**Правительство Российской Федерации**

**Федеральное государственное автономное образовательное**

**учреждение высшего профессионального образования**

**«Национальный исследовательский университет**

**"Высшая школа экономики"»**

**Санкт-Петербургский филиал федерального государственного**

**автономного образовательного учреждения высшего**

**профессионального образования**

**«Национальный исследовательский университет "Высшая школа экономики"»**

**Отделение прикладной политологии Факультета менеджмента**

**Кафедра прикладной политологии**

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

На тему: «Эффективность взаимодействия институтов гражданского общества и государства в противодействии коррупции»

Направление 030200.62 Политология

Студент группы № 640

Потахина Дарья Петровна

Научный руководитель

ст. преподаватель

зам. зав. кафедрой

прикладной политологии

Вандышева Елена Александровна

Санкт-Петербург

2013

Аннотация

Бакалаврская работа посвящена исследованию проблемы эффективности взаимодействия институтов гражданского общества и государства в сфере противодействия коррупции.

В рамках историко-политологического подхода был произведен анализ проекта Федерального Закона «Об общественном контроле» с применением методики SWOT-анализа.

В работе исследуются формы и механизмы антикоррупционного взаимодействия, реальные практики участия институтов гражданского общества в антикоррупционной политике и предпринята попытка выработать критерии эффективности взаимодействия по каждому конкретному кейсу.

В ходе исследования было проведено 9 экспертных интервью с представителями крупных общественных организаций и собраны экспертные мнения 10 членов Совета при президенте по развитию гражданского общества и правам человека по вопросу гражданского контроля в РФ.

Summary

Bachelor work is devoted to the analysis of the problem of effectiveness of interaction between civil society institutions and government in combating corruption.

In the framework of history and political science approach the analysis of the draft of Federal Law «The basis of civil control in the Russian Federation» was made by using of SWOT analysis.

This paper investigates the forms and mechanisms of interaction of anti-corruption interaction, the real practice of participation of civil society in anti-corruption policy. Author made an attempt to develop performance criteria for each specific interaction case.

In the context of the research the author carried out 9 expert interviews with representatives of major NGOs and 10 expert opinions from members of the Presidential Council for Civil Society Institutions and Human Rights on the issue of civilian control in the Russian Federation.

Оглавление

[Введение ... 5](#_Toc359131666)

[Глава 1. Теоретические аспекты изучения коррупции и моделей взаимодействия институтов гражданского общества и государства 12](#_Toc359131667)

[*1.1 Модели взаимодействия государства и институтов гражданского общества* 12](#_Toc359131668)

[*1.2 Коррупция: дефиниция понятия и формы проявления* 15](#_Toc359131669)

[*1.3 Политические системы и причины коррупции* 19](#_Toc359131670)

[*1.4 Эффективность взаимодействия власти и институтов гражданского общества в противодействии коррупции* 29](#_Toc359131671)

[Глава 2. Формы и механизмы взаимодействия власти и общества в сфере противодействия коррупции в России 40](#_Toc359131672)

[*2.1. Правовое регулирование участия гражданского общества в противодействии коррупции* 40](#_Toc359131673)

[*2.2 Роль институтов гражданского общества в формировании и реализации антикоррупционной политики* 48](#_Toc359131674)

[*2.3 Гражданский контроль как форма участия гражданского общества в противодействии коррупции* 56](#_Toc359131675)

[*2.4. Возможные подходы к оценке эффективности взаимодействия институтов гражданского общества и государства в противодействии коррупции* 66](#_Toc359131676)

[Заключение 78](#_Toc359131677)

[Список литературы 80](#_Toc359131678)

# Введение

Прошло уже более десяти лет с тех пор, как в России начались глубокие экономические, политические и социальные преобразования конца ХХ века, когда официально считалось, что коррупция является некой «смазкой переходного периода»[[1]](#footnote-1), позволяющей сглаживать те острые углы, которые появились особенно в экономической сфере в результате реформ. Тогда реформаторы сразу не позаботились о дальнейшем ограничении коррупции, а сегодня она стала уже не просто элементом, а целой системой, способной к самовоспроизведению, заменив систему госуправления и идеологию государственной службы.

Коррупция в нашей стране давно уже стала чрезвычайно прибыльным, а следовательно, выгодным бизнесом, участники которого вряд ли заинтересованы в осуществлении реальных мер противодействия ей. Это относится и к представителям государственной власти.

В условиях, когда коррумпированная власть проявляет неэффективность и имитационный характер проводимой ею антикоррупционной политики, все более очевидной становится необходимость активного вовлечения ресурсов «со стороны» - а именно, гражданского общества.

Осознание на высшем уровне ущерба от коррупционных транзакций, достигшего уже общегосударственных масштабов и угрожающего национальной безопасности страны, выразилось в конкретных мерах. Так, в 2006 году наша страна стала участником Конвенции ООН против коррупции, которая провозглашает принцип участия всего общества в деятельности по противодействию коррупции. Год спустя была ратифицирована Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, а в 2011-м году Россия присоединилась к группе стран против коррупции GRECO, в которую также входят 45 стран Европы и США.

После принятия в 2008 году ФЗ «О противодействии коррупции» стало развиваться и отечественное законодательство в указанной сфере, принимаются национальные планы и стратегии противодействия коррупции. Как показывает практика, меры, которые предпринимает государство в рамках антикоррупционной политики, носят точечный характер и направлены по большей части на ликвидацию последствий конкретных коррупционных случаев. Вместо этого необходимо ориентироваться на комплексные действия и параллельное осуществление как профилактических и превентивных, так и карательно-принудительных мер, безусловно, основанных на прозрачности, законности и механизмах гражданского контроля.

Актуальность данной работы связана не только с тем, что ущерб, который влечет за собой разрастающаяся коррупция, измеряется уже в масштабах всего государства, а борьба с коррупцией на высшем уровне признана стратегической задачей, но и самой политико-правовой реальностью.

В последнее время отечественное законодательство, регулирующее деятельность третьего сектора, претерпевает серьезные изменения. Институты гражданского общества, участвующие в процессе противодействия коррупции, сегодня находятся в очень неопределенном положении: с одной стороны, официально признано, что формирование негативного отношения к коррупции является социально-ориентированной деятельностью, а с другой, это дает основания для причисления организации к иностранным агентам, что вынуждает российские НКО отказываться от зарубежных грантов, а в перспективе может привести к ликвидации независимых некоммерческих организаций.

В связи с этим, в рамках данной работы мной будут проанализированы ФЗ «Об иностранных агентах» и проект ФЗ «Об общественном (гражданском) контроле в Российской Федерации», которые вызвали огромный резонанс среди общественности (в т. ч. и международной), представителей СМИ и некоммерческих организаций, правозащитников, а также внутри государственных структур. Эти нормативно-правовые акты во многом определят судьбу российского третьего сектора, в целом, и гражданского контроля, в частности.

В ходе исследования необходимо ответить на главный **исследовательский вопрос**: какие факторы оказывают влияние на эффективность взаимодействия государства и институтов гражданского общества в противодействии коррупции в Российской Федерации?

**Целью** данного исследования является выявление факторов, влияющих на эффективность взаимодействия институтов гражданского общества и государства в сфере противодействия коррупции. Соответственно, **объектом** исследования стала российская антикоррупционная политика в части взаимодействия институтов гражданского общества и государства в сфере противодействия коррупции, **предметом** - факторы, влияющие на эффективность механизмов такого взаимодействия.

Для достижения поставленных целей необходимо выполнить следующие **задачи**:

1. определить теоретическую модель, объяснительные возможности которой позволят описать взаимодействие государства и институтов гражданского общества в противодействии коррупции;
2. рассмотреть основные подходы к изучению проблем коррупции и эффективности антикоррупционного взаимодействия;
3. проанализировать систему антикоррупционного законодательства с точки зрения возможностей для общественного участия, выявить противоречия;
4. определить роль институтов гражданского общества в формировании и реализации антикоррупционной политики;
5. проанализировать проект закона «Об общественном контроле в РФ» в рамках историко-политического толкования права;
6. классифицировать существующие механизмы участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции на основе конкретных практик, а также предложить способы оценки их эффективности.

Методологическую базу исследования составляют качественные методы сбора и анализа данных. Анализ системы антикоррупционного законодательства и проекта Федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации» осуществлялся в рамках историко-политологического подхода к пониманию права с использованием экспертных мнений членов Совета при президенте по развитию гражданского общества и правам человека в Российской Федерации. При описании форм и механизмов, а также существующих практик участия гражданского общества в противодействии коррупции использовался метод анализа конкретных кейсов.

В ходе работы было проведено 10 экспертных, фокусированных глубинных полу-структурированных интервью с авторитетными экспертами, представителями крупных общественных организаций. Обработка материалов интервью осуществлялась методом типологического анализа, который позволил не только выявить разные типы мнений и точек зрения экспертов, но и определить их содержание, обоснованность и внутреннюю логику в контексте занимаемых ими ролей и других значимых характеристик.

Предполагается, что выполнение поставленных целей и задач, а также следование выбранной методологии в итоге позволит ответить на поставленный исследовательский вопрос.

Начавшийся в 1990-х годах рост общественной активности, а также институциональные изменения, которые, в конечном счете, привели к трансформации взаимоотношений государства и третьего сектора и заставили ученых всерьез задуматься над ролью институтов гражданского общества в политическом цикле. Многие отечественные исследователи обратились к различным методам сбора и анализа эмпирических данных в попытках выявить общие закономерности развития НКО в России.[[2]](#footnote-2)

На корреляцию между политическим режимом и состоянием гражданского общества, опираясь на региональную специфику, указывают работы Н. Яргомской, М. Ноженко, Е. Белокуровой.[[3]](#footnote-3) Анализом антикоррупционной политики в субъектах РФ занимается П. А. Кабанов, который указывает на то, что наравне с процессом институциализации антикоррупционной политики в регионах наблюдается имитация деятельности по противодействию коррупции.[[4]](#footnote-4)

Принятие многочисленных антикоррупционных нормативно-правовых актов, программ и проектов, а также растущая частота использования коррупционного дискурса в жизни современного российского общества обратили внимание научного сообщества на феномен коррупции, ее причины (в том числе в условиях политического транзита) и способы противодействия ей. К таким работам относятся научные труды Е. В. Охотского, Г. М. Заболотной , С. Ю. Барсуковой.[[5]](#footnote-5)

Значительное место для описания подходов к определению коррупции в данной работе уделяется западным исследователям: в частности, использовались дефиниции, предложенные Д. Поупом, Р. Наем и С. Хантингтоном.[[6]](#footnote-6)

Конституционным основам взаимодействия государства и институтов гражданского общества в противодействии коррупции, проблемам его правового регулирования, а также перспективам развития российского законодательства в этой области посвящены работы Е. А. Шапкиной, С. Н. Шишкарева и А. М. Цирина.[[7]](#footnote-7)

Роль гражданского общества в противодействии коррупции и механизмы антикоррупционного взаимодействия стали главной темой исследований Якобсона Л. И., Астанина В.В., Тепляшина И. В.[[8]](#footnote-8)

Изучение непосредственно гражданского контроля, как одного из ключевых механизмов взаимодействия, нашло отражение в работах В. С. Пушкарева и Ю А. Нисневича.[[9]](#footnote-9)

Таким образом, проведенный анализ исследовательской литературы позволяет сделать вывод о высокой степени научной разработанности вопроса взаимодействия власти с институтами гражданского общества в противодействии коррупции. Значительный блок работ посвящен формам и механизмам, посредством которых общество может осуществлять участие в указанной сфере, а также проблемам законодательства и правоприменительной практики.

Вместе с тем стоит обратить внимание на существенный пробел в изучении эффективности существующих механизмов и реальных практик антикоррупционного взаимодействия. Среди отечественных исследователей такие попытки разработать показатели и критерии эффективности предпринимались лишь П. А. Кабановым и В. В. Астаниным, но в целом данная область требует существенных разработок, что отчасти также обуславливает актуальность настоящей бакалаврской работы.

# 

# Глава 1. Теоретические аспекты изучения коррупции и моделей взаимодействия институтов гражданского общества и государства

## *1.1 Модели взаимодействия государства и институтов гражданского общества*

В политической теории ключевым является вопрос взаимодействия между собой различных акторов («групп интересов») в политическом процессе. Широкое распространение сегодня получила точка зрения, согласно которой в отношении некоммерческих организаций вполне оправданно применяется понятие «заинтересованные группы». Так, согласно Г. Голосову, «группами лиц, стремящихся воздействовать на процесс принятия решений по тем или иным отдельным вопросам, но не пытающихся установить полный политический контроль над государством» являются общественные организации.[[10]](#footnote-10)

Действительно, некоммерческие организации влияют на государственные институты путем формирования общественного мнения или влияния на него преимущественно через СМИ, решая тем самым свои конкретные проблемы. Следовательно, характер деятельности НКО напрямую зависит от существующего политического режима, предоставляющего или ограничивающего возможности для артикуляции и агрегации интересов. Для определения факторов, оказывающих влияние на эффективность представительства интересов (в т. ч. и в противодействии коррупции) и уровня развития отношений «власть-общество» нужно рассмотреть два принципиально важных подхода: плюралистический[[11]](#footnote-11) и корпоративистский[[12]](#footnote-12).

**Плюралистический подход** стал широко известен и применяем благодаря работе Р. Даля «Кто правит?»[[13]](#footnote-13), в которой он исследовал процесс принятия решений и участие в нем групп интересов в городе Нью-Хейвен штата Коннектикут.

