законах и подзаконных правовых актах недостатков, создающих, предпосылки для различных коррупционных злоупотреблений является причиной появления коррупции. Недостаток в законодательных актах регулирований прямого действия позволяет чиновникам толковать закон в свою пользу на основании внутриведомственных распорядительных актов или принимать произвольные решения. К таким признакам коррупционности нормативных актов можно отнести множество диспозиций правовых норм, широкие возможности ведомственного нормотворчества, отсутствие четких запретов и ограничений для государственных и муниципальных служащих в реализации ими своих полномочий, контроля, в том числе, общественного за деятельностью органов власти. Значимым в этом плане может быть, когда принимаются нормативные акты в интересах определенной социальной группы. Это дает возможность определенной группы лиц или структуре влиять на государственные ведомства[22]. Недоработка и несовершенство законодательства, т.е. отсутствие оптимальной системы антикоррупционных законов и подзаконных актов, хотя за последнее время по инициативе Президента страны принимаются активно необходимые мероприятия по выявлению и предупреждению

коррупционных действий, считается наиболее важным условием зарождения и развития коррупции в любом обществе. В частности, в «Национальном плане противодействия коррупции» в разделе мер по законодательному обеспечению противодействия коррупции предусматриваются следующие действия:

а) профилактика коррупции, содержащая в себе:

- особые требования к лицам, претендующим на замещение должностей судей, государственных должностей Российской Федерации и должностей государственной службы, перечень которых определяется нормативно-правовыми актами Российской Федерации, предусматривающие, в том числе и контроль над доходами, имуществом и обязательствами имущественного характера указанных лиц;

- развитие институтов общественного и парламентского контроля за реализацией антикоррупционного законодательства Российской Федерации;

- усовершенствование антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов;

- возложение обязанностей на государственных и муниципальных служащих уведомлять о ставших им известными, в связи с выполнением своих должностных обязанностей, случаях коррупционных или иных нарушений, а также привлечение к дисциплинарной и иной ответственности за невыполнение данной обязанности.

б) определение ключевых направлений государственной политики в сфере противодействия коррупции, включающих в себя:

- совершенствование системы и структуры государственных органов, оптимизацию и конкретизацию их полномочий;

- разработку системы мер, направленных на совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы и поощрение добросовестного исполнения обязанностей государственной и муниципальной службы на высоком профессиональном уровне;

- сокращение категорий лиц, в отношении которых применяется

особый порядок производства по уголовным делам и ведения оперативно-розыскных мероприятий;

- введение антикоррупционных стандартов, т.е. установление для соответствующей области социальной деятельности системы запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, направленных на предупреждение коррупции;

- предоставление оправданной и равной для всех доступности правосудия и повышения оперативности рассмотрения дел в суде;

- развитие процедур досудебного и внесудебного разрешения споров, прежде всего между гражданами и государственными органами.

в) внесение в Государственную думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов и внесение в законодательные акты Российской Федерации изменений в целях:

- установление административной ответственности юридических лиц, причастных к коррупционным проявлениям, а также государственных и муниципальных служащих, совершивших административные правонарушения коррупционного характера с применением к ним дисквалификации в качестве административного наказания, отнесение административного расследования дел данной категории к полномочиям органов прокуратуры Российской Федерации;

- уточнение требований к судьям, лицам, претендующим на замещение вакантных должностей судей, членам Совета Федерации Федерального Собрания РФ, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания РФ, депутатам законодательных органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления муниципальных образований, членам избирательных комиссий, Председателю Счетной палаты РФ, его заместителю, аудиторам Счетной палаты и служащим Центрального Банка Российской Федерации;

- возложение на государственных и муниципальных служащих дополнительных запретов, ограничений и обязанностей;

- установление запрета на прием на правоохранительную службу и службу в органах Федеральной службы безопасности граждан, имеющих (имевших) судимость, уголовное преследование в отношении которых прекращено по не реабилитирующим основаниям либо граждан, уволенных с государственной службы по дискредитирующим обстоятельствам;

- законодательного развития механизма предупреждения коррупции и разрешения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе;

- установление в качестве задачи оперативно-розыскной деятельности обнаружения имущества, подлежащего конфискации;

- создания возможности осуществления оперативно - розыскных мероприятий по запросу представителя нанимателя или должностного лица, обладающего такими полномочиями, для проверки достоверности представленных лицами, претендующими на замещение должностей судей, судьями, лицами, замещающими должности федеральной государственной службы, государственной службы субъектов Российской Федерации, государственными, муниципальными служащими сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера с соблюдением гарантий, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации;

- обеспечение прав граждан и организаций на информацию о судебной деятельности судов общей юрисдикции.

Если говорить о последствиях коррупции можно смело утверждать, что коррупция никакого положительного эффекта ни в одну из сфер жизнедеятельности общества не приносит. Она лишь усугубляет положение дел, т.к. коррупция, во-первых, создает нелестную репутацию страны в мире, а во-вторых, она вызывает недоверие общества к органам государственной власти и оказывает влияние на проявление некоторых негативных последствий:

1. Экономические последствия. Рассматривая экономические

последствия коррупции можно заметить, что это верный путь для зарождения и развития «теневой» экономики. Под теневой экономикой понимается социально - экономические отношения между физическими и (или) юридическими лицами, социальными группами по использованию государственной собственности в корыстных личных или групповых целях. Теневая экономика подразумевает уменьшение налоговых отчислений, и тем самым приводит к ослаблению бюджета.

Также к экономическим последствиям коррупции относят нарушение конкурентных механизмов рынка, поскольку здесь складывается ситуация, когда выигрывает не тот, кто конкурентоспособен, а тот, кто незаконно смог получить преимущества. Это все влечет к снижению эффективности рынка и деградации рыночной системы.

Неэффективное использование бюджетных средств - тоже одно из проявлений экономических последствий. Неэффективное распределение бюджетных средств чаще всего проявляется при оформлении государственных заказов или кредитов. Служащие часто присваивают выигрыш тендера на оформлении государственного заказа либо своим родственникам или знакомым (непотизм) либо тем, кто дал большой «откат».