Плюралистическая модель представительства интересов предполагает множество свободно формирующихся независимых от государства групп интересов. Сама политика понимается как «конфликт групп интересов в поле их политической борьбы, где решения принимаются на основе компромисса».[[14]](#footnote-14) Очень важно, что в этой модели акторы не обладают монополией и могут конкурировать между собой в представительстве интересов, обладая равными ресурсами и равными возможностями для участия.[[15]](#footnote-15) Соответственно, самым главным условием существования плюралистической модели является прозрачность механизмов и процедур принятия решений, возможная только в рамках демократического политического режима. Задача государства сводится к созданию условий для равноправного взаимодействия групп интересов.[[16]](#footnote-16)

Кроме того, плюралистический подход подразумевает несколько главенствующее положение заинтересованных групп относительно государства, в том смысле, что первые сами выбирают формальные или неформальные каналы трансляции своих интересов. Налицо еще одно важное условие – независимость общественных организаций от государственных структур.[[17]](#footnote-17)

Путем проведения несложных аналитических процедур можно прийти к выводу, что данная модель не совсем применима к сегодняшним российским реалиям по следующим причинам. Процесс принятия политических решений в нашей стране не прозрачен и закрыт для влияния и контроля извне, ввиду подконтрольности большинства СМИ, такой канал лоббирования интересов становится неэффективным, баланс сил явно смещен в сторону власти, а регламентация партнерских отношений с третьим сектором, по сути, носит имитационный характер. Кроме того, последние государственные законодательные инициативы говорят о попытке ликвидировать независимые НКО.

В этих условиях создается необходимость применения другого, **(нео)корпоративистского подхода**, который отводит государству руководящую роль в процессе взаимодействия с заинтересованными группами. Ф. Шмиттер, определяя границы применения неокорпоративизма, рассматривал его как систему посредничества, включающую различные группы интересов и функционирующую в условиях как демократических, так и недемократических режимов.[[18]](#footnote-18) Сам корпоративизм понимается им как «система представительства интересов, составные части которой организованы в особых, принудительных, неконкурентных, иерархически упорядоченных, функционально различных разрядах, официально признанных или разрешенных (иногда просто созданных) государством, наделяющим их монополией на представительство в своей области в обмен на известный контроль подбора лидеров и артикуляций требований и приверженностей»[[19]](#footnote-19).

Согласно данной концепции, «государство, взаимодействуя с заинтересованными группами, может делегировать им монопольное право на представительство тех или иных интересов взамен на их лояльность».[[20]](#footnote-20)

Кроме этого, неокорпоративистская модель предполагает включенность групп интересов в принятие решений, наблюдается тесная связь с властными структурами.

Как отмечает А. В. Тарасенко[[21]](#footnote-21), по сути своей, концепция корпоративизма весьма точно отражает механизм формирования и функционирования общественных палат, консультативных и совещательных органов, занимающихся вопросами противодействия коррупции.

Таким образом, в результате проведенных описательных и сравнительных операций, в качестве теоретической рамки исследования мы будем использовать модель корпоративизма и оценивать механизмы взаимодействия государства с институтами гражданского общества с помощью ее объяснительных возможностей.

## *1.2 Коррупция: дефиниция понятия и формы проявления*

Коррупция является сложным и многогранным явлением, которое возникает по разным причинам и принимает различные формы в различных контекстах. Долгое время считалось, что системная коррупция является проблемой культурного, нравственного и исторического характера, но с начала 90-х годов ее стали рассматривать как политическую, институциональную проблему.[[22]](#footnote-22) В связи с этим, понимание коррупции колеблется от широкой трактовки «злоупотребление государственной властью» и «моральное разложение» до юридического понимания «акт подкупа государственного служащего».[[23]](#footnote-23)

«Рабочим» и наиболее часто употребляющимся является определение коррупции как: «злоупотребление служебным положением для получения личной выгоды или прибыли».[[24]](#footnote-24) Такая трактовка, к примеру, используется Всемирным Банком.

Сторонники экономического подхода рассматривают коррупцию как некое «соглашение между частным и государственным сектором, в результате которого коллективные блага незаконно конвертируются в частные вознаграждения».[[25]](#footnote-25)

Согласно американскому политологу Джозефу Наю, коррупция является «поведением, которое отклоняется от формальных обязанностей публичной роли (выборной или назначаемой) ради достижения богатства или завоевания статуса».[[26]](#footnote-26) Сэмюэль Хантингтон связывал коррупцию с ограниченными политическими возможностями: люди используют богатство, чтобы купить власть. И наоборот, если недостаточно экономических возможностей, то политическая власть служит для добычи благосостояния.[[27]](#footnote-27)

Некоторые авторы в трактовке понятия придерживаются нормативного подхода. Так, Джереми Поуп определяет коррупцию как «использование государственными, муниципальными или иными публичными служащими (например, депутатами) либо служащими коммерческих или иных организаций (в том числе, международных) своего статуса для незаконного получения каких-либо преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот, в том числе неимущественного характера) либо предоставление последним таких преимуществ».[[28]](#footnote-28)

Кроме всего вышеописанного, некоторые современные исследователи под коррупцией понимают «действие или бездействие одного лица, принимающего решение (ЛПР), в своих корыстных интересах или в корыстных интересах другого лица, связанное с использованием публичных ресурсов. ЛПР может представлять из себя одно физическое лицо, группу физических лиц, юридическое лицо и др. Публичный ресурс может выступать в виде бюджетных средств, выборных должностей, депутатских мандатов, грантов для НКО и др.».[[29]](#footnote-29)

Российское законодательство трактует коррупцию как «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами».[[30]](#footnote-30)

Все описанные подходы к пониманию коррупции являются демонстрацией того, что, ввиду своей многогранной природы, это системное явление может быть рассмотрено в рамках различных дисциплин, будь то экономика, психология, политология, социология или юриспруденция.

В целом, в современной трактовке, принятой в международном праве, под коррупцией понимают:

* социальное явление, включающее этические и правовые нарушения, связанные с использованием служащими своего статуса в целях незаконного получения благ и преимуществ, а также их предоставлением;[[31]](#footnote-31)
* не предусмотренное законом принятие материальных и нематериальных благ публичными служащими, а также подкуп данных лиц путем предоставления им указанных благ и преимуществ физическими и юридическими лицами;[[32]](#footnote-32)
* подкупаемость и продажность публичных служащих, «достигшие такого уровня распространенности, при котором незаконный порядок реализации вышеуказанными лицами своих служебных полномочий становится господствующим».[[33]](#footnote-33)

Таким образом, как видно из приведенных выше определений, коррупция применима не только к государственным, но также к коммерческим структурам и общественным организациям. Это противозаконная деятельность, связанная с корыстным использованием публичных ресурсов в целях личного обогащения.

Уделяя особое внимание политическим факторам, политическая наука (в особенности, западная) рассматривает феномен коррупции с точки зрения типа режима, а ее причины – через призму «авторитаризм vs. демократия» и «ориентированные на развитие режимы vs. неопатримониальные системы». Кроме того, коррупция трактуется в соответствии с институциональными характеристиками, такими как баланс сил между государственными институтами, независимостью судебной власти и полномочиями парламента в противовес исполнительной власти; различные модели иерархии и бюрократии; влияние попыток деконцентрации (приватизация, дерегулирование и децентрализация). В процессе борьбы с коррупцией оцениваются различные механизмы контроля: парламентский контроль, контроль за исполнительной властью, внутренний бюрократический контроль и др.[[34]](#footnote-34) Вопрос о соотношении коррупции и демократии будет подробнее рассмотрен в следующей параграфе.

## 

## *1.3 Политические системы и причины коррупции*

Поскольку коррупция является девиацией легально-рациональной модели демократического и бюрократического правления, введенной М. Вебером (коррупция является следствием нарушения «кодекса чести» чиновника, сводит к минимуму эффективность государственного управления),[[35]](#footnote-35) исследователи поставили под сомнение несколько традиционную точку зрения политической науки на формальные институты. Некоторые политические дискуссии о легитимности, представительстве и участии были сведены, в основном, к дебатам о роли гражданского общества. Но и модели, заимствованные из социальной антропологии и социологии также стали служить для объяснения причин коррупции.[[36]](#footnote-36)

В традиционной политологии причины коррупции кроются в недостатках политической системы, а именно - в «дефиците демократии».[[37]](#footnote-37) Иначе говоря, коррупция появляется в политических системах, которые испытывают дефицит в механизмах демократичного распределения власти, плохом функционировании системы сдержек и противовесов, подотчетных и прозрачных институтов.[[38]](#footnote-38) Притом, взаимосвязь между демократией и коррупцией понимается как сугубо отрицательная: чем меньше демократии, тем больше коррупции.

«Закон демократизации», в котором говорится о том, что степень коррупции изменяется обратно пропорционально степени консенсуальности власти, также подтверждает мысль о том, что коррупция может быть приостановлена ​​путем демократизации государства.[[39]](#footnote-39)

Большая часть политологической литературы, таким образом, сосредоточена на вопросах демократизации. В рамках такого «демократизационного» подхода исследователи предложили несколько основных механизмов, которые могли бы уменьшить уровень коррупции. К ним относится: укрепление демократических институтов (парламента, судебных органов и специализированных органов политического участия, контроля и управления), укрепление гражданского общества (в том числе СМИ) и реформирование публичного сектора.[[40]](#footnote-40)

Внутри недемократических систем корреляция между авторитарными режимами правления и высоким уровнем коррупции кажется уже доказанной.[[41]](#footnote-41) Однако исследователи указывают на одно очень важное разграничение между контролируемыми системами и неконтролируемыми, тесно связанное с различием между прогнозируемыми и непрогнозируемыми, функциональными и нефункциональными режимами.[[42]](#footnote-42) Основным моментом здесь является то, что авторитарный контроль над политикой и экономикой также предполагает строгий контроль за уровнем коррупции и механизмами распределения, так что контролируемая коррупция экономически менее разрушительна. В менее контролируемых недемократических системах коррупция является децентрализованной, непредсказуемой и губительной для инвестиций и предпринимательства.

В группе авторитарных режимов наблюдается еще одно различие: между «ориентированными на развитие» политическими элитами/ «доброжелательными диктаторами» и «клептократами», с другой стороны. Первый тип все-таки будет стремиться к достижению максимального общественного блага и будет ориентирован на развитие, в то время как второй будет увлечен только своим богатством и будет ориентирован на развитие только в той степени, чтобы это служило его собственным интересам.[[43]](#footnote-43)

Политологические исследования коррупции могут в некоторой степени быть классифицированы в соответствии с их акцентом на формальные или неформальные аспекты власти. Политическая наука традиционно была сосредоточена на изучении формальных ​​институтов, и большинство исследований коррупции проходили в рамках модернизационного подхода. Модернизация означала своего рода государственное строительство и институциональную инженерию, и институты были в значительной степени ориентированы на экономическую политику. Коррупция тогда рассматривалась как следствие неполного или незавершенного процесса модернизации, или как оставшийся «традиционализм» в случае модернизированных стран.[[44]](#footnote-44)

В отличие от модернизационной теории, неомарксизм утверждает, что зависимое, периферическое положение стран Третьего Мира, а также роль локальных элит – марионеток в руках многонациональных корпораций и правительств Запада – способствует сохранению авторитаризма и политической отсталости, в том числе и коррупции.[[45]](#footnote-45) Решением проблемы может послужить радикальный разрыв с капиталистическим миром.

Другой, менее радикальный подход к исследованию коррупции имеет ярко выраженный акцент на неформальных практиках. Это «неопатримониальный» подход, который возник в конце 1980-х внутри французской академической среды с основным упором на исследования Африканского региона, где формирование современных политических институтов сопряжено с неким синтезом традиционного и современного. Подчеркивая радикальное отличие африканской политики от какой-либо другой, этот подход близок традиционной теории политического развития, демократизации и формальных институтов.[[46]](#footnote-46) Представители этой школы считали, что государство является лишь фасадом, который маскирует реалии глубоко персонализированных политических отношений, клиентелизма и политической коррупции.[[47]](#footnote-47) Некоторые ученые называют неопатримониализм режимом «личной власти», «пребендализмом»[[48]](#footnote-48) и «клептократией». Его основными характеристиками являются личные отношения как основа политической системы, клиентелизм (иногда непотизм), президентализм и очень слабые различия между государственным и частным. Все эти факторы подрывают формальные правила и институты и открывают путь для политической коррупции.

Согласно радикальной версии нео-патримониализма, формальные государственные институты – это пустая оболочка, а политические беспорядки и деинституционализация есть преднамеренные и выгодные политические стратегии, проводимые африканскими лидерами. Коррупция, по их мнению, является одним из ключевых аспектов африканского функционального расстройства; это легитимная, практичная и «привычная» часть повседневной жизни, ожидаемый элемент каждой социальной трансакции.[[49]](#footnote-49)

Достаточно большое число теоретиков считают, что уровень коррупции уменьшается с уровнем демократии, но другие утверждают, что это отношение не линейно, а имеет форму отрицательной параболы.[[50]](#footnote-50) Наиболее авторитарные (тоталитарные) системы способны контролировать степень коррупции и, таким образом, держать ее на экономически обоснованном уровне (например, «контролируемая коррупция» в Юго-Восточной Азии), в то время как страны, находящиеся в состоянии политической и экономической трансформации, являются более коррумпированными. Когда авторитарный контроль разрушается посредством экономической либерализации и политической демократизации, но еще не заменен окончательно системой сдержек и противовесов, а также легитимными и подотчетными институтами, уровень коррупции будет увеличиваться и достигнет пика, прежде чем она уменьшится с увеличением уровня демократического управления.[[51]](#footnote-51)

Таким образом, общая взаимосвязь между типом режима и уровнем и типом коррупции обсуждается научным сообществом довольно интенсивно. При проверке гипотезы об отрицательной зависимости между демократией и коррупцией недавние исследования влияния типа режима на уровень коррупции, использующие Индекс восприятия коррупции Трансперенси Интернешнл и рейтинг Freedom House, выявили отрицательную связь между демократизацией и коррупцией, но эта корреляция не очень сильна.[[52]](#footnote-52)

Коррупция вызывает серьезные проблемы развития. Она подрывает ценности демократии и справедливости, искажая формальные процессы, и ставит под угрозу устойчивое развитие и верховенство закона.[[53]](#footnote-53) Коррупция в избирательном процессе и законодательных органах снижает подотчетность и представительство в разработке политики; коррупция в судебной системе нарушает принцип верховенства права; коррупция в государственном управлении приводит к неэффективности и невосприимчивости в обеспечении общественных благ и услуг. Коррупция подрывает легитимность правительства и демократических ценностей, таких как доверие и толерантность.[[54]](#footnote-54) Коррупция также порождает значительные искажения и неэффективность и тормозит экономический рост.[[55]](#footnote-55)

Однако некоторые исследователи утверждают, что коррупция может иметь и определенные преимущества в развивающихся странах. То есть, коррупция в развивающихся странах способствует национальному строительству и росту ВВП.[[56]](#footnote-56) В частности, российский исследователь Максим Миронов показал, что «коррупция, которая не коррелирует с характеристиками управления, находится в прямой зависимости от роста ВВП в странах с плохими институтами».[[57]](#footnote-57)

Фрагментация политической власти и подотчетность были предложены в качестве потенциальной стратегии борьбы с коррупцией.[[58]](#footnote-58) Однако мы понимаем, что простые институциональные механизмы вовсе не гарантируют полное решение проблемы. Антикоррупционная стратегия должна строиться на идее «гражданского общества» - широком спектре организаций, которые находятся вне институциональных структур власти; не являются первоочередно коммерческими; самоуправляемы, открыты и основаны на добровольной поддержке.[[59]](#footnote-59)

Стратегии гражданского общества по борьбе с коррупцией должны быть разнообразны в вопросах реагирования на различные причины и формы коррупционных проявлений.

В связи с многосложной природой коррупции и большим числом акторов, участвующих в противодействии ей, на настоящей момент не выработано какое-либо единое решение или механизм по борьбе с коррупцией. Совершенно ясно, что один и тот же механизм, который с успехом был применен в одной стране, может привести к полному провалу в другой.

Тем не менее, С. Миллер и его коллеги[[60]](#footnote-60) выделили два основных типа антикоррупционных программ: реактивные и превентивные. Реактивная система действует, когда коррупционное действие уже произошло. Миллер и соавторы утверждают, что «логическое обоснование реактивного ответа заключается в трех аспектах: правонарушители привлечены к ответственности за свои действия; правонарушители получают по заслугам, и отпугивают потенциальных правонарушителей от правонарушений в будущем».[[61]](#footnote-61) Превентивная система по существу направлена на предотвращение коррупции. Ее использование можно также обосновать тремя аспектами: содействие созданию среды, в которой интеграция высоко ценится; выработка механизмов, ограничивающих возможности для коррупционного поведения и действующих для разоблачения коррупционных действий.

М. Джонстон утверждает, что антикоррупционные программы требуют более долгосрочной социальной основы, наряду с повышением прозрачности и подотчетности в государственных учреждениях. Он считает, что это может быть достигнуто посредством использования социальных прав граждан, которые включают в себя укрепление гражданского общества, дабы обеспечить себе возможность экономического и политического участия в принятии решений.[[62]](#footnote-62)

**Акторы, участвующие в противодействии коррупции**

***Международные организации***

Такие международные организации как Всемирный Банк, Международный Валютный Фонд, Организация Объединенных Наций и Организация экономического сотрудничества и развития первыми обратили внимание на коррупцию и поставили этот вопрос на международную повестку.

Некоторые ученые считают, что Всемирный Банк и ООН наиболее всего заинтересованы в противодействии коррупции, так как она оказывает влияние на процессы развития.[[63]](#footnote-63) Другие указывают на то, что антикоррупционные программы международных организаций склонны фокусировать внимание, в основном, на государственном секторе, что нашло отражение в трактовке коррупции, предложенной Всемирным Банком.[[64]](#footnote-64) Кроме того, в зарубежной литературе часто встречается замечание об особом месте так называемого «хорошего управления» в международной повестке дня по вопросам борьбы с коррупцией. Исследователи описывают противодействие коррупции как «естественного союзника демократии», говоря о международных программах «хорошего управления».[[65]](#footnote-65) Некоторые из них считают, что «кампании по борьбе с коррупцией есть кампании по формированию определенного представления о «хорошем управлении» - это основной тренд в противодействии коррупции.[[66]](#footnote-66)

***Государство***

Вопросам коррупции и ее противодействия на правительственном уровне посвящен обильный пласт литературы, которая, в основном, подчеркивает слабую политическую конкуренцию, неразвитость гражданского общества, отсутствие этики и честности на государственной службе и слабые демократические структуры – недостатки, связанные с коррупцией.[[67]](#footnote-67)

Огромное значение в антикоррупционной повестке дня на международном уровне придается прозрачности государственных институтов.[[68]](#footnote-68) Содействие прозрачности можно рассматривать в качестве превентивной меры по борьбе с коррупцией. Согласно такому подходу, «полностью функционирующая парламентская система играет центральную роль в сдерживании коррупции в государственном секторе, так как государственные чиновники обязаны проходить через доскональный и строгий процесс в отношении расходования государственных денежных средств и осуществления ими полномочий, возложенных на них в соответствии с государственными должностями, которые они занимают».[[69]](#footnote-69) Прозрачность, по существу, обеспечивается через управляющие институты, и тем самым, особое значение опять-таки уделяется «хорошему управлению».

***Неправительственные организации***

Многочисленные некоммерческие организации также активно вовлекаются в процесс противодействия коррупции. Самой известной и крупной неправительственной организацией, деятельность которой полностью сфокусирована на борьбе с коррупцией, является, безусловно, Transparency International. Некоторые исследователи утверждают, что инициируя локальные исследования, направленные на противодействие коррупции, которые стимулируют работу на низовом уровне, TI становится более эффективным актором, нежели международные организации вроде Всемирного Банка или МВФ.

***Частный сектор***

В последнее время роль частного сектора все чаще подчеркивается в научной литературе.[[70]](#footnote-70) Это особо заметно в связи с неолиберальным уклоном антикоррупционной повестки, которая на первый план выводит большую роль рыночных механизмов. С. Роуз-Акерман утверждает, что есть две стороны, которые вовлечены в коррупцию (например, взяткодатели и взяточники), и что крупные транснациональные корпорации имеют свои этические обязательства, будучи ключевыми участниками глобального рынка и в обществах, где они инвестируют.[[71]](#footnote-71) Хансен Г. считает, что наблюдается растущее участие частного актора, вовлеченного в противодействие коррупции, путем имплементации корпоративной антикоррупционной политики, коллективных антикоррупционных инициатив и новых возможностей для бизнеса по отношению к созданию и распространению антикоррупционных экспертиз и инструментов.[[72]](#footnote-72) Кроме того, он предполагает, что компании стали рассматривать коррупцию как дополнительный риск, которым нужно управлять. Хансен Г. говорит, что такое понимание ситуации поднимает на поверхность этическую сторону поведения бизнеса, а противодействие коррупции стало неотъемлемой частью корпоративной социальной ответственности (КСО).[[73]](#footnote-73)

***СМИ***

Средства массовой информации не только способствуют повышению информированности общественности, но и проводят расследование и сообщают о случаях коррупции. Все исследователи сходятся на том, что эффективные медиа являются одним из важнейших элементов борьбы с коррупцией, потому что независимые журналисты имеют «сильный стимул, чтобы расследовать и раскрывать случаи правонарушений».[[74]](#footnote-74) Сразу стоит оговориться, что речь идет только о независимых СМИ, которые не обслуживают потребности государства.

## *1.4 Эффективность взаимодействия власти и институтов гражданского общества в противодействии коррупции*

Оценки эффективности взаимодействия институтов гражданского общества и государства в противодействии коррупции, выработка критериев эффективности тех или иных механизмов – проблема весьма сложная, по крайней мере, на настоящий момент. Такую проблему можно объяснить несколькими причинами. Во-первых, несмотря на возрастающую в последнее время активность гражданского общества в процессе противодействия коррупции, уровень его институционализации остается по-прежнему невысоким. Кроме того, высокий уровень неформальных отношений между секторами приводит к закрытости и непрозрачности схем взаимодействия, исключая исследователя из процесса, что препятствует разработке оптимальных критериев эффективности.

Во-вторых, к деятельности институтов гражданского общества по противодействию коррупции, как к социально-ориентированной, а соответственно, не связанной с извлечением коммерческой выгоды, довольно трудно применять стандартные критерии эффективности, используемые в менеджменте и основанные на соотношении результата к затратам. Большое значение при анализе эффективности играют именно социальные результаты. Это требует разработки дополнительных критериев эффективности и подходов к ее анализу.

В-третьих, при оценке эффективности механизмов взаимодействия общества и государства в борьбе с коррупцией в первую очередь встает вопрос о том, что считать результатом той или иной деятельности и как его измерить. К примеру, участвуя в антикоррупционном гражданском образовании, общественная организация проводит ряд публичных мероприятий (круглых столов, семинаров и пр.). Что в таком случае будет являться результатом? Количество проведенных мероприятий или количество участников, их посетивших? Или результатом будет формирование негативного образа в восприятии коррупции, или вообще снижение уровня коррупции, в целом?

В-четвертых, сама по себе оценка эффективности антикоррупционного взаимодействия – явление многосложное, в том смысле, что она может осуществляться как на разных стадиях антикоррупционной деятельности, от выступления с антикоррупционной инициативой до контроля за антикоррупционной политикой государства, так и в контексте, непосредственно, самих механизмов участия. Ситуация осложняется также комплексной природой самой проблемы эффективности.

Анализ научной литературы говорит о том, что вопросы эффективности в коммерческом секторе и в случае некоммерческих организаций изучены довольно подробно, то же относится и к исследованиям эффективности деятельности органов государственной власти. Совершенно иная картина складывается в вопросах, связанных с деятельностью государственных контрольных структур. Что же касается эффективности взаимодействия институтов гражданского общества и государства в противодействии коррупции, то удалось найти всего лишь несколько работ отечественных специалистов, в которых были предложены возможные варианты критериев для оценки эффективности антикоррупционного взаимодействия, а также критерии привлечения институтов гражданского общества в этот процесс.[[75]](#footnote-75)

Общеупотребительным сегодня является определение эффективности как соотношения результата к затратам. В экономике и менеджменте уже давно работают стандарты ИСО серии 9000:2000, которые разделяют эффективность и результативность деятельности. Так, эффективность – это соотношение достигнутых результатов и использованных ресурсов, а результативность понимается как степень реализации запланированной деятельности и достижения запланированных результатов.[[76]](#footnote-76)

А.Язовских в работе «Эффективность и результативность: философия или фактор успеха» ввел понятие «экономичность».[[77]](#footnote-77) Он выделяет пять факторов, которые определяют экономическую состоятельность того или иного проекта: запланированный результат, ресурсы (кадры, финансы, опыт, знания, контакты); время, в течение которого результат имеет ценность; влияния и ограничения; согласованность всех четырех факторов. [[78]](#footnote-78) Таким образом, согласно данной модели:

* результативность = время/ результат
* экономическая обоснованность результата = результат/ ресурсы
* социальная оправданность результата = результат/ влияния и ограничения.

По логике А. Язовских, если мы достигаем экономичности и реализуем ее в нужное время, при этом удовлетворяя интересы участников процесса, своевременно достигнув намеченного результата, то мы достигаем эффективности. Следует обратить внимание на одну очень важную, на мой взгляд, тенденцию. В этом подходе автор предлагает учитывать факт влияний и ограничений, возникающих в процессе реализации проекта и определяющих в итоге социальную оправданность результата. Это, как справедливо отмечает А. Сунгуров, соответствует «современным представлениям о публичной политике и является хорошим мостиком для перехода к проблемам эффективности государственной (публичной) власти».[[79]](#footnote-79)

Другой подход, описанный в работе А. Сунгурова[[80]](#footnote-80), широко применяется в европейских странах. Он позволяет детализировать результаты процесса:

* Input measures – показатели ресурсов на «входе», характеризующие затраты на осуществление деятельности;
* Process measures – показатели процессов, характеризующие сроки и нормативы выполнения деятельности;
* Output measures – показатели результатов, объем проделанной работы;
* Outcome measures – показатели ресурсов на «выходе», степень достижения целей и задач организации и (или) изменение в состоянии целевой группы потребителей ;
* Impact measures – показатели влияния, эффект воздействия проекта на целевую группу.

Преимущество такого подхода заключается в том, что он учитывает долгосрочный показатель – эффект воздействия проекта на целевую группу, а также оценивает ресурсы на «выходе», т.е. изменения состояния внутри целевой группы, что, на мой взгляд, очень важно для оценки деятельности институтов гражданского общества, особенно, в сфере противодействия коррупции.

Г. Л. Тульчинский, оценивая эффективность корпоративных социальных инвестиций и социального партнерства, выделяет три вида эффективности[[81]](#footnote-81):

* результативность как соотношение результата и поставленной цели (чем больше результаты реализуют поставленные цели, тем выше эффективность);
* экономичность как соотношение результата к затратам (деятельность эффективна, если позволяет получить тот же результат с меньшими затратами);
* целесообразность как отношение целей и реальных социальных проблем (эффективна та деятельность, которая решает реальные социальные проблемы).