Экономические потери от коррупции для страны весьма существенны. И сюда не относится только суммарная величина взяток - цена, которую платят резиденты страны коррумпированным служащим, но и те потери, которые произошли из-за принятых недобросовестных решений. Например, в результате нечестно проведенного тендера заказ передается в руки плохому исполнителю. Потери, сопряженные с этим обстоятельством, намного больше величины взятки, стимулировавшей нечестное решение тендерной комиссии.

2. Социальные последствия. Говоря о социальных последствиях коррупции невозможно не сказать о том, что коррупция является барьером на пути решения социальных проблем, т.к. она на свое устранение отнимает огромные средства из бюджета, и тем самым, обостряет бюджетный кризис.

Коррупцированность правоохранительных органов способствует укреплению организованной преступности. Они, сраживаясь, усиливают доступ к политической власти и отмыванию денег, и это тоже является одним из элементов социальных последствий коррупции.

3. Политические последствия. К политическим последствиям относят уменьшение доверия граждан к государственной и муниципальной власти, растет ее отчуждение от общества, падает престиж страны на международной арене, что приводит к ухудшению инвестиционного климата.

Таким образом, исходя из всего вышесказанного, можно смело утверждать, что борьба с коррупцией в органах государственной и муниципальной власти РФ является одним из приоритетных и ключевых направлений деятельности государства. По коррупцированности государственных органов наша страна держится на лидерских позициях вот уже не первый десятки лет. И это не тот повод, которым мы и наша страна в целом может гордиться. Мы сами даем взятки, и сами не доверяем правительству, которое эти взятки берет.

## **1.2. История развития коррупции в Российской Федерации**

Коррупция - это не результат однодневного явления и поэтому ошибочно мнение о том, что коррупция это проблема только сегодняшнего дня[22]. Коррупция появилась, росла и развивалась с первых дней появления российского государства. Еще в Ветхом Завете упоминается одна из божьих заповедей «Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых».

Коррупция на Руси развивалась и укоренялась по мере развития государственного аппарата. Первоначально коррупция для служащих в России была законным видом деятельности. Государственные служащие жили за счет «кормлений», т.е. на подношении от тех, кто был заинтересован

в их деятельности. В XVII в. на Руси для определения коррупции существовало несколько юридических названий: почести, поминки, посулы и множество др. определений. Например, именно за посулы в 1654 г. пострадал князь Алексей Кропоткин, взявший с купцов деньги за то, чтобы не переселяться в Москву. Судебник Ивана Третьего запрещал брать посулы, и это был первый законный запрет на получение и дачу взятки.

Позже уголовное законодательство царской России разделило взятничество на два вида: мздоимство и лихоимство. Мздоимство трактовалось как взятка, данная за совершение действия должностным лицом, входящим в круг его обязанностей. Взятка за совершение служебного проступка или преступления в сфере служебной деятельности трактовалась как лихоимство. Древняя Русь жила по византийскому принципу - чиновникам не платили жалованья, но позволяли кормиться за счет подношений.

Самой «хлебной» должностью на Руси считалась должность воеводы. Чтобы не допускать их чрезмерного обогащения, царь ограничивал период их полномочий двумя годами. А чтобы они за эти два года не превратились в олигархов, государство проверяло имущественное состояние воевод и излишки забирало в казну.

Принятый византийский принцип был не самым лучшим путем развития для российского государства. Верховная власть, не создав четкого механизма оплаты труда, переложила груз обеспечения управляющих на посадских и уездных людей. И тем самым положила начало безудержной российской коррупции и бесконечной цепи взаимных обид и жалоб. Народ невзлюбил служащих, служащие - народ.

Постепенно, с формированием и укреплением российского государства росла и укреплялась бюрократия. Она впитала в себя традиции прошлых поколений, а поэтому относилась к кормлениям как к чему-то надлежащему, несмотря на жалование. Обыденным считалась материальная благодарность за оформление и выдачу документов или же за любую другую работу.



Понятно, что рубеж между разрешенной почестью и запрещенным посолом была очень размытой, что способствовало злоупотреблениям со стороны служащих. Недаром появилось очень много поговорок: «Судьям то и полезно, что в карман полезло» и др. И уже кXV в. коррупция приобрела характер системы.

В царствование Петра Первого впервые было осознано, что коррупция является ужасным злом государства, подрывает бюджет и репутацию страны. Царь начал вести активную борьбу против коррупции. С 1715 г. служащим начали выплачивать фиксированную заработную плату, а взятка, в любой ее форме, стала считаться преступлением. Однако, государственный аппарат при Петре Первом настолько разросся, что содержать его стало невозможным и жалованье, и без того очень скромное, перестало выплачиваться регулярно, поэтому взятки вновь стали основным источником дохода.

В XIX в. коррупционная ситуация не сделала никаких положительных сдвигов, несмотря на то что Екатерина Вторая вернула жалованье чиновникам, но выдавалось оно бумажными деньгами, которые в то время ценности никакой не имели.

Процветанию коррупции способствовали и другие факторы. Долгое время в стране не хватало квалифицированных служащих, в Сибири, например, не хватало даже просто грамотных людей. Это привело к тому, что законом разрешалось поступление на государственную службу людей, отправленных на ссылку. Хорошо, если к ним относились декабристы или представители интеллигенции, но среди таких служащих встречались люди, осужденные за воровство, и нетрудно предположить, как эти люди вели дела.

Государственная власть не раз пыталась бороться с засильем коррупции, и каждый раз безрезультатно. Законодательство ставило барьеры, особенно в самом низу административной пирамиды, но всякий раз эти меры не были эффективными.

После революции в стране поменялось все, кроме коррумпированности

государственных органов. Монархия пала - коррупция выжила. Например, Ленин пытался организовать борьбу с нечистоплотностью государственного аппарата, и учредил для этого специальную рабоче - крестьянскую инспекцию, но его меры не принесли особого результата.

При Сталине отношение к коррупции приобрело совсем иной оборот. С одной стороны, наказания за злоупотребление служебным положением ужесточились вплоть до смертной казни, с другой - госслужащие очень быстро образовали своеобразный класс - неприкосновенный, неподвластный контролю. Представители бюрократии были фактически неподсудны и не боялись наказаний. Борьба с коррупцией носила скорее показательный характер и применялась для того, чтобы убрать «неугодных» партии лиц с арены.

Появилась никогда не существовавшая система «конвертов», когда всем высшим чинам, НКВД, прокуратуре и армии выдавалась вторая, нигде не декларированная заработная плата. Это система очень стимулировала верность вождю. Эту систему позже отменил Хрущев.

Все это время официально коррупции в нашей стране не было, власти не признавали этого слова, и только в конце 1980 - х гг. официально признали существование коррупции в СССР. И одной из причин краха СССР стал именно этот факт, то есть факт злоупотреблений на высшем уровне руководства.

Но самое неприятное в постсоветской коррупции это ее децентрализованный характер. Если в других странах достаточно «дать на лапу» одному - двум высокопоставленным чиновникам, то в России приходится платить всем, начиная от секретарши в приемной, заканчивая налоговым инспектором.

Сегодняшнее правительство, как и правители прошлых лет, пытается противостоять такой проблеме, как коррупция в органах государственной власти. Но пока в массовом сознании коррупция будет восприниматься как нормальное и неизбежное явление, ничего не изменится и никакие меры

вышестоящего руководства не смогут победить это социальное явление. Пока взятки будут предлагать - их будут брать, какие бы суровые наказания за это не грозили, и поэтому вопрос о том, сможет ли Россия перебороть коррупцию остается риторическим.

### **1.3.Проявление коррупции на муниципальном уровне**

Коррупция охватывает все уровни власти, местный уровень не является исключением.

Под коррупцией на муниципальной службе понимается незаконное использование муниципальным служащим своего должностного положения в ущерб законным интересам общества и государства с целью получения выгоды в виде ценностей, денег, имущества для себя или третьих лиц.

Коррупционное правонарушение рассматривается действующим законодательством как отдельное проявление коррупции, влекущую за собой дисциплинарную, уголовную или иную ответственность.

Именно на муниципальном уровне складываются коррупционные системы, которые вырастают из сложившихся отношений родственного и соседского протекционизма.

Коррупция на муниципальном уровне имеет место, потому что существует возможность служащего распоряжаться ресурсами и принимать решения исходя из личных корыстных побуждений, ущемляя интересы государства и общества[13].Она происходит при непосредственном обращении граждан к представителям органов местного самоуправления.

На муниципальном уровне граждане часто сталкиваются с большим количеством искусственных формальных препятствий, потому проще заплатить требуемую сумму за получение услуги, чем бороться с коррумпированностью служащих. Это именуется бытовой коррупцией,

сопутствующей например устройству ребенка в детский сад, получение льгот и др.

Коррупция среди работников муниципального уровня тесно связана с принятием решений имеющих высокую цену, таких как: вопросы связанные с изменением формы собственности, муниципальные контракты, выделение земельных участков, различные субсидии, оформление аренды, продажа муниципальной недвижимости (земельных участков, строений, сооружений, помещений) и имущества (автомобили, оргтехника, оборудование) и др.

Коррупция в муниципальной службе представляет собой социальную угрозу не только потому, что она воздействует на общественные ценности и мораль, так же этим она подрывает веру в справедливость принимаемых решений, которые не всегда имеют позитивный характер для населения.

Коррупционные действия муниципальных органов существенно тормозят экономическое и социальное развитие. При этом, чем крупнее муниципалитет и чем большее разветвление имеет аппарат исполнительно-распорядительных органов, тем глубже в нем кроется коррупция. Коррупция парализует не только сами органы местного самоуправления, но вместе с тем предприятия и учреждения, которые находятся в их ведении[24].

Законодательство о противодействии коррупции и профессиональный долг обязывают муниципального служащего уведомить обо всех случаях обращения к нему в каких-либо целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

Что касается профилактических мер, они гораздо сложнее, чем меры наказания, но при правильном использовании более эффективны. Многие меры закреплены в федеральных законах, указах и постановлениях Президента РФ, уставах муниципальных образований и иных муниципальных нормативных правовых документах[24].

Если рассматривать документы, можно сделать вывод о том, что направления, формы и методы противодействия коррупции в принципе одинаковы. К муниципальному служащему замеченного в коррупции

применимы такие же меры уголовной и административной ответственности, что и к государственному служащему[9]. Тем не менее, существуют и особенности муниципальной службы, в том числе касающиеся ограничений этой службы и требующие их четкого законодательного урегулирования. Так в соответствии с Федеральным законом о муниципальной службе, гражданин не может быть принят на муниципальную службу в случае близкого родства, которому он непосредственно подчинен.

Наиболее распространены следующие способы совершения коррупционных преступлений:

- временное заимствование или использование муниципальных или общественных средств для личных нужд;

- расходование муниципальных или общественных денежных средств не по назначению;

- необоснованное списание материальных ценностей, занижение их стоимости при отчуждении;

- необоснованное использование преимуществ для себя и своих близких;

- предоставление необоснованных льгот и преимуществ материального характера (премий, надбавок, повышенных ставок оплаты труда и пр.) отдельным сотрудникам;

- эксплуатация труда подчиненных в личных интересах;

- присвоение результатов труда подчиненных;

- принятие необоснованных решений, издание незаконных актов, принятие необоснованных мер дисциплинарного, административного, материального характера к физическим или юридическим лицам;

- непринятие мер к нарушителям и др.

В целях предотвращения коррупционного поведения должностных лиц органов местного самоуправления осуществляется депутатский и общественный контроль индивидуальных правовых актов, принятых в областях наибольшего коррупционного риска.

Областями наибольшего коррупционного риска являются отношения:

- по размещению муниципального заказа;
- сдаче муниципального имущества в аренду;
- приватизации муниципального имущества;
- предоставлению муниципальной гарантии юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям.

У муниципального служащего должны быть сформированы навыки антикоррупционного поведения путем сознательного восприятия им нравственных принципов-ценностей муниципальной службы.