Кроме того, анализируя специфику проблемы эффективности корпоративной социальной политики, автор указывает на неоднозначный характер оценки, которая может проводиться, как минимум, по двум направлениям: эффективность для бизнеса (какие плоды принесли затраты для самого бизнеса?) и эффективность для общества (как «совокупность ранее доступных благ, количество людей их получивших»).[[82]](#footnote-82)

В области государственного управления на сегодняшний день сложилось два основных подхода к оценке эффективности: в рамках первого считается, что концепции эффективности, разработанные в теории менеджмента, применимы и для сферы государственного управления, а сама эффективность понимается как «максимизация достижения целей пу­тем использования ограниченных нейтральных средств».[[83]](#footnote-83) Второй подход рассматривает эффективность государственного управления в рамках теории политического управления. «Согласно этому подходу, синтезирующему в себе системный, синергетический, деятельностный и бихевиористский подходы, государство и власть должны рассматриваться в качестве особого рода систем».[[84]](#footnote-84)

При оценке деятельности конкретно некоммерческих организаций можно выделить четыре основных подхода: целевая концепция, концепция системных ресурсов, концепция множественности заинтересованных сторон и концепция социального конструктивизма.[[85]](#footnote-85)

Целевая концепция обосновывает эффективность степенью достижения поставленных целей. Вторая, концепция системных ресурсов, трактует эффективность как способность организации обеспечить необходимые для ее деятельности ресурсы. Третья концепция говорит о многовариантности оценки эффективности из-за того, что представления о ней у групп интересов различны и могут противоречить друг другу. Кроме того, заинтересованные стороны могут влиять на эффективность деятельности организации различными методами, вплоть до манипуляции общественным мнением посредством СМИ, что подтверждает концепция социального конструктивизма.[[86]](#footnote-86)

И. В. Терентьева предлагает выделять три уровня результатов деятельности НКО:

* продукт - то, что конкретные люди получили от деятельности НКО;
* результат - изменения в результате потребления продукта: поведение, уровень благосостояния или жизнь целевой группы;
* эффект - изменения в структуре проблемы (имеются в виду долгосрочные, структурные изменения в обществе, а не только на уровне целевой группы).[[87]](#footnote-87)

Автор также замечает, что анализ эффективности деятельности НКО, в отличие от коммерческих структур, по вполне понятным причинам носит дуалистический характер: важна не только экономическая оценка, но и анализ социальных результатов. Так как основная цель деятельности НКО – это реализация общественно значимых функций, а вовсе не извлечение прибыли, то второй фактор должен играть большую роль при оценке.

Что же касается эффективности антикоррупционной деятельности гражданского общества и взаимодействия его с государством в указанной сфере, то на данный момент эту сферу можно считать совершенно непроработанной.

В. В. Астанин, к примеру, один из немногих крупных отечественных исследователей, занимающийся вопросами эффективности антикоррупционного взаимодействия, раскрывает проблемы эффективности через выделение некоторых критериев привлечения институтов гражданского общества в процесс противодействия коррупции, к ним он относит заинтересованность во взаимодействии, связанную с использованием государством ресурсных возможностей институтов гражданского общества, и необходимость во взаимодействии.[[88]](#footnote-88)

Сегодня множество НКО занимаются выявлением коррупционных фактов, в то время как государство, в особенности правоохранительные органы, зачастую игнорируют предоставляемую информацию. Здесь эффективность антикоррупционного взаимодействия может оцениваться с помощью модели «дороги с двусторонним движением».[[89]](#footnote-89) В. В. Астанин пишет: «Конкретное воплощение такого движения выражается в необходимости того, чтобы добываемые институтами гражданского общества криминологически значимые сведения о проявлениях коррупции в обязательном порядке реализовывались в уголовных делах и делах об административных правонарушениях, дисциплинарном производстве, в правовых актах реагирования контрольно-надзорных органов».[[90]](#footnote-90)

Эффективность антикоррупционного взаимодействия гражданского общества и государства можно также рассматривать в контексте механизмов взаимодействия, как таковых. Огромное значение здесь имеет открытость деятельности государственных органов: имеется в виду качественное обеспечение сайтов органов власти по следующим критериям:[[91]](#footnote-91)

- простота использования механизмов обратной связи;

- информативность и обновление сведений относительно сфер деятельности;

- участие представителей ведомства в диалоге с заявителями и оперативное реагирование на выявляемые причины и условия, которые могут способствовать коррупционным правонарушениям;

- наличие специальной опции «общественный контроль».

Анализ эффективности взаимодействия СМИ с государством может основываться не только на огласке фактов коррупции, но и на публичном освещении результатов реагирования на них со стороны правоохранительных органов.

Нельзя забывать о значимости социологических исследований в виде опроса и анкетирования граждан, представителей общественных организаций, политических партий, СМИ. Они должны быть направлены, в целом, на определение:

- действенности предусмотренных законом механизмов антикоррупционного взаимодействия;

- качества информационного обмена и обратной связи по различным направлениям профилактики коррупции;

- проблем практики совместных мер предупреждения коррупционных правонарушений;

- востребованных форм участия общественности в противодействии коррупции.

Другая группа исследователей предлагает оценивать эффективность антикоррупционного взаимодействия «на всех стадиях антикоррупционной деятельности: от выдвижения антикоррупционных инициатив до контроля за результативностью государственной политики в сфере противодействия коррупции».[[92]](#footnote-92)

К примеру, на стадии выдвижения антикоррупционных инициатив взаимодействие может осуществляться путем совместных обсуждений на конференциях и «круглых столах». Как отмечают И. И. Бикеев, Л. Р. Хайрутдинова и Р. Р. Газимзянов, «эффективность такого взаимодействия должна оцениваться не количеством совместных заседаний по проблемам противодействия коррупции, а количеством и качеством антикоррупционных инициатив, реализуемых с учетом мнения представителей институтов гражданского общества».[[93]](#footnote-93)

Взаимодействие институтов гражданского общества с органами государственной власти, органами местного самоуправления и их должностными лицами в вопросах противодействия коррупции возникает из совместной деятельности этих субъектов антикоррупционной политики на взаимовыгодных условиях посредством:

- участия представителей институтов гражданского общества в работе специализированных совещательных иди экспертных антикоррупционных органах;

- антикоррупционной экспертизы, мониторинга нормативно-правовых актов и их проектов, антикоррупционного образования, пропаганды и т.д.;

- совместного участия в контроле за ходом и результатами реализации антикоррупционной политики разных уровней (здесь показателем антикоррупционного взаимодействия может служить степень вовлеченности представителей институтов гражданского общества в механизм контроля);

- обмена информацией о состоянии коррупции и о результативности мер противодействия ей;

- грантовой поддержки наиболее значимых антикоррупционных проектов, проводимых институтами гражданского общества. Здесь критерием эффективности является не столько объем финансирования, сколько результативность проведенных антикоррупционных мероприятий.[[94]](#footnote-94)

П. А. Кабанов продвинулся чуть дальше, предложив возможные качественные критерии для оценки эффективности взаимодействия институтов гражданского общества с органами государственной власти, а именно, «коэффициент вовлечения представителей институтов гражданского общества в различные формы противодействия коррупции (Кв) и коэффициент эффективности вовлечения институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность (Кэв)».[[95]](#footnote-95)

Первый коэффициент рассчитывается по формуле: Кв = ОКв/ ОКу, где ОКв - общее количество вовлеченных представителей институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность, а Оку - общее количество участников такой деятельности.[[96]](#footnote-96)

Второй показатель, он же коэффициент эффективности вовлечения институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность, равен отношению общего объема выполненной работы к общему количеству оцененной результативной работы ( Кэв = Ор/ Окр).[[97]](#footnote-97)

Несмотря на то, что предложенные критерии вполне могут дать представление о состоянии антикоррупционного взаимодействия и открывают возможности для сравнительного анализа на разных уровнях, они, безусловно, требуют существенной доработки.

Таким образом, на основе всего вышенаписанного можно сделать вывод о том, что оценка эффективности антикоррупционного взаимодействия институтов гражданского общества и государства является комплексной, междисциплинарной проблемой. Оценка эффективности с точки зрения экономичности – сфера экономического анализа, а эффективность как целесообразность имеет непосредственное отношение к социологии и политологии.

Кроме того, в виду разнообразных форм, механизмов и сфер деятельности институтов гражданского общества невозможно выработать единственный универсальный критерий эффективности, в то время как в решении данной проблемы заинтересованы многие стороны, пока, к сожалению, не осознающие данный факт: качественно разработанная система оценивания дает ясное представление не только о состоянии внутренней среды конкретной организации, но и об уровне институционализации гражданского общества, в целом. Это важно для доноров, государства, научного сообщества, руководства НКО, потребителей их услуг и пр. Оценка эффективности деятельности гражданского общества, в том числе и в противодействии коррупции, может повысить конкуренцию внутри третьего сектора, выявить барьеры, которые стоят на пути эффективности взаимодействия с государством, а также сыграть большую роль в области государственной антикоррупционной политики и политики в отношении некоммерческих организаций.

# Глава 2. Формы и механизмы взаимодействия власти и общества в сфере противодействия коррупции в России

## *2.1. Правовое регулирование участия гражданского общества в противодействии коррупции*

На сегодняшний день в Российской Федерации сложилась достаточно развитая система законодательства о противодействии коррупции, регулирующего отношения власти и общества в их диалоге по вопросу противодействия коррупции, в основе которой заложены нормы международного права.

С 2006 года Россия является участником Конвенции ООН против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.), которая провозглашает принцип участия всего общества в деятельности по противодействию коррупции наряду с публичной властью. В статье 13 данной Конвенции сказано, что государства-члены должны «принимать надлежащие меры для содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз».[[98]](#footnote-98)

Кроме того, Конвенция рекомендует участникам укреплять общественное участие посредством таких мер, как: усиление прозрачности и содействие вовлечению населения в процессы принятия решений; обеспечение для населения эффективного доступа к информации, проведение мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции; уважение, поощрение и защита свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции.[[99]](#footnote-99)

В 2007 году Россией была ратифицирована Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию ETS № 173, определяющая виды правонарушений, которые являются коррупционными по мнению международного сообщества, а также устанавливающая определенные санкции за преступления, связанные с коррупцией.[[100]](#footnote-100)

В 2011 году Российская Федерация подписала Конвенцию ОСЭР против коррупции.[[101]](#footnote-101) Согласно резюме последнего отчета ГРЕКО, которая призвана контролировать выполнение Конвенции, о действиях России в сфере противодействия коррупции, из 26 предложенных рекомендаций 15 были выполнены Россией должным образом, 11 – частично. Кроме того, российским властям настоятельно рекомендуется «развивать такие жизненно важные антикоррупционные механизмы, как эффективный судебный контроль за органами государственной власти, беспрепятственный доступ к публичной информации о правонарушениях, связанных с коррупцией, отчетность о фактах коррупции и лучшая защита заявителей. Имплементация и мониторинг результативности таких мер должны отражаться в национальных планах по противодействию коррупции и непременно учитывать вклад гражданского общества». [[102]](#footnote-102)

Основные направления российской государственной антикоррупционной политики на среднесрочную перспективу, а также этапы ее реализации, находят свое отражение в *Национальной стратегии противодействия коррупции.* В ней содержится комплекс антикоррупционных мер организационного, правового, экономического и информационного характера, а ее целью является искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в обществе. В ее преамбуле сказано, что Стратегия «принята в целях консолидации усилий федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц, направленных на противодействие коррупции».[[103]](#footnote-103)

С 2008-го года Президентом РФ последовательно (раз в два года) утверждается *Национальный план противодействия коррупции*, являющийся, по сути, инструментом реализации Национальной стратегии. Он «закрепляет систематизированный перечень мероприятий антикоррупционного характера, определяет их исполнителей, формы, средства и сроки их реализации, параметры ожидаемых результатов».[[104]](#footnote-104)

Среди документов, реализующих механизм влияния государственно-правовой идеологии в сфере противодействия коррупции на антикоррупционное законодательство, можно выделить и *Стратегию национальной безопасности 2020*, согласно которой коррупция – явление, угрожающее национальной безопасности страны, а борьба с ней должна рассматриваться в качестве главного направления государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу (статья 38).[[105]](#footnote-105)

Следует также отметить, что принятие такого рода документов – доктрин – которые в совокупности своей являются идеолого-правовой базой для законодательства (как общего, так и отраслевого), есть суть механизм влияния государственно-правовой идеологии на правовую систему.[[106]](#footnote-106) Однако эти документы не имеют юридической силы, выступая в роли концептуального и правового фактора для формирования системы права в целом. Ввиду того, что реализация их положений не имеет четко оформленных институционально-правовых рамок, они не могут быть ключевыми элементами данного механизма.

В развитие норм международного права в Российской Федерации формируется отечественное антикоррупционное законодательство, устанавливая основы правового регулирования процесса противодействия коррупции и определяя приоритетные направления политики государства в этой сфере.

Принятый в 2008 году систематизирующий Федеральный закон от 25.12.2008 №273-Ф3 «О противодействии коррупции»[[107]](#footnote-107), установил основные приоритеты и направления борьбы с коррупцией в России, причем, одним из основных принципов было провозглашено «сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами».[[108]](#footnote-108)

Это способствовало изменению правопорядка в данной сфере и придало социальный характер антикоррупционной политике государства. Закон был принят не только в целях приведения российского антикоррупционного законодательства в соответствие с международными нормами, но и для устранения пробелов и противоречий в правовом регулировании антикоррупционной деятельности и ее унификации путем введения определенного терминологического инструментария. Надо сказать, упомянутые проблемы закон «О противодействии коррупции» решает лишь отчасти. Так, например, имеющая концептуально ключевое значение в рамках данной работы Статья 7[[109]](#footnote-109) закона определяет основные направления деятельности органов государственной власти по совершенствованию мер борьбы с коррупцией. Среди них: создание механизма взаимодействия государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями, гражданами и институтами гражданского общества по вопросам противодействия коррупции. Тем не менее, остается неясным, какие правовые механизмы способны превратить это положение в устойчивую институциональную форму, которая послужила бы основой правовой политики, проводимой в сфере противодействия коррупции.

Такой важный механизм участия гражданского общества в противодействии коррупции, как антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов, регулируется специальным Федеральным законом № 172 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Помимо того, что в качестве основного принципа организации антикоррупционной экспертизы он закрепляет «сотрудничество федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц с институтами гражданского общества»[[110]](#footnote-110), закон говорит об одном очень важном и показательном моменте: отдельные граждане и институты гражданского общества могут осуществлять независимую антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов *за счет собственных средств*, а ее результаты носят лишь *рекомендательный* характер. По результатам рассмотрения эксперту направляется мотивированный ответ от органа государственной власти.

Как показывают результаты экспертных интервью, проведенные с представителями общественных организаций, на практике дело обстоит несколько иначе. Осуществив антикоррупционную экспертизу нормативно-правового акта, выявив в нем коррупциогенные факторы и предложив способы их устранения, эксперты отправляют результаты в органы государственной власти, однако в ответ, в лучшем случае, получают краткие отписки, из которых не ясно, какие результаты учтены, а какие отклонены и по каким причинам.