Нравственные принципы-ценности муниципальной службы не позволяют:

- осуществлять предпринимательскую деятельность;
- учувствовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией;
- приобретать в случаях установленных законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;
- выстраивать отношения личной заинтересованности и вмешиваться в споры субъектов предпринимательской деятельности;
- проявлять заинтересованность в спорах субъектов предпринимательской деятельности;
- поддерживать субъекты предпринимательской деятельности в личных, имущественных и иных корыстных целях;
- совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных и других интересов, препятствующих добросовестному исполнению обязанностей;
- предоставлять услуги, предусматривающие денежную или имущественную компенсацию.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в муниципальных органах, так же как и в органах государственной власти, проявление коррупции не редки. Коррупция приводит к массовому нарушению прав

граждан. Безусловно, борьба с коррупцией должна носить системный характер, включающая правовые, организационные, кадровые, информационные, социально-экономические и иные меры. Данная проблема служит предпосылкой увеличения роста недоверия к представителям муниципальной службы.

Таким образом, коррупционные действия муниципальных органов существенно тормозят экономическое и социальное развитие. При этом, чем крупнее муниципалитет и чем большее разветвление имеет аппарат исполнительно-распорядительных органов, тем глубже в нем кроется коррупция. Коррупция парализует не только сами органы местного самоуправления, но вместе с тем предприятия и учреждения, которые находятся в их ведении.

Коррупция - это злоупотребление своими должностными полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного полномочия вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей или иных благ.

Выделяют огромное множество проявления коррупции: взяточничество, подкуп, мздоимство, кумовство, блат и др. Каждый из этих определений имеет свою характеристику, причины проявления и последствия.

## **ГЛАВА 2. ОЦЕНКА КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ НА ОРГАНИЗАЦИОННОМ УРОВНЕ УПРАВЛЕНИЯ**

### **2.1. Организационные основы, как проблемная область борьбы с коррупцией**

Организационные основы противодействия коррупции регламентируются в статье 5 ФЗ №273 “О противодействии коррупции” от 25 декабря 2008 года, в рамках которого определены должностные лица и органы, осуществляющие противодействие коррупции, а также установлены функции, обязанности, и полномочия должностных лиц и органов в сфере противодействия коррупции.

Первостепенная роль в противодействии коррупции принадлежит Президенту РФ, который инициировал подготовку и утвердил основополагающие нормативные документы – Национальный план противодействия коррупции, Стратегию противодействия коррупции, конкретизирует Национальный план, консолидировал работу государственных органов.

К организационно-управленческим мерам относятся: развитие институтов общественного и парламентского контроля над соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции; совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля над их деятельностью; обеспечение независимости средств массовой информации; обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности[23].



К организационным основам следует отнести:

-ротация муниципальных служащих. Ротация – необходимая часть кадровой политики муниципального органа, позволяющая раскрыть кадровый потенциал служащих без значительных материальных затрат, позволяющая также предотвратить развитие конфликтов в коллективе. Кроме этого ротация оказывает положительное влияние на мотивацию служащих, помогает преодолеть стресс, вызываемый монотонной работой, расширяет социальные контакты на работе.

-антикоррупционное поведение муниципальных служащих. Чаще всего закреплены в стандарте антикоррупционного поведения муниципального служащего. Стандарт - это совокупность законодательно установленных правил, выраженных в виде запретов, ограничений, требований, следование которым предполагает формирование устойчивого антикоррупционного поведения.

-ограничения, связанные с пребыванием на муниципальной службе. Ограничения закреплены статьей 13 Федеральный закон от 2 марта 2007 года №25-ФЗ “О муниципальной службе в Российской Федерации” и иных нормативно правовых документах.

-повышение эффективности через внедрение прозрачных механизмов поступления на муниципальную службу. Так же данная мера поможет в совершенствовании механизмов конкурсного отбора на вакантные должности, муниципальной службе которые, возможно проследивать через официальные сайты муниципалитетов.

-регулирование конфликта интересов на муниципальной службе. Исключает возможность получения доходов или каких-либо выгод (преимуществ) для служащего, близких ему родственников, близких свойственников и иных граждан. Личная заинтересованность влияет или может повлиять на надлежащее, объективное, беспристрастное исполнение обязанностей.

-социальная защита муниципальных служащих. Сюда входит охрана труда; возмещение вреда, причинённого здоровью служащего в связи с исполнением должностных обязанностей; медицинское и жилищно–бытовое обслуживание; поддержка семьи и материнства; пенсионное обеспечение; единовременные выплаты.

-ответственность за коррупционные правонарушения.

К факторам организационного характера проявления коррупции относят[16]:

-недостатки планирования, нарушение договорной дисциплины;

-недостатки в подборе и расстановке кадров, изъяны в морально-психологическом климате (прием на работу по признаку семейственности и т.п.);

-недостатки в организации служебной деятельности;

-недостатки учета и контроля;

-бесхозяйственность;

-широкое толкование компетенции государственных и муниципальных органов;

-отсутствие должного порядка информированного взаимодействия государственных и муниципальных органов с гражданами;

-нереагирование на факты коррупции.

Данные факторы вытекают из проблем, которые имеются на муниципальной службе. К ним можно отнести размер заработной платы, не позволяющие достойно содержать семьи, что зачастую влияет на формирование корыстных мотиваций. Так же на коррупционную преступность серьезно влияет существующая обстановка, в которой коррупция признается нормальным явлением среди служащих. Главной, по моему мнению, проблемой можно считать, наличие во многих учреждениях ситуативного (а не нормативного) типа управления, позволяющего служащим решать многие вопросы по своему усмотрению, а также распространенность не уведомительного, а разрешительного порядка

решения физическими и юридическими лицами своих проблем способствуют практической реализации служащими их корыстной мотивации.



**Рис.1.** Организационные меры борьбы с коррупцией на муниципальной службе.

Проблема организационного характера заключается в отсутствии отлаженного механизма профилактики коррупционной направленности, как со стороны служащих, так и со стороны граждан [28].

Коррупция существует во многих странах мира. Согласно распределению стран по индексу восприятия коррупции такие страны, как Сомали, Северная Корея, Судан, Афганистан, Южный Судан, Ирак,

Туркмения, Узбекистан, Ливия и Эритрея имеют наивысший уровень коррупции в мире. К числу стран с низшим уровнем коррупции относятся Дания, Новая Зеландия, Финляндия, Швеция, Норвегия, Швейцария, Сингапур, Голландия, Люксембург и Канада. Россия принадлежит к числу стран с высоким уровнем коррупции и находится на 136 месте в мировом рейтинге.

Рассмотрим зарубежный опыт борьбы с коррупцией. Одной из первых из стран, осознавших серьезность проблемы коррупции и разработавшей систему мер для противодействия коррупции еще в 19 веке, является Швеция. Недаром она занимает третье место в мире после Дании и Новой Зеландии среди стран с низким уровнем коррупции. Основу составляет пристальное внимание к имиджу государственного служащего, воспитание у него высоких норм морали, прозрачности и открытости его деятельности для общества. Общество крайне негативно относится к коррупции, что заставляет государственных служащих тщательно заботиться о своей репутации. Другим примером благополучной страны по уровню коррупции являются Нидерланды. Эта страна основывается на открытости информации о коррупционных случаях, мониторинге и контроле за деятельностью лиц, которые могут быть подвержены коррупции, организации просвещающих семинаров, целью которых является донесение до сознания государственных служащих негативного влияния коррупции, усилении роли СМИ в освещении случаев коррупции и т.д.

Если говорить о крайних мерах борьбы с коррупцией, то можно привести Китай. За взятку или хищение на сумму свыше миллиона долларов там без объяснений расстреливают провинившегося. За взятку в 15 тысяч долларов китайский служащий отправляется в лагерь на 10 лет. Не менее суров закон и к тем, кто дает взятки, известен случай, когда в 2008 году на стадионе под Пекином были расстреляны 150 бизнесменов, получивших олимпийские строительные подряды с помощью подкупа. Суды карают всех одинаково вне зависимости от занимаемой должности. А в качестве

профилактических мер китайских государственных служащих водят на экскурсии в тюрьмы, где они могут наблюдать за своими проштрафившимися коллегами. И даже данные меры борьбы не в силах полностью искоренить коррупцию.

В настоящее время далеко не все государственные служащие придерживаются высоких морально-этических принципов при осуществлении своей деятельности, информация о коррупционных случаях не всегда открыта для общества и для отражения в средствах массовой информации и т.д. Поэтому применение опыта зарубежных стран по борьбе с коррупцией могло бы быть очень полезно для России.

Таким образом, из всего этого можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день в органах государственной и муниципальной службы имеются проблемы по осуществлению организационных аспектов коррупционного поведения, которым не уделяется должного внимания и требует комплексного решения путем заимствования зарубежного опыта.

Последующим шагом нашей работы станет оценка существующих на сегодняшний день организационных мер на муниципальной службе по борьбе с коррупцией.

## **2.2. Анализ эффективности существующих организационных мер на муниципальной службе**

Эмпирическая часть нашей работы посвящена оценке эффективности имеющихся организационных мер в органах местного самоуправления, выявлению недостатков и предложению своих мер по борьбе с коррупцией.

Для выявления оценочного мнения, мы воспользовались методом анкетирования. Анкета 1 (Приложение 1) содержит в себе шесть открытых вопросов направленных на выявление у респондентов эффективности

имеющихся организационных мер по противодействию коррупции на муниципальной службе.

Участие в исследовании и заполнении анкет было добровольным. В анкетировании участвовало 30 респондентов разной возрастной категории, опросник проводился лично. Все участники являлись представителями Орджоникидзевского района города Екатеринбург.

На первом этапе после сбора анализа по анкете 1 мы выявили, что контроль системы муниципальных органов по мнению респондентов требует усовершенствования. Процентное соотношение можно увидеть на Рис.2.



**Рис.2.** Результаты Анкеты 1.

На второй вопрос о соответствии штата сотрудников на муниципальной службе количеству населения, респонденты разделились во мнении следующим образом: 17 % указало на соответствие, 30% на частичное соответствие и 53% на несоответствие (Рис.3.)

На третий вопрос подавляющее большинство, а это 93% ответило о том, что граждане не следят за законностью деятельности на муниципальной службе (Рис.4).

## 2.Соответствует ли число работников муниципальных служб количеству обращающемуся населению?

■ да,соответствует ■ нет,соответствует ■ частично,соответствует

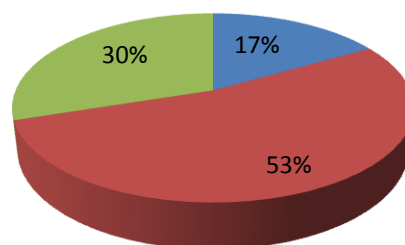


Рис.3.Результаты Анкеты 1.

## 3.Как вы считаете, следят ли граждане о состоянии законности на муниципальной службе?

■ ДА ■ НЕТ

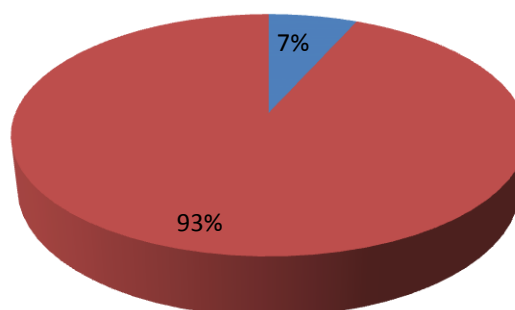
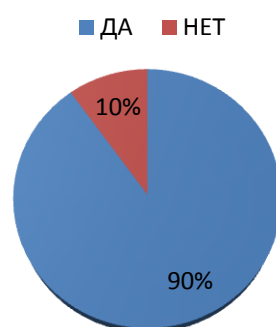


Рис.4.Результаты Анкеты 1.

По мнению опрошенных не все муниципальное имущество используется во благо населения об этом нам говорят ответы на Вопрос 4. Где 57%- ответили - да и 43%-нет. Так же респонденты считают, что служащие, не всегда сообщают о замеченных ими коррупционных фактах (Рис.5).

**5.Как вы думаете, муниципальные служащие сообщают обо всех им известных коррупционных правонарушениях?**

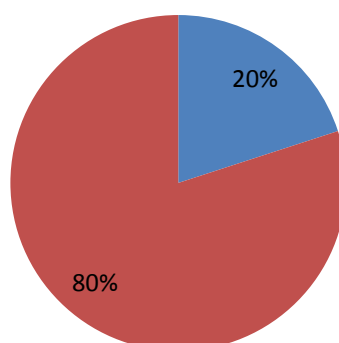


**Рис.6.** Результаты Анкеты 1.

По результатам шестого вопроса можно сделать вывод, что требуется больший контроль над доходами и расходами муниципальных служащих (Рис.7).