Ратификация норм международного права и принятие основополагающего закона «О противодействии коррупции» инициировало изменения и в отраслевом законодательстве. Так, были приняты федеральные законы «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» (от 25 декабря 2008 года № 274-ФЗ), «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» (от 25 декабря 2008 года № 280-ФЗ), «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» (от 04 мая 2011 года № 97-ФЗ), «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» (от 21 ноября 2011 года № 329-ФЗ).

Законодательство Российской Федерации о государственной и муниципальной службе также отражает механизмы противодействия коррупции, закрепляя основные обязанности государственных гражданских и муниципальных служащих, ограничения их прав и устанавливая ответственность за нарушение этих ограничений (№ 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 года, № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 года и № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02 марта 2007 года). Кроме того, для более эффективной реализации законов в сфере государственной и муниципальной службы в настоящее время функционирует огромный массив подзаконных нормативно-правовых актов в этой области.

До сих пор закрепление вопросов противодействия коррупции в нормативно-правовых актах в РФ носит дуалистический характер.[[111]](#footnote-111) С одной стороны, регламентация ключевых направлений антикоррупционной политики, а также установление уголовно и административно-правовых механизмов противодействия коррупции закрепляется в Федеральном законодательстве и действует на всей территории Российской Федерации. В то же время, особенности отношений, связанных с осуществлением государственной власти в регионах, и специфика отечественной правовой системы требуют установления таких правовых норм, которые будут функционировать на уровне субъекта Российской Федерации.

В целом, органы государственной власти на региональном уровне осуществляют серьезную деятельность по формированию механизмов противодействия коррупции. В субъектах РФ разработано и принято законодательство о противодействии коррупции, в общем не противоречащее нормам международного права и федеральному российскому законодательству, с различным успехом реализуются планы и программы, принятые в этой сфере, а региональная антикоррупционная деятельность направлена на выполнение стандартов, предусмотренных федеральным законодательством о противодействии коррупции.[[112]](#footnote-112)

Совершенно очевидно, что достаточно долгое время наблюдалось опережающее развитие регионального антикоррупционного законодательства. Так, во многих регионах (Калмыкия, Татарстан, Калужская область, республика Карелия) еще до принятия федерального закона «О противодействии коррупции» были приняты нормативно-правовые акты в данной сфере.[[113]](#footnote-113)

Интересен также опыт Пермского края. Здесь в 2011 году был принят закон № 888-ПК «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае», призванный урегулировать «отношения, возникающие в связи с осуществлением гражданского контроля и рассмотрением его результатов».[[114]](#footnote-114) На федеральном же уровне проект ФЗ «Об общественном контроле» находится еще на стадии концепции.

Кроме того, в некоторых регионах наряду с законами о противодействии коррупции принималось законодательство об антикоррупционной экспертизе нормативно-правовых актов и их проектов (Забайкальский Край, Республика Коми), другие субъекты ограничивались подзаконными нормативно-правовыми актами (Чувашская республика, Чукотский АО, Тюменская область).

С одной стороны, такое опережающее развитие регионального законодательства о противодействии коррупции говорит о формировании комплексного законодательного регулирования, но с другой - привело к дополнительным трудностям и несогласованности после принятия основного Федерального Закона: для одних субъектов возникла необходимость корректировки их региональных законодательств по противодействию коррупции, для других – немедленного его принятия в целях формирования собственной региональной антикоррупционной политики или ее имитации (республика Бурятия, республика Хакасия, Ростовская область, Орловская область, республика Алтай).[[115]](#footnote-115)

Таким образом, анализ системы законодательства на предмет возможностей для участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции позволяет сделать вывод о том, что формально на всех уровнях сегодня признается важность задействования общества в механизмах противодействия коррупции. Однако российское антикоррупционное законодательство противоречиво в этом вопросе. С одной стороны, оно предусматривает возможности для участия общества в антикоррупционной деятельности в качестве ее субъекта посредством осуществления гражданского образования, участия в публичных мероприятиях, проведения независимой антикоррупционной экспертизы (нет механизма учета ее результатов) и общественных расследований, работы в антикоррупционных приемных. С другой стороны, законодательство не дает полного содержания форм и механизмов взаимодействия с властью, по-прежнему не дано легального определения «гражданского общества» и его институтов. В целом, несмотря на формальные попытки государства сформировать и регламентировать партнерскую модель отношений с институтами гражданского общества, на самом деле, законодательная база ориентирована на модель взаимодействия «патрон-клиент», где государство поддерживает, в основном, только лояльные себе институты.

## *2.2 Роль институтов гражданского общества в формировании и реализации антикоррупционной политики*

Тот факт, что коррупция в России и не только является проблемой системного характера, принимается в научных кругах уже как само собой разумеющееся и означает, что коррупционные составляющие встроены в любую систему общества - экономическую, политическую, социальную – и тем самым сводят к минимуму эффективность любого государственного управления. Предполагается, что решению проблемы может способствовать эффективная антикоррупционная политика, проводимая государством. Однако в сегодняшних российских условиях ребром встает вопрос: есть ли у главного субъекта антикоррупционной политики – политической элиты – политическая воля для самоограничения? По сути, коррупция очень распространенное явление, прежде всего, внутри государственных институтов и правящей элиты, провозгласивших борьбу с ней.

Очевидно, что характер или методы противодействии коррупции будут зависеть от типа управления, существующего в стране. Некоторые исследователи[[116]](#footnote-116), а также все опрошенные мною эксперты сошлись во мнении, что сегодняшний авторитарный стиль правления предполагает использование жестких способов устранения коррупционеров (и/или неугодных акторов) и таких же правил игры для остальных субъектов антикоррупционной деятельности.

Одним из подтверждений этого тезиса является тот факт, что российские НКО находятся в весьма неопределенном положении: с одной стороны, борьба с коррупцией и формирование в обществе негативного отношения к ней является основанием для классификации деятельности НКО как социально ориентированной, а это означает, что они могут претендовать на грантовую поддержку со стороны Минэкономразвития. С другой стороны, после принятия закона «Об иностранных агентах» антикоррупционная деятельность приравнивается к политической, а если организация вдобавок получает «денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан»[[117]](#footnote-117), то это дает все основания рассматривать ее в качестве иностранного агента, что в перспективе чревато отказом многих российских НКО от финансовой поддержки иностранных доноров со всеми вытекающими последствиями. Формально закон призван урегулировать деятельность таких организаций, но на практике, как объясняют эксперты, это выливается в бесконечные массовые прокурорские проверки, которые по некоторым данным затронули более 146 организаций в 34 регионах России.[[118]](#footnote-118)

К примеру, в марте 2013 года внеплановые прокурорские проверки на предмет «соблюдения исполнения действующего законодательства общественными, религиозными объединениями и иными некоммерческими организациями» прошли в главном офисе ТИ-Р в Москве.[[119]](#footnote-119) Спустя месяц, прокуратура г. Москвы выносит предостережение, согласно которому, «Уставные задачи Центра и его фактическая деятельность свидетельствуют об участии Центра в формировании общественного мнения о проводимой государственной политике в правоохранительной и других сферах на территории Российской Федерации и воздействии на принятие органами государственной власти Российской Федерации решений, в том числе нормативно-правовых актов».[[120]](#footnote-120) Это предостережение было вынесено, несмотря на то, что двумя месяцами ранее, в ходе официальной плановой проверки, Минюст указал, что «деятельность Центра ТИ-Р соответствует целям, предусмотренным учредительными документами, она подтверждается финансово-хозяйственными документами и не противоречит законодательству РФ».[[121]](#footnote-121)

Еще одним беспрецедентным случаем является пример ассоциации «Голос», которую Пресненский районный суд Москвы признал иностранным агентом, обвинив в  «нарушении порядка деятельности некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента».[[122]](#footnote-122) Минюст назвал деятельность «Голоса» политической на основании того, что организация лоббирует принятие нового избирательного кодекса. Что касается иностранного финансирования, то справка из Сбербанка, где у «Голоса» открыт валютный счет, о неполучении денег из-за рубежа не удовлетворила судью. Более весомым основанием обвинения послужил тот факт, что в октябре 2012 года Норвежский Хельсинский Комитет, присудивший «Голосу» премию свободы им. Андрея Сахарова за выдающиеся усилия в развитии демократических ценностей, перевел на счет организации денежное вознаграждение. И несмотря на то, что « Голос» от денег отказался, отравив их обратно, проведение трансакции стало поводом для претензий. По факту дела ассоциация «Голос» признана иностранным агентом и оштрафована на 300 тыс. рублей, а ее исполнительный директор Лилия Шибанова – на 100 тыс.

Согласно ФЗ N 2202-1 от 17.01.1992 «О прокуратуре Российской Федерации», внеплановые прокурорские проверки могут осуществляться, когда какая-то конкретная организация нарушает закон (ст. 21. п.2). То есть инициируя такую деятельность, государство уже заведомо предполагает незаконность всего третьего сектора.

Некоторые эксперты считают, что закон «Об иностранных агентах» - это попытка свести к минимуму любую инициативу со стороны гражданского общества: *«Законодательство, в принципе, позволяет многое делать. Но власть отторгает любую дискуссию, если она не лояльна проводимой политике. Закон об иностранных агентах – удушение гражданского общества. Мы хотим помочь государству, а оно называет нас шпионами и иностранными агентами» (Т. С. Дорутина).*

Другие согласны с тем, что этот закон необходим, согласно международному законодательству – все должно быть учтено, однако его цели и правоприменение должны быть грамотными: *«Это должен быть не карательный закон. Если ты получаешь деньги из-за рубежа, ты должен быть зарегистрирован и состоять в определенном реестре. К сожалению, на деле применение этого закона сводится к порой доходящим до абсурда проверкам соблюдений противопожарных, санитарных и других норм, когда на организацию натравливаются все контрольно-надзорные органы» (Алексеев А.).*

Существует также другая точка зрения, согласно которой закон «Об иностранных агентах» есть не что иное, как *«имитация нормальной деятельности нормальных компетентных органов по борьбе с зарубежным шпионажем. Это попытка вернуться к психологии «осажденной крепости»» (Соловейчик В.М.).*

Вопреки всем негативным моментам и опасно-неопределенным последствиям упомянутого закона, он также способствует консолидации гражданского общества, возмутив общественность в России и за рубежом, выявил полную неграмотность и несостоятельность Государственной Думы – как показывают конкретные кейсы, этот закон невозможно выполнить.

В принципе, роль институтов гражданского общества в формировании и реализации антикоррупционной политики в Российской Федерации достаточно емко укладывается в статью Н.М. Колосовой и О.А. Иванюк, которые предложили классификацию существующих механизмов антикоррупционного взаимодействия, включающих:

* *участников* антикоррупционной деятельности: государственные и муниципальные органы власти, омбудсманы, общественные объединения и организации (профессиональные объединения, СРО, профсоюзы, СМИ, религиозные организации и др.), представители бизнеса, отдельные граждане и юридические лица, международные органы и организации;
* *объект* и *предмет*антикоррупционной деятельности во взаимодействии государственных институтов и институтов гражданского общества (общественные отношения в сфере принятия и реализации законодательных, управленческих, правоприменительных решений, заключающих в себе возможность коррупционных проявлений);
* *принципы взаимодействия*государственных органов и институтов гражданского общества в антикоррупционной деятельности (объективность, беспристрастность, справедливость, неподкупность, ответственность);
* *системную организацию* антикоррупционной деятельности государственных институтов и институтов гражданского общества (федеральный, региональный, муниципальный, локальный уровни);
* *этапы* антикоррупционной деятельности государственных институтов и институтов гражданского общества (мотивировочный, информационный, аналитический, оценочный, результативный);
* *критерии* эффективности взаимодействия государства и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции (обеспеченность, охрана и защита прав и свобод человека и гражданина, неподкупность должностных лиц, действенность общественного контроля, транспарентность деятельности органов власти и их должностных лиц, снижение уровня коррупции);
* *итоговый результат* антикоррупционной деятельности государственных институтов и институтов гражданского общества, его теоретическое и практическое применение.[[123]](#footnote-123)

Предполагается, что реализация этих механизмов в сфере противодействия коррупции будет способствовать повышению правовой культуры граждан и государственных служащих, совершенствованию законотворческой и правоприменительной деятельности.

Поскольку коррумпированная власть не справляется с возложенными обязательствами в указанной сфере, значительная роль отводится институтам гражданского общества, которые должны осуществлять общественное участие на всех стадиях реализации политических решений.

С одной стороны, большинство исследователей указывают на то, что «эффективность антикоррупционной политики напрямую зависит от роли третьего сектора – структур гражданского общества – в процессе ее формирования и реализации»[[124]](#footnote-124), но в то же время анализ данных экспертного интервью позволяет сделать вывод, что сегодня пока еще наблюдается слабость институтов гражданского общества и *«не высокая степень вовлеченности общественности в процесс противодействия коррупции, но все же есть отдельные мощные сегменты вроде Навального и его команды»* (Романков Л. П.).[[125]](#footnote-125)

Однако именно активная деятельность таких сегментов гражданского общества, их стремление к интеграции с другими общественными организациями и органами государственной власти для создания прозрачной системы дают повод говорить о создании *механизма общественного противодействия коррупции*.[[126]](#footnote-126)

Говоря о причинах низкой вовлеченности общества в противодействие коррупции, Евдокимова Н. Л. выделяет следующие: «*Во-первых, в законе не прописано реальных механизмов: у НКО есть возможность зарегистрироваться в Минюсте и проводить независимую антикоррупционную экспертизу, но ее результаты носят рекомендательный характер и, как показывает практика, на деле не учитываются. Во-вторых, хоть государство «де юре» и декларирует, что гражданское общество должно заниматься противодействием коррупции, но с другой стороны, это волк в овчарне, о чем свидетельствует закон об иностранных агентах. В-третьих, власть не хочет привлечения общественности там, где ей это невыгодно».[[127]](#footnote-127)*

Ко всему вышеперечисленному директор общественной приемной Трансперенси Интернешнл в Санкт-Петербурге Артем Алексеев добавляет еще и правовой нигилизм граждан, которые уверены в том, что все решают только деньги.