**6.По вашему мнению, достаточно прозрачна деятельность муниципальных служащих?**

- а) да, имеющихся сведений достаточно;
- б) нет, имеющейся информации недостаточно.



**Рис.7.** Результаты Анкеты 1.

Из полученных результатов можно сделать вывод о том, что имеющиеся организационные меры по борьбе с коррупцией требуют доработки и корректировки для эффективного действия.

Проанализировав данные, нами предложены следующие дополнения к каждой организационной мере. Так для улучшения контроля необходимо



разработать должностную инструкцию для каждого работника муниципальной службы. В содержании должностной инструкции должны быть прописаны общие положения, должностные обязанности, права и ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение. Должностная инструкция будет полезна в разрешении спорных ситуаций, так как будет четкая конкретизация относительно ответственности и результатов работы.

Для установления соответствия прямой зависимости количества сотрудников числу населения необходимо произвести расчет предельной штатной численности работников органов местного самоуправления следующим образом:

**Таблица 1**

**Базовый норматив численности муниципальных служащих**

№ п /п	Численность населения, тысяч человек	Базовый норматив численности муниципальных служащих
1.	до 0,1 (включительно)	3
2	свыше 0,1 до 0,5 (включительно)	4
3.	свыше 0,5 до 1,0 (включительно)	5
4.	свыше 1,0 до 1,5 (включительно)	6
5.	свыше 1,5 до 5 (включительно)	7
6.	свыше 5 до 10 (включительно)	9, дополнительно на каждую тысячу жителей (свыше 5 тысяч человек)-2,8, но не более 22
8.	свыше 15 до 20 (включительно)	9, дополнительно на каждую тысячу жителей (свыше 5 тысяч человек)-2,6, но не более 40
9.	свыше 20 до 30 (включительно)	9, дополнительно на каждую тысячу жителей (свыше 5 тысяч человек)- 2,2, но не более 45

10.	свыше 30 до 50 (включительно)	9, дополнительно на каждую тысячу жителей (свыше 5 тысяч человек)-1,4, но не более 65
11.	свыше 50 до 100 (включительно)	9, дополнительно на каждую тысячу жителей (свыше 5 тысяч человек)-1,3, но не более 74
12.	свыше 100 до 200 (включительно)	9, дополнительно на каждую тысячу жителей (свыше 5 тысяч человек)-0,6, но не более 125
13.	свыше 200	9, дополнительно на каждую тысячу жителей (свыше 5 тысяч человек)-0,7, но не более 355

Данная мера поможет в выявлении резервов для сокращения излишней численности работников за счет более рационального использования фонда рабочего времени и установления оптимальной их нагрузки, которая позволяла бы сохранить не только прежний уровень эффективности их труда, но и повысить его.

Для обеспечения общественного мнения о законности на муниципальной службе необходимо производить информирование населения через средства массовой информации и путем публикации на официальных сайтах сети Интернет о создании, полномочиях и результатах деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, созданных в муниципальных органах. Население будет владеть полной и достоверной информацией о деятельности органов местного самоуправления, что приведет к обеспечению гласности.

Для того чтобы не происходило случаев по использованию муниципальной собственности в личных интересах, а не во благо общества. Необходимо проведение проверок по установлению законности

использования недвижимости и другого имущества муниципальной собственности. Данная мера носит больше профилактический характер, которая позволит снизить количество нарушений в этой области.

Стоит так же уделить особое внимание к ответственности органов местного самоуправления и их лиц за бездействие по устранению причин коррупции. Например, с помощью привлечения к административной ответственности при выявлении данных случаев или разработке методических рекомендаций о порядке уведомления о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего к совершению коррумпированных правонарушений.

Осуществление контроля за предоставлением гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы муниципальными служащими муниципальной службы сведений о своих расходах, доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Проведение проверок достоверности и полноты представленных сведений (при наличии оснований, предусмотренных законодательством). Данная мера поможет сделать более прозрачной деятельность муниципальных служащих, что повысит уровень доверия граждан к муниципальным служащим и улучшит имидж самой организации в целом.

Таким образом, данные меры должны способствовать улучшению механизма по профилактике коррупции на муниципальной службе. С их помощью, возможно, обеспечить снижение коррумпированности органов местного самоуправления. Предложенные меры позволят, обеспечить свободный доступ ко всей информации о деятельности муниципальной службы тем самым обеспечит, открытость деятельности служащих, улучшит кадровый отбор с помощью запланированных мероприятий, помогут выявлению коррупционных нарушений на ранних стадиях.

### 2.3. Субъективная оценка разработанных организационных мер по противодействию коррупции

Следующим этапом нашего исследования стала субъективная оценка эффективности предложенных нами организационных мер по противодействию коррупции на муниципальном уровне. Для этого нами была разработана анкета 2 (Приложение 2) в которой так же предлагалось ответить на шесть вопросов. Респонденты остались те же самые, что и в анкете 1.

Проанализировав данные анкеты, можем сказать, что большинство из предложенных мер будут эффективны или частично эффективны. Так эффективность разработки должностной инструкции для работников муниципальной службы оценили следующим образом: 47%- считаю что да, данная мера эффективна; 23%- не эффективна и 30 %- частично эффективна (Рис.8). Улучшение контроля над деятельностью служащих поспособствует эффективности всего механизма местного самоуправления, а так же обеспечат бесперебойную работу служащих согласно поставленным задачам.



Рис.8. Результаты Анкеты 2.

Меру по расчету предельной штатной численности работников органов местного самоуправления тоже считают эффективной (Рис.9). Данная мера способствует качественно и в полном объеме выполнять работу, при этом соблюдая режим труда и отдыха. А такую меру как информирование населения через СМИ и Интернет, считаю частично эффективной (Рис. 9). Возможно, это связано с тем, что информация размещенная в сети Интернет окажется доступной и приемлемой не для каждой возрастной категории населения.



**Рис.9.** Результаты Анкеты 2.



**Рис.10.** Результаты Анкеты 2.

Проведение проверок законности использования недвижимости и другого имущества муниципальной собственности так же будет одной из эффективных мер по противодействию коррупции. Респонденты дали, следующие ответы в процентном соотношении: 53%-да, 37%-частично и 10 %-нет. А вот такая мера как привлечение к административной ответственности служащих за бездействие по устранению причин, по мнению опрошенных, будет частично эффективна (43%-частично эффективна, 40%-эффективна и 17%-неэффективна).

Такую меру как декларирование доходов и расходов всех членов семьи служащих половина опрошенных считает данную меру эффективной. С одной стороны можно сказать, что перевод денежных средств возможен не только ближайшим родственникам, но и знакомым. Но с другой стороны не всякий переписет не законно приобретенное имущество на постороннего человека. Учитывая реальные возможности проведения данных проверок можно согласится с мнением респондентов. В данном случае намного уместнее вести речь о создании механизмов, которые не позволяли бы так легко переводить большие суммы на счета других лиц.



**Рис.11.** Результаты Анкеты 2.

Коррупционные проявления подрывают веру граждан в справедливость и способность работы муниципальной службы во благо населения. В основу

противодействия коррупции заложено повышение адресности ведомственного реагирования на любые факты неправомερных действий органов государственной власти, а также индивидуальный подход к любому сообщению о таких фактах

Причины коррупционных проявлений в органах местного самоуправления обусловлены рядом негативных социальных и экономических факторах, а также в недостатках в деятельности органов, осуществляющих противодействие коррупции. Работа по противодействию коррупции прежде всего должна строиться на использование профилактических мер, направленных на искоренение данного явления.

Таким образом, субъективная оценка предложенных нами организационных мер в большинстве случаев будет являться эффективной, что дает предположение о том, что коррупцию в муниципальных органах можно минимизировать. Очевидно, только с помощью предложенных мер невозможно раскрыть все проблемы и подобрать соответствующие рекомендации.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для достижения поставленной цели нами было проведено исследование теоретических и исторических аспектов возникновения коррупции, проанализирована научная литература, нормативно правовые документы, направленные на противодействие коррупции, рассмотрен зарубежный опыт.

Согласно Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273 - ФЗ «О противодействии коррупции» под «коррупцией» понимается злоупотребление служебными полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

На основании изученных данных выделены основные организационные аспекты борьбы с коррупцией на муниципальной службе.

Анализ показывает, что все организационные антикоррупционные меры можно сгруппировать по основным направлениям:

- реализация максимальной открытости и прозрачности государственных и муниципальных органов;
- создание эффективной системы контроля над деятельностью служащих занимающих должности на муниципальной службе;
- преодоление низкой правовой культуры, как среди служащих, так и среди населения.

Центральным элементом антикоррупционной политики является применение органами власти Российской Федерации мер организационного характера. Результаты исследования свидетельствуют о необходимости



совершенствования организационных аспектов борьбы с коррупцией.

Правовое и организационное обеспечение мер по профилактике коррупции выступает важным фактором снижения коррумпированных проявлений. Профилактика коррупции предполагает применение широкого спектра мероприятий. Главным преимуществом профилактических мер в том, что они позволяют пресечь коррупцию на ранних стадиях. Добиться эффективного выполнения Национальной стратегии можно объединив усилия всех институтов гражданского общества.

В качестве практической основы выступило рассмотрение применимости организационных мер на муниципальном уровне.

Для выявления оценочного мнения, мы воспользовались методом анкетирования.

Результатом проведенного исследования стала субъективная оценка антикоррупционных организационных мер на муниципальной службе. По мнению граждан совершенствование перечисленных мер помогут в более эффективной борьбе с коррупцией:

- совершенствование системы муниципальных органов и контроля их деятельности;
- прямая зависимость количества сотрудников числу населения;
- мониторинг общественного мнения о состоянии законности на муниципальной службе
- регламентация использования муниципального имущества и ресурсов
- повышение ответственности органов местного самоуправления и их лиц за бездействие по устранению причин коррупции
- повышение контроля над доходами и расходами муниципальных служащих, за видами их деятельности.

В ходе работы нами была достигнута основная поставленная цель. Мы рассмотрели теоретические основы, и меры по противодействию коррупции в муниципальной службе. Наиболее эффективными мерами являются: разработка должностной инструкции, расчет предельной штатной

численности работников, проведение проверок по установлению законности использования недвижимости и другого имущества муниципальной собственности, Осуществление контроля за предоставлением гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы и муниципальными служащими муниципального сведений о своих расходах, доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а так же сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. С их помощью которых, возможно, обеспечить снижение коррумпированности органов местного самоуправления. Имеющиеся меры позволят, обеспечить свободный доступ ко всей информации о деятельности муниципальной службы тем самым обеспечит, открытость деятельности служащих, улучшит кадровый отбор с помощью запланированных мероприятий, помогут выявлению коррупционных нарушений на ранних стадиях.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003г. Ратифицирована ФЗ от 8 марта 2006г. №40 “ О ратификации Конвенции ООН против коррупции”//Сборник законов РФ.2006.№12 С.1231.

2. Конституция РФ (принятая 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках Конституции Российской Федерации от 30.12.2008г. № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ)

3. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273 - ФЗ “О противодействии коррупции” (в ред. от 22.12.2014 г.)

4. Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 431 - ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции”.

5. Федеральный закон от 9 февраля 2009г. №8-ФЗ “Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления ”.

6. Федеральный закон от 21 июля 2014г. №212-ФЗ “Об основах общественного контроля в Российской Федерации”

7. Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. №230-ФЗ “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам”

8. Федеральный закон от 27.07.2004г. № 79-ФЗ “О государственной гражданской службе Российской Федерации” ст.59.2 и 59.3(введена ФЗ от 21.11.2011 №329-ФЗ).

9. Федеральный закон от 2 марта 2007 года №25-ФЗ “О муниципальной службе в Российской Федерации” (ред.от 25.11.2013).

10. Федеральный закон 6 октября 2003 года №131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации .

11. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26.01.1996г. № 14-ФЗ-Часть 2 ст. 575в ред. Федерального закона от 25.12.2008 №280-ФЗ

12. Указ президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. №460 “О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2012 гг”.

13. Агеев В.Н. Противодействие коррупции на местном уровне: ограничение прав и свобод муниципальных служащих. // Проблемы политики и общества. - 2013. - №2. С.243-268.

14. Борков В.Н. Коррупционное преступление как основной элемент системы коррупционных отношений // Современное право. - 2015. - №4. - С.14.