Один из руководителей «Движения гражданских инициатив» Соловейчик В. М. отмечает *«социальную пассивность и раздробленность, отсутствие навыка к общественной деятельности, веры в то, что она эффективна».[[128]](#footnote-128)*

Нужно понимать, что радикальные и основательные экономические или политические изменения «возможны в обществе с легитимированными антикоррупционными структурами, которые могут способствовать появлению социального заказа на противодействие коррупционным практикам».[[129]](#footnote-129)

Сегодня складывается ощущение, что провозглашение борьбы с коррупцией в качестве стратегической задачи и приоритетного направления антикоррупционной политики – это очередной популистский лозунг государства, некий способ легитимации власти. Это своего рода манипулятивный политический инструмент, который используется конкурирующими политическими элитами для разрешения внутренних противоречий, связанных с разделом властных ресурсов.

Таким образом, в условиях отсутствия политической воли у правящей элиты, институциональной слабости гражданского общества, правового нигилизма «молчащего большинства», несовершенного и неполного законодательства российская антикоррупционная политика по большей части носит декларативный характер. Авторитарный стиль правления, предполагающий жесткие правила игры, дискредитация института выборов, популистские антикоррупционные лозунги и мероприятия превращают сферу противодействия коррупции в монополию политической элиты в целях ее легитимации.

## *2.3 Гражданский контроль как форма участия гражданского общества в противодействии коррупции*

Контроль, как известно, выступает в качестве одной из основных функций государственного управления: он позволяет не только выявить недостатки, но и предотвратить появление новых, найти альтернативные пути развития.

Функциональное назначение контроля определяет многообразие его видов. Виды контроля зависят от степени конституционного, особенно демократического, развития государства, режима властвования, а также от юридических традиций уровня правового сознания[[130]](#footnote-130).

В широком смысле контроль бывает двух видов: внутренний (государственный), который осуществляется самими органами власти по отношению к исполнителям, и внешний (общественный), который является формой обратной связи в системе государственного управления[[131]](#footnote-131).

О необходимости так называемого гражданского или общественного контроля говорят практически все исследователи и политики, занимающиеся изучением проблем противодействия коррупции и взаимодействия общества и государства.

В сегодняшней России система сдержек и противовесов работает неэффективно, что выражается в доминировании исполнительной власти. Это способствует различным злоупотреблениям с ее стороны, государственные и общественные интересы подменяются интересами конкретных чиновников. Контролировать их деятельность с помощью конституционных механизмов уже невозможно. Поэтому возникает вывод: сами органы государственной власти не могут осуществлять контроль за своей деятельностью – этой прерогативой нужно наделить институты гражданского общества, которые могли бы осуществлять общественный контроль за исполнением решений, мониторить законодательство и правоприменение, осуществлять независимую антикоррупционную экспертизу законов и законопроектов. Полностью искоренить коррупцию в России невозможно, но можно значительно снизить, создавая условия, при которых риск потерять все был бы гораздо выше выгоды от участия в коррупционных схемах.

Сущность гражданского контроля в борьбе с коррупцией заключается в участии институтов гражданского общества в этом процессе путем осуществления контроля за государственной деятельностью в сфере противодействия коррупции (Общественная палата, НКО, центры публичной политики и др.), а также с помощью собственных ресурсов (независимая антикоррупционная экспертиза).

В указе Президента РФ «О национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 г.»[[132]](#footnote-132) говорится о необходимости в целях формирования целостной системы общественного контроля разработать проект федерального закона об общественном контроле, который определял бы полномочия институтов гражданского общества по осуществлению общественного контроля за деятельностью органов власти всех уровней.

Далее будет проведен анализ проекта Федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации» в рамках историко-политологического подхода к пониманию права. Он позволит уяснить содержание законодательной воли в связи с исторической обстановкой издания акта, расстановкой политических сил и факторами социально-экономического и политического характера. Основной смысл его сводится к выяснению социально-политической ситуации, в которой та или иная норма была принята, и установлению социально-политических мотивов ее издания.[[133]](#footnote-133)

При анализе законопроекта в качестве эмпирического материала использовались данные, полученные в результате проведения фокусированных глубинных полу-структурированных интервью с экспертами, представителями крупных общественных организаций, а также экспертные мнения членов Совета при президенте по развитию гражданского общества и правам человека, собранные в ходе выездного заседания по проекту данного закона.

Согласно статистике Министерства Юстиции РФ, Департаментом конституционного законодательства в период с 1 января по 30 апреля 2013 года было рассмотрено 123 заявления об аккредитации в качестве независимых экспертов, что почти на 90% больше в сравнении с аналогичным периодом прошлого года: из них 108 обращений от физических лиц (+100,0%) и 15 от юридических (+36,4%).[[134]](#footnote-134)

Как видно из официальной статистики, в последнее время наблюдается рост активности граждан и общественных организации в проведении независимой антикоррупционной экспертизы. Однако, как отмечают эксперты, в целом по стране вовлеченность невысока и носит локальный характер. Несмотря на то, что российское законодательство предусматривает возможности для участия структур гражданского общества в противодействии коррупции, до сих пор не прописаны реальные механизмы учета результатов такого участия.

В условиях, когда в современной России нарушен механизм разделения властей, отсутствует контроль на всех уровнях, явное доминирование исполнительной ветви приводит к тому, что интересы всего общества подменяются частными интересами конкретных чиновников, а коррупционное государство показывает неспособность собственными силами бороться с коррупцией, разрабатывается проект Федерального Закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Официальная позиция разработчиков данного законопроекта вполне ясна: принятие закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» есть демонстрация политической воли президента и руководства последовательно развивать демократические принципы в управлении. Кроме того, как отмечает советник президента РФ по правам человека Федотов М. А: *«Общество хочет проявить гражданскую активность и контролировать процессы, проходящие в стране, но абсолютно лишено навыков самоорганизации. Надо им помочь – создать правовую базу для общественного контроля… Общественный контроль – это непосредственная производная права каждого гражданина на участие в жизни государства».[[135]](#footnote-135)*

Теоретические, практические и правовые предпосылки для принятия указанного нормативно-правового акта прописаны в его Концепции. Согласно теоретическим предпосылкам, «общественный контроль является конституционно-правовым институтом, составляющим важный элемент демократической модели общества».[[136]](#footnote-136) Он должен использоваться для обеспечения сбалансированного функционирования аппарата государственной власти.

Практические предпосылки связаны с тем, что фактически при отсутствии политической конкуренции, а также зависимости и подконтрольности большинства СМИ необходимо на законодательном уровне укреплять институциональную основу гражданского контроля. «Правовой основой института общественного (гражданского) контроля должна стать система нормативных правовых актов федерального, регионального и муниципального уровней, связанных в единую отрасль законодательства – законодательство об общественном (гражданском) контроле – с помощью структурообразующего федерального закона, устанавливающего базовые правила организации и осуществления общественного контроля».[[137]](#footnote-137)

Как известно, в некоторых регионах уже давно были приняты свои законы «Об общественном контроле» (Пермский край, Ульяновская область). При анализе системы антикоррупционного законодательства в этой работе ранее делался акцент на опережающем развитии регионального уровня над федеральным и было выявлено, что принятие структурообразующего федерального закона приведет к необходимости согласования регионального законодательства.

Правовые предпосылки принятия законопроекта связаны с тем, что сегодня в нашей стране действует достаточно много нормативно-правовых актов, которые так или иначе регулируют осуществление общественного контроля в разных сферах. В первую очередь, это Федеральные законы № 32 «Об Общественной палате Российской Федерации» и ФЗ № 76 «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Это положения об общественных советах при федеральных органах исполнительной власти, законы субъектов о региональных общественных палатах и т.д. «Столь широкий спектр нормативных правовых актов, принимаемых на самых различных уровнях в отсутствие структурообразующего закона, приводит к тому, что принципы общественного контроля, имплицитно воплощенные в федеральном конституционном законодательстве, не всегда получают адекватное отражение в конкретных законах и положениях».[[138]](#footnote-138)

Надо сказать, что необходимость принятия такого систематизирующего закона назрела уже давно, и реальная ситуация в полной мере отражена законодателем в концепции проекта закона. Все опрошенные эксперты (в т.ч. и члены Совета) высказываются положительно о подобной инициативе, однако указывают на ряд существенных недостатков законопроекта, в числе которых – наличие коррупциогенных норм.

В целом, проект не содержит принципиально новых возможностей для граждан реально контролировать власть. Так, под общественным контролем понимается «деятельность субъектов общественного контроля по наблюдению, проверке и оценке соответствия общественным интересам деятельности объектов общественного контроля». Такие формы контроля уже предусмотрены действующим законодательством.

Показательна статья 9 настоящего законопроекта, которая предусматривает обязанности объектов контроля, требуя:

* содействовать осуществлению общественного контроля;
* обеспечить доступность информации о своей деятельности, представляющей общественный интерес;
* рассматривать запросы субъектов общественного контроля;
* рассматривать отчеты об итогах осуществления общественного контроля и в установленные сроки направлять мотивированные ответы о результатах их рассмотрения.

Очевидно, что кроме пункта 2 данной статьи, проектом не предусмотрено иных возможностей для требования документов, подлежащих проверке. Выходит, декларируемое право проверки вовсе не подкрепляется обязанностью объекта контроля его обеспечить.

Под огромным знаком вопроса остается финансирование деятельности по общественному контролю. Ни о каких источниках в проекте закона речи не идет. Так, участники выездного заседания Совета высказывали предположения о том, что до какого-то уровня можно осуществлять гражданский контроль на общественных началах, но в дальнейшем – финансирование необходимо. Но в тексте проекта закона не ясно, из каких источников будет финансироваться такая деятельность*.* На что один из разработчиков закона, Дискин И. Е. ответил, что *«общественный контроль не должен финансироваться из бюджета, за исключением деятельности ресурсного центра. Нужна специализированная система грантовой поддержки такой идеи».[[139]](#footnote-139)* Это предложение несколько неконструктивно хотя бы потому, что один из основных субъектов общественного контроля – Общественная палата – не может получать гранты.

Крайне размытой выглядит статья 15, которая гласит, что любой гражданин, который действует в общественных интересах, наделяется правом осуществлять общественный контроль. Начнем с того, что в проекте нет четкого определения общественного интереса, не ясно, по каким критериям можно выявить добросовестного контролера, который действует в исключительно общественных интересах. Все это делает общественный контроль лишь формальным и создает пространство для злоупотреблений со в интересах отдельных групп, в частности, бизнес структур.

По-прежнему неразрешенным остается вопрос о результатах проверок общественных контролеров – они снова, по сути, носят рекомендательный характер.

Ряд экспертов, кроме всего прочего, высказывают опасения, не превратится ли в дальнейшем закон «Об общественном контроле» в закон о государственном контроле за контролем общественным?

Алексей Шляпужников, заместитель директора по региональному развитию ТИ-Р, оценивает законопроект следующим образом: *«По первому тексту закона, который был разработан непосредственно самим гражданским обществом, гражданский контроль был реально возможен. Во втором варианте, представленном Комитетом, эта функция возлагается на искусственно созданные структуры. Создаются некоторые над- институциональные формы, на которые перекладывается гражданский контроль. И, таким образом, для реального гражданского общества устанавливается отдельный фильтр, барьер: чтобы включиться в эти структуры, субъекты обязаны каким-то образом запросить согласие на включение себя у власти… По сути, это закон о легальном государственном контроле о недопущении гражданского контроля. Власти подменяют его, как общественная палата подменяет реальный парламентаризм в регионах. Это не только имитация деятельности, а подмена существующей нарождающейся снизу потребности в гражданском контроле своим собственным государственным институтом и создание барьера для реального контроля».[[140]](#footnote-140)*

Интересна такая экспертная точка зрения на анализируемый законопроект с использованием историко-политического толкования, которую можно описать следующим образом. Несмотря на то, что классово и социально власть относительно однородна, внутри нее функционируют разные группы интересов. Чтобы разрешать противоречия между акторами в органах власти без широкого народного возмущения, нужен ручной механизм – и здесь работает общественный контроль. Таким образом, власть убивает сразу двух зайцев: с одной стороны, создает видимость реального эффективного участия граждан в осуществлении контроля за государственными органами, с другой – разрабатывает манипулятивный механизм для лоббирования определенных интересов внутри элиты.

Что касается принципиально новых возможностей для общественного контроля со стороны отдельных лиц и институтов гражданского общества, то они носят, скорее, теоретический характер: это введение некоего правового статуса для активных граждан и возможность дополнительного давления на чиновников исполнительной власти.

Таким образом, резюмируя все вышесказанное, основные выводы можно структурировать путем технологии SWOT-анализа, который позволит рассмотреть его в тех же рамках историко-политологического подхода. SWOT – метод стратегического анализа, активно использующийся в менеджменте для оценки конкурентоспособности компании или продукта. Смысл его достаточно прост и сводится к анализу внутренних и внешних факторов влияния, а также сильных и слабых сторон организации для оценки долгосрочных перспектив.

В таблице 1 контекст, в котором разрабатывался законопроект, а также его достоинства и недостатки, распределены по четырем переменным:

S – преимущества - сильные внутренние характеристики проекта;

W – недостатки, слабые стороны;

О – возможности – благоприятные факторы внешней среды, влияющие на эффективность применения проекта;

Т – угрозы внешней среды, снижающие эффективность применения закона.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Внешняя среда | Сильные стороны | Слабые стороны |
| *Возможности (О)* | *Угрозы (Т)* |
| 1. рост активности гражданского общества 2. существующее региональное законодательство (реальные практики правоприменения) | 1. недостаточный уровень самоорганизации гражданского общества 2. недобросовестная конкуренция 3. ГК как инструмент урегулирования отношений групп интересов внутри властных структур 4. подмена реального института ГК структурой, лояльной государству |
| Внутренняя среда | *Преимущества (S)* | *Недостатки (W)* |
| 1. систематизация законодательства в сфере ГК 2. правовой статус для активных граждан 3. возможность дополнительного давления на исполнительную власть 4. легальное определение общественного интереса | 1. коррупциогенные (бланкетные и отсылочные) нормы 2. рекомендательный характер результатов ГК 3. не прописаны источники финансирования ГК 4. не установлена ответственность за неисполнение требований субъектов ГК 5. отсутствие гарантий прав субъектов 6. необходимость создания дополнительных НПА, регулирующих ГК в отдельных сферах |

Таблица 1

Приведенный анализ говорит о том, что проект закона в настоящем виде не должен быть принят, он требует существенной доработки с учетом поправок, предложенных представителями гражданского общества. О перспективах принятия ФЗ «Об общественном контроле в Российской Федерации» все опрошенные эксперты сходятся во мнении, что настоящий законопроект будет принят с небольшими поправками сугубо косметического свойства.

## *2.4. Возможные подходы к оценке эффективности взаимодействия институтов гражданского общества и государства в противодействии коррупции*

Как уже было отмечено выше, ввиду разнообразия механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и государства в противодействии коррупции, не существует единого универсального критерия оценки эффективности такого взаимодействия, как не существует единого мнения относительно «правильных» стратегий борьбы с коррупцией. Таким образом, логичным представляется на основе таких факторов как, данные экспертных интервью, доступность информации и предварительные знания о контексте, проанализировать реальные практики антикоррупционного взаимодействия и затем попытаться выработать подходящие модели оценки их эффективности для каждого случая. Следует сразу упомянуть о том, что главным сдерживающим фактором стало отсутствие доступа к оперативной и полной информации, в том числе и со стороны представителей государственных органов, которые на все ходатайства о содействии в исследовании отвечали либо отказом, либо вовсе проигнорировали обращения.

Для начала необходимо отметить, что результаты экспертных интервью, а также мониторинга сайтов некоммерческих организаций и госструктур, участвующих в противодействии коррупции, позволяют констатировать тот факт, что стороны не занимаются оценкой эффективности антикоррупционного взаимодействия, как таковой. Общественные организации склонны оценивать эффективность в зависимости от степени достижения поставленной цели, т.е. в этом случае нужно говорить об эффективности как *результативности.* На вопрос о том, как оценивать эффективность антикоррупционного взаимодействия, эксперты отвечали следующее:

* Алексей Шляпужников: *«У гражданского активиста есть цель и задачи. Если есть реальные кейсы, когда эти задачи выполнялись, это эффективно. Грубо говоря, когда коррупционер посажен, идет медийное освещение, а, следовательно, профилактика антикоррупционного поведения, взаимодействие эффективно»[[141]](#footnote-141)*;
* Дмитрий Сухарев («Муниципальная пила»): «*Деятельность МП эффективна хотя бы потому, что мы не дали распилить 3,7 миллиарда рублей. Это сумма коррупционных конкурсов, которые нам удалось отменить. Плюс – масса штрафов чиновникам. Сейчас запущена процедура проверки благоустройства, которая, я считаю, также принесет свои плоды. Поначалу – в виде уголовных дел. А дальше, надеюсь, в виде нормальных дорог, детских площадок и благоустроенных дворов. Власть нас, естественно, не любит и едва ли понимает. Они, в большинстве своем, сидят в своих креслах лет по 15 и они настолько привыкли к собственной безнаказанности, что бюджет уже превратили в собственный карман, а что происходит за окном – их вообще не волнует. Поэтому их очень удивляет, что в один прекрасный момент приходят следователи по нашим заявлениям и начинают задавать неудобные вопросы».[[142]](#footnote-142)*
* Соловейчик В. М. («Движение Гражданских Инициатив»): *«опираясь на практический опыт нашей организации, могу сказать, что эффективны действия в сфере градозащиты и сохранения памятников и скверов. Эффективность оценивается очень просто по результатам общественных слушаний по тому или иному проекту: мы видим наши предложения и то, насколько они учтены».[[143]](#footnote-143)*

Очевидно, что такая оценка носит локальный и краткосрочный характер, что объясняется особенностями корпоративистской модели взаимодействия власти и общества, когда существующие механизмы взаимодействия крайне нестабильны из-за высокого уровня неформальности отношений и явного смещения баланса сил в сторону государства, которое, по сути, диктует правила игры. В этих условиях планирование каких-либо стратегий противодействия коррупции, а также оценка их эффективности в средне и долгосрочной перспективе невозможны. Именно поэтому мы будем рассматривать эффективность антикоррупционного взаимодействия с точки зрения гражданского общества, а под эффективностью будем понимать не долгосрочный результат в виде снижения уровня коррупции в целом, а повышение вовлеченности гражданского общества в противодействие коррупции.

Основной рекомендацией для представителей гражданского общества, участвующих в противодействии коррупции и взаимодействующих с государственными структурами, является использование в качестве подхода к оценке эффективности их деятельности модель «input – process – output – outcomes – impact». Такой подход позволяет учесть не только ресурсы на входе и выходе, показатели процессов и результатов, но и (что важно!) показатели влияния, т.е. изменения внутри целевой группы, на которую была направлена активность, что очень важно для оценки социально-ориентированной деятельности. Кроме того, несомненным преимуществом такого подхода является возможность корректировать выбранную стратегию взаимодействия в зависимости от постоянно меняющихся условий внешней и внутренней среды. Однако это требует определенных временных затрат и высокой профессиональной квалификации специалиста по оценке эффективности, что доступно далеко не всем общественным организациям, зачастую работающим на общественных началах.

На основе анализа международного и российского законодательства исследователи выделяют такие формы противодействия коррупции силами гражданского общества, как:

* Гражданское образование;
* Антикоррупционный мониторинг и общественный контроль, как его разновидность;
* Лоббистская деятельность.[[144]](#footnote-144)

Реализация этих форм на практике осуществляется посредством следующих механизмов:

* Антикоррупционные образовательные программы;
* Публичные мероприятия (круглые столы, семинары);
* Предложения в органы государственной власти о совершенствовании законодательства в сфере противодействия коррупции;
* Независимая антикоррупционная экспертиза;
* Антикоррупционные приемные;
* Интернет-ресурсы, освещающие проблемы противодействия коррупции.[[145]](#footnote-145)

Далее рассмотрим механизмы взаимодействия институтов гражданского общества и государства в противодействии коррупции в отдельности на примере конкретных кейсов и попробуем предложить критерии оценки эффективности такого взаимодействия.

1. **Проведение публичных мероприятий (семинаров, круглых столов и пр.)**

Конкретным примером данного механизма может быть выездное заседание Совета при президенте по развитию гражданского общества и правам человека, которое неоднократно упоминалось в рамках данной работы. В заседании приняли участие представители научного сообщества, общественных организаций Москвы и Санкт-Петербурга. В ходе обсуждения проекта закона «Об общественном контроле» правозащитники ознакомились с текстом проекта и участвовали в его обсуждении. По результатам заседания в течение недели им была предоставлена возможность в письменном виде изложить все замечания и предложения относительно закона, провести его анализ на коррупциогенность. Насколько плодотворным и эффективным является данный механизм, можно оценить с помощью нескольких критериев, но осуществить это удастся только после официального ответа разработчиков закона о результатах рассмотрения предложений.

*Количественным показателем* при оценке такого механизма взаимодействия может являться количество внесенных предложений представителями гражданского общества, а *качественным критерием* – % реально учтенных предложений по факту принятия закона.

Другими словами, мы можем использовать предложенный П. А. Кабановым метод оценки эффективности как отношение общего объема выполненной работы к общему количеству оцененной результативной работы ( Кэв = Ор/ Окр).

Безусловно, наиболее предпочтительным будет именно качественный критерий эффективности, так как он отражает то, насколько учитываются интересы гражданского общества во взаимодействии с государством.

1. **Общественный контроль (в т.ч. антикоррупционный мониторинг)**

Механизм общественного контроля сегодня используют практически все общественные организации, в зависимости, безусловно, от сферы своей деятельности.

Некоммерческое партнерство «Калининградское региональное антикоррупционное сообщество экспертов» (НП КРАСЭ) совместно с АНО «Центр антикоррупционных исследований и инициатив Трансперенси Интернешнл – Р» И Калининградским институтом экономики нидерландской неправительственной организацией «Актива» проводят ежегодный мониторинг исследования регионального коррупционного сектора в Калининграде. Исследование носит прикладной характер. Посредством репрезентативного опроса населения и представителей местного бизнеса, глубинных интервью с экспертами, исследователи выявляют «уровень доверия к федеральной и региональной власти, уровень восприятия коррумпированности различных властных институтов, партий и общественных организаций, а также статистически оценивают то, как часто граждане и представители бизнеса попадают в коррупционные ситуации и как они их разрешают».[[146]](#footnote-146)

Как отмечает А. Шляпужников, *«власть осознает полезность и выгодность такого механизма, реагирует и способствует их деятельности. Но опять-таки, это теоретическое исследование, которое, к сожалению, не имеет практического применения».[[147]](#footnote-147)*

Эффективность деятельности НП КРАСЭ в целом можно оценивать с точки зрения результативности. Основной целью организации является создание эффективной системы мониторинга коррупции в Калининградской области.[[148]](#footnote-148) Эта цель соотносится с неким результатом – степенью сформированности системы мониторинга в регионе. Соответственно, если результат реализует поставленную цель, то деятельность эффективна.

Критерием эффективности непосредственно мониторинга может стать количество предложенных экспертами рекомендаций, которые реально учитываются государственными органами. Минусом такого подхода является игнорирование экономической стороны вопроса.

Другой пример - Фонд «Институт Развития Свободы Информации», который с 2004 года проводит ежегодный мониторинг официальных сайтов органов государственной власти, используя систему экспертного мониторинга ЕХМО. С помощью этой системы представители органов власти могут увидеть свои «оценки», ответить на замечания и исправить все недостатки на своих сайтах во время специально отведенного периода взаимодействия (15 рабочих дней). Вся информация о результатах исследования находится в свободном доступе на сайте ИРСИ. Так, официальная статистика за 2012 год показывает, что степень информационной открытости сайтов ФОИВ до периода взаимодействия составляла 48,11 %, во время взаимодействия ситуация улучшилась на 6, 35% - в целом, доля весьма значительная, однако 46 % информации о деятельности ФОИВ остается закрытой.[[149]](#footnote-149)

Эффективность такого рода взаимодействия может оцениваться, например, как отношение коэффициента информационной открытости электронных ресурсов ФОИВ текущего года к аналогичному коэффициенту за прошедший год.

1. **Независимая антикоррупционная экспертиза**

В ноябре 2012 года Межрегиональная Ассоциация правозащитных организаций «АГОРА» провела анализ проекта приказа Минюста «О Порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента», по результатам которого было выявлено 5 коррупциогенных факторов, из них: 4 замечания учтены частично, 1- полностью.

В указанной сфере эффективность такого механизма взаимодействия может оцениваться, как и в первом кейсе, с точки зрения количества выявленных коррупциогеных норм, а может быть оценена с учетом количества реально учтенных замечаний, т.е. с помощью качественного критерия.

1. **Общественные приемные**

Общественные приемные обычно выполняют целый ряд функций. У Трансперенси Интернешнл функционируют 6 общественных приемных в разных городах России, где гражданам оказывается юридическая помощь, которая ориентирована на противодействие коррупции. Так, по словам директора общественной приемной в Петербурге Артема Алексеева, их подразделение занимается распространением информации о фактах коррупции, антикоррупционным просвещением граждан, антикоррупционной экспертизой, составлением запросов в органы государственной власти. Здесь представляется возможным оценивать как отдельную эффективность каждого механизма, так и общую эффективность взаимодействия приемной с госструктурами – суммарного значения эффективности каждого механизма.

1. **Интернет-ресурсы, освещающие проблемы противодействия коррупции**

Гражданское общество сегодня возлагает большие надежды на технологии онлайн, ввиду того, что они действительно упрощают процесс взаимодействия не только между институтами гражданского общества, но и между секторами. С повышением гражданской (зачастую, «псевдо») активности в блогосфере и социальных сетях в научный дискурс постепенно вошло понятие «электронной демократии», а государство, имитируя политику прозрачности и открытости, создает электронное открытое правительство, пытается перевести механизм гражданского контроля на просторы всемирной паутины.

Значимую роль в качестве потенциальных площадок электронной демократии играют организации, борющиеся со злоупотреблениями в госзакупках. В декабре 2010 года Алексей Навальный организовал некоммерческий общественный проект «РосПил», который финансируется за счет пожертвований граждан. Схема работы проекта предельно проста: добровольные участники выявляют предположительно коррупционные конкурсы, эксперты-профессионалы оценивают их возможную коррумпированность, а юристы на основе этого направляют жалобы в соответствующие контрольные органы. Штат Навального состоит всего лишь из 6 сотрудников. Принципиально важным моментом является тот факт, что за два года работы посредством платежной системы «Яндекс. Деньги» сумма пожертвований составила 16 млн. рублей.[[150]](#footnote-150)

Для возможности сравнения эффективности работы некоммерческого сектора в разных условиях был введен показатель «уровень социальной ценности производимых общественных благ», который представляет собой долю ресурсов на создание общественных благ в общем объеме находящихся в распоряжении ресурсов».[[151]](#footnote-151) Согласно такому подходу, граждане, государство и бизнес выделяют часть своих ресурсов на создание общественных благ, производимых общественными организациями, которые, по их мнению, имеют значимый социальный эффект. Соответственно, «чем больше ресурсов направляется на общественное благо, тем больше уровень доверия и оказывается общественной организации, тем более эффективной она признается общественностью».[[152]](#footnote-152)

Таким образом, о РосПиле можно говорить, как о высокоэффективном механизме борьбы с коррупцией с точки зрения эффективности для самого общества.

Безусловно, такой критерий не является исчерпывающим, потому что «общественный» успех «РосПила» во многом связан с популярностью медийной персоны Навального. Поэтому для оценки эффективности такого проекта можно использовать такие критерии, как количество учтенных обращений или количество конкретных чиновников, привлеченных к ответственности. Кроме того, такой существенный бюджет, как у «РосПила», требует учета экономической составляющей и, соответственно, рассмотрения эффективности с точки зрения экономичности – соотношения результата к затратам.