15. Гараев Р.Ф. Понятие коррупции // Следователь №2-2015. - С.43-50.

16. Корякина З.И., Яковлев М.М. Проблемные вопросы противодействия коррупции на муниципальном уровне // Научно-методический электронный журнал “Концепт” - 2016. - Т.15. - С.2326-2330.

17. Кошелев В. А. Виды коррупционных преступлений / М.: ЮНИТИ, 2013. - С. 100-102.

18. Кошкин Т. Ф. Взгляды на сущность коррупции / М.: Глобус, 2012. - С. 55-56.

19. Кречетов Ф.В. Коррупция как противоправное явление в системе государственной службы // Новое слово в науке и практике. - 2016. - №24. - С.139-147.

20. Кушниренко С.П. Понятие и основы профилактики коррупции // Противодействие коррупции на муниципальном уровне. - 2015. - С.189.

21. Лазарев Н. А. Коррупция в России: причины возникновения и пути противодействия / М.: Прогресс, 2011. - С. 78 – 80.

22. Лысков А. Р. Коррупция: понятие, сущность и причины ее проявления / М.: Югра. - 2013. С.134.

23. Михайлов В.И. Некоторые направления теоретического обеспечения антикоррупционной политики РФ. - 2014 г. - С.255.

24. Нафиков И.С. Меры по противодействию коррупции на муниципальном уровне. // Законность. 2012 №6 С.3-8.

25. Николаева В. Н. Коррупция: одолеют ли ее россияне / М.: Венед,

2013. - С. 34- 35.

26.Никонова Э.И. Коррупция и борьба с ней: территория и практика. Учебное пособие.-Казань, 2016-С.194.

27.Овчинский С. Р. Психология коррупции. Утопия и антиутопия / М.: Пресс - центр. 2013. –С.256

28.Очаковский В.А. Административно-правовые и организационные формы борьбы с коррупцией в системе государственной службы//ФГБОУ ВО КГАУ г.Краснодар.С.175-182

29..Тарасова Б. Р. Уровни коррупции в России / М.: Глобус, 2013. - С. 137-138.

30.Ценев Л. М. Коррупционные преступления и методы борьбы с ней / Л. М. Ценев. - М.: ВОКРУГ, 2014. – С.267

31.Черкашина Е.А. Коррупция в России: причины возникновения и методы борьбы.//2014-С.77-80.

32.Шевченко В. Е. Коррупция как механизм социальной деградации / М.: Пресс - центр. - 2013. –С.327.

33.Энгельс, Фридрих. Критика политической экономики / Фридрих Энгельс. - М.: ЮНИТИ, 1998. –С.354

34.Яни П.С.Вопросы квалификации взяточничества.//Законность-2013г.-№3

35.Индекс восприятия коррупции // Сайт Неправительственной международной организации библиотека [Электронный ресурс] – Режим доступа<https://www.transparency.org>

36.Сайт администрации Орджоникидзевского района г. Екатеринбург //Официальный сайт Екатеринбурга [Электронный ресурс] – Режим доступаорджоникидзевский.екатеринбург.рф

37.Справочно-правовая система “Консультант Плюс”: <http://www.consultant.ru/>

38.Справочно-правовая система “Гарант // Сайт Справочно-правовой системы[Электронный ресурс] – Режим доступа:<http://www.garant.ru/>

39.Электронная библиотека //Сайт Научная электронная библиотека  
[Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://elibrary.ru>

40. Электронная библиотека //Сайт Научная электронная библиотека  
[Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Анкета 1. Об эффективности организационных антикоррупционных мер.

Уважаемые респонденты, просим Вас пройти анкетирование, направленное на выявление эффективности организационных мер в муниципальных органах. Анкета анонимна, все результаты будут использованы в обобщенном виде. Прочитайте вопрос и отметьте ответ, который выражает вашу позицию.

1. По вашему мнению, достаточно совершенен контроль системы муниципальных органов?

- А) да;
- б) нет;
- 3) затрудняюсь ответить.

2. Соответствует ли число работников муниципальных служб количеству обращающему населению?

- А) да, соответствует;
- б) нет, не соответствует;
- в) частично соответствует.

3. Как вы считаете, следят ли граждане о состоянии законности на муниципальной службе? (Например: родственные связи между сотрудниками)

- а) да;
- б) нет;

4. По вашему мнению, все имущество и ресурсы муниципалитета используются во благо населения?

- А) да;
- б) нет.

5. Как вы думаете, муниципальные служащие сообщают обо всех им известных коррупционных правонарушениях?

А) да;

б) нет.

6. По вашему мнению, достаточно прозрачна деятельность муниципальных служащих?

А) да, имеющихся сведений достаточно;

б) нет, имеющейся информации недостаточно.



## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Анкета 2. Субъективная оценка эффективности предложенных организационных мер по борьбе с коррупцией на муниципальной службе.

Уважаемые респонденты, просим Вас пройти анкетирование, направленное на выявление эффективности предложенных организационных мер борьбы с коррупцией в муниципальных органах. Анкета анонимна, все результаты будут использованы в обобщенном виде. Прочитайте вопрос и отметьте ответ, который выражает вашу позицию.

1. Станет ли эффективной мерой для совершенствования контроля над деятельностью муниципальных служащих разработка должностных инструкций?

- а) да;
- б) нет;
- в) частично.

2. Станет ли предложенная организационная мера по расчёту предельной штатной численности работников органов местного самоуправления эффективной?

- а) да;
- б) нет;
- в) частично.

3. Станет ли информирование население через СМИ и сети Интернет о деятельности муниципальной служащих эффективной для улучшения мониторинга общественного мнения?

- а) да
- б) нет;
- в) частично.

4. Станет ли проведение проверок законности использования муниципального имущества эффективной мерой для сокращения коррупционных действий?

- а) да
- б) нет;
- в) частично.

5. Как вы думаете, привлечение к административной ответственности станет эффективной мерой для повышения ответственности служащих за бездействие по устранению коррупции?

- а) да
- б) нет;
- в) частично.

6. Станет ли декларирование доходов и расходов всех членов семьи муниципального служащего эффективной мерой для борьбы с коррупцией?

- а) да
- б) нет;
- в) частично