Еще один показательный пример – организация «Муниципальная пила», занимающаяся контролем исполнения муниципальных заказов, совершенствованием законодательной базы, механизмом гражданского контроля. Этот проект не имеет такой популярности, как вышеупомянутый, и существует, по большей части, благодаря инициативе основателей. Эффективность их деятельности может оцениваться аналогично случаю «РосПила». Кроме того, «Муниципальной пилой» запущена процедура проверки благоустройства.Можно предположить, что в этом случае, эффективность необходимо оценивать как целесообразность – как соотношение целей и реальных социальных проблем. Другими словами, деятельность будет эффективной, если она позволит решить конкретные социальные проблемы, будь то улучшение благоустройства, инфраструктуры или строительство детских площадок.

При анализе любого процесса или явления, особенно, при оценке его эффективности, необходимо учитывать факторы влияния. На основе всей проделанной аналитической работы и данных экспертных интервью, можно попытаться выделить некоторые переменные, влияющие на эффективность антикоррупционного взаимодействия институтов гражданского общества и государства в процессе противодействия коррупции. На мой взгляд, ими являются:

1. Наличие/отсутствие *политической воли*: как показывает опыт Сингапура, эффективно бороться с коррупцией можно. Главный субъект антикоррупционной политики – политическая элита – должна обладать политической волей для самоограничения в коррупционном пространстве;
2. *Тип управления:* от него зависятхарактер и методы противодействия коррупции. Авторитарный тип правления устанавливает жесткие правила игры и имеет тенденцию к усилению репрессивных механизмов в ответ на активное участие общественности в противодействии коррупции (закон «Об иностранных агентах»);
3. *Модель отношений:* корпоративная модель отношений власти и общества, сложившаяся в России, предполагает несбалансированность отношений в пользу государства и огромную роль неформальных схем влияния при принятии решений, что естественно снижает эффективность взаимодействия и возможности для ее точной оценки;
4. *Заинтересованность сторон:* в случае ее отсутствия, особенно со стороны государства, реальные механизмы противодействия коррупции подменяются имитацией деятельности в указанном направлении, что, в свою очередь, выражается в создании коррупциогенных норм и препятствует эффективному вовлечению гражданского общества в процесс;
5. *Уровень правовой культуры* граждан напрямую связан с их активностью в антикоррупционном участии;
6. *развитое законодательство:* выраженное в наиболее полном содержании норм, регулирующих отношения власти и общества в противодействии коррупции;
7. *ментальность власти:* если во главе государства стоит лидер-выходец из силовых структур, например, то ему и проводимой им политике будет присуща тактика выискивания врагов, а далеко не сотрудничества с гражданским обществом.

Таким образом, разнообразие механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и государства в противодействии коррупции во многом обусловило факт отсутствия единого универсального критерия оценки эффективности такого взаимодействия. Общественные организации, в целом, склонны оценивать эффективность в зависимости от степени достижения ими поставленной цели, т.е. они оценивают эффективность как *результативность.* В данной работебыла предпринята попытка описать существующие механизмы взаимодействия и оценить их эффективность в зависимости от содержания каждого механизма. Так, например, эффективность публичных мероприятий, а также независимой антикоррупционной экспертизы может оцениваться как количественными, так и качественными методами. При оценке эффективности таких проектов, как «РосПил», особую роль играет социальный эффект. Эффективность деятельности в таком случае во многом зависит от объема ресурсов, которые направляются гражданами для обеспечения работы организации.

# 

# Заключение

В ходе написания данной работы помимо освещения общетеоретических подходов к изучению различных аспектов коррупции, были рассмотрены основные формы и механизмы антикоррупционного взаимодействия государства и институтов гражданского общества, а также критерии их эффективности, разработанные отечественными исследователями. Был произведен анализ системы антикоррупционного законодательства с точки зрения возможностей для общественного участия и выявлены некоторые противоречия. С помощью метода анализа отдельных кейсов были рассмотрены конкретные практики взаимодействия институтов гражданского общества и государства в противодействии коррупции, предложены возможные критерии их эффективности.

Анализ системы антикоррупционного российского законодательства выявил ряд недостатков, связанных с его несовершенствами: несмотря на то, что на всех уровнях говорится о необходимости привлечения институтов гражданского общества в процесс противодействия коррупции, до сих пор не существует подробного легально определения термина «институты гражданского общества». Кроме того, в законах не закреплено полное содержание форм и механизмов участия, по сути, отсутствует механизм обратной связи и учета результатов независимой антикоррупционной экспертизы.

Рассмотрение чрезвычайно актуальных проекта ФЗ «Об общественном контроле», а также закона «Об иностранных агентах» с применением методики SWOT- анализа позволил рассмотреть не только нормы, регламентируемые данными актами, но и тот историко-политический контекст, в котором они были приняты. Анализ данных нормативно-правовых актов и результатов экспертных интервью показали, что антикоррупционная деятельность государства носит имитационный характер. Провозглашая курс на активное взаимодействие с гражданским обществом, государство, путем создания коррупциогенных законов, создает дополнительные барьеры и фильтры для общественного участия, реальные институты гражданского контроля на практике подменяются структурами, лояльными власти. Закон «Об иностранных» агентах и его применение в жизни говорит о попытках со стороны государства ликвидировать независимые организации – крупных игроков в антикоррупционном пространстве.

Корпоративистская модель отношений власти и общества, сложившаяся в нашей стране, характеризуется закрытостью и непрозрачностью процесса принятия политических решений для влияния и контроля извне. Преобладающая роль неформальных отношений и схем препятствует эффективному участию общественности в антикоррупционной деятельности государства и затрудняет оценку качества взаимодействия.

В рамках данной работы была предпринята попытка описания реальных форм и механизмов взаимодействия гражданского общества и государства в противодействии коррупции и предложены возможные модели и критерии оценки их эффективности, а также выявлены факторы, влияющие на эффективность взаимодействия. Таким образом, предполагалось, что настоящее исследование отчасти восполнит пробел, образовавшийся в научной литературе в указанной сфере. Следует отметить, что предложенные критерии, возможно, требуют некоторой доработки, а описанная в работе проблема – дальнейшего исследования.

# Список литературы

**Нормативно-правовые акты**

Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. Adopted by the Negotiating Conference on 21 November 1997.

Criminal law Convention on corruption. Strasbourg, 27.01.1999. European Treaty Series –STE -№173.

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года.

Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 г. № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан».

Закон Калужской области от 27 апреля 2007 № 305-ОЗ «О противодействии коррупции в Калужской области».

Закон Республики Калмыкия от 27 июня 2008 г. № 18-IV-З «О противодействии коррупции в Республике Калмыкия».

Закон Республики Карелия от 23 июля 2008 года N 1227-ЗРК «О противодействии коррупции».

1. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. – 2008 – 30 дек.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утв. Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537 // Собрание законодательства РФ. 2009. № 2.

Федеральный закон от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская Газета. - 22 июля 2009г. - № 4957.

Закон Пермского края от 21 декабря 2011 № 888-ПК «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае».

Указ Президента РФ от 13.03.2012 № 297 «О национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента РФ по вопросам противодействия коррупции» от 13 марта 2012 г.

Федеральный закон Российской Федерации от 20 июля 2012 г. N 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». // Российская Газета. - 23 июля 2013г. - № 5839.

Федеральный закон Российской Федерации от 20 июля 2012 г. N 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». // Российская Газета. - 23 июля 2013г. - № 5839.

**Научная литература**

Авдонин В., Белокурова Е., Голосов Г., Яргомская Н., Звоновский В., Петров Н., Суховольский В. Гражданское общество и политические процессы в регионах: сборник (Рабочие материалы Московского Центра Карнеги), Выпуск 3. М., 2005.

Антон Язовских: Эффективность и результативность: философия или фактор успеха. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.e-xecutive.ru/community/articles/1086065/index.php?ID=1086065> (дата последнего обращения: 10.06.2013)

Астанин В.В. Об эффективных механизмах взаимодействия государства с институтами гражданского общества в противодействии коррупции // Административное и муниципальное право. - М.: Nota Bene, 2011, № 4 (40). - С. 5-8.

Барсукова С. Ю. Коррупция: научные дебаты и российская реальность // Общественные науки и современность. 2010. № 5. С. 36-47.

Белокурова Е., Ноженко М., Торхов Д., ЯргомскаяН. Почему НКО и власти нужны друг другу? Модели взаимодействия в регионах Северо-запада. // Публичная политика: вопросы мягкой безопасности в Балтийском регионе. / под ред. М. Горного. СПб., 2004. - с. 52-147.

1. Бикеев И.И., Бикмухаметов А.Э., Газимзянов Р.Р., Галеева Г.Р., Кабанов П.А., Хайрутдинова Л.Р. Вовлеченность институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов публичной власти Республики Татарстан: аналитический доклад / Рук-ль авт. коллектива д-р юрид. наук, проф. П.А. Кабанов; под науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. П.А. Кабанова и д-ра юрид. наук, проф. И.И. Бикеева. – Казань: Познание, 2011. – 27 с.

Борисова Е.И., Полищук Л.И. Анализ эффективности в некоммерческом секторе: проблемы и решения. Экономический журнал ВШЭ. № 1. С. 80-100.

1. Буш М.Ю. Политический аспект коррупционных отношений в современной России: Дис. … канд. полит. наук. Ростов н/Д, 2006.

Вебер М. Хозяйство и общество / Пер. с нем. под научн. ред. Л.Г. Ионина. — М.: Изд-во ГУ ВШЭ, 2007.

Встретимся в суде. [Электронный ресурс]: официальный сайт Трансперенси Интернешнл- Россия. URL: <http://www.transparency.org.ru/dokumenty/vstretimsia-v-sude> (дата последнего обращения: 12.06.2013)

Голосов Г. Сравнительная политология: Учебник. СПб. 2001. С. 132.

Горный М. Участие общественных организаций в законодательных инициативах по противодействию коррупции // Предотвращение коррупции в бюджетном процессе. / под ред. Д. О. Торхова. СПб, 2002.

Гражданское общество: первые шаги. / под ред. А.Ю.Сунгурова. СПб, 1999. – 272 с.

1. Е.Вандышева. Взаимодействие органов власти и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции в Санкт-Петербурге и Ленинградской области.Публичная политика-2011. Сборник статей / Под редакцией М.Б. Горного и А.Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2012.- С. 120-135.

Заболотная Г. М. Роль общественности в противодействии коррупции. Вестник Тюменского Государственного Университета. 2010. № 2. С. 26-32.

Кабанов К.В. Коррупция: общая ситуация и текущие реалии. Общественные науки и современность. № 5, 2011, C. 34-36.

Кабанов П. А. Антикоррупционная политика в субъектах Российской Федерации: от имитации к институционализации. Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2011. № 23. С. 28-47.

1. Колосова Н. М. и Иванюк О. А. Гражданское общество и государство в борьбе с коррупцией. Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2011.№ 10. С. 160-167.

Коррупция и борьба с ней: роль гражданского общества. Под ред. М.Б.Горного, СПб, «Норма», 2000, 272с.

1. Кривец А. П. К вопросу о гражданском контроле в современной России как механизме взаимодействия власти и общества. Научные ведомости. Серия История. Политология. Экономика. Информатика. 2010. № 19 (90). Выпуск 16.
2. КрючковА. В. Антикоррупционная политика в России. Российский Академический Журнал. 2010. № 4. Т. 14.

Максимов С.В. Основы противодействия коррупции – М: Спарк, 2000.

1. Нисневич Ю.А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России / Ю.А. Нисневич // ПОЛИС: Политические исследования. - 2011. - № 1. - С.165-176.
2. Обращение общественных, благотворительных и правозащитных организаций в связи с массовыми прокурорскими проверками.[Электронный ресурс]: Лига Избирательниц. Официальный сайт. URL: http://www.liga-rf.ru/ (дата последнего обращения: 24.05.2013)
3. Официальный сайт Калининградского регионального антикоррупционного сообщества экспертов. URL: <http://corruption.pro/pages/about> (дата последнего обращения: 12.06.2013)
4. Охотский Е. В. Коррупция: сущность, меры противодействия//Социологические исследования.- 2009.-№ 9.- С. 25-33.

Правление Центра ТИ-Р утвердило изменения в Устав. [Электронный ресурс]: официальный сайт Трансперенси Интернешнл- Россия. URL: <http://www.transparency.org.ru/nashi-publikatcii/pravlenie-tcentra-ti-r-utverdilo-izmeneniia-v-ustav> (дата последнего обращения: 12.06.2013)

1. Прокурорская проверка пришла в Центр ТИ-Р. [Электронный ресурс]: официальный сайт Трансперенси Интернешнл- Россия. URL: <http://www.transparency.org.ru/glavnaia/stranitca-4> (дата последнего обращения: 12.06.2013)

Противодействие коррупции на муниципальном уровне: сборник. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – 272 с.

Пушкарев В. С. Место и роль гражданского контроля в противодействии коррупции в Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. – 2010. – Выпуск 2. – С. 213-220.

Результаты мониторинга официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти (Рейтинг открытости официальных сайтов ФОИВ – 2012). URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/1613> (дата обращения: 11.06.2013)

РосПил. Официальный сайт. URL: <http://rospil.info/> (дата обращения: 12.06.2013)

С ассоциации «Голос» не сняли штамп иностранного агента. [Электронный ресурс]: официальный сайт Коммерсантъ.ru. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2212440> (дата последнего обращения: 14.06.2013)

Саймон Г.А., Смитбург Д.Х., Томпсон В.А. Менеджмент в организациях.- М., 1995 г. С. 27-28.

1. Системы общегосударственной этики поведения. Пособие Трансперенси Интернешнл. Под ред. Джереми Поупа. Берлин, 1999.

Современная демократия: эволюционный подход / Н.А. Баранов; Балт. гос. техн. ун-т. – СПб., 2007. – С. 67.

Сунгуров А. На пути к критериям эффективности деятельности института Уполномоченного по правам человека // Институт Уполномоченного по правам человека: в поисках критериев эффективности: учебное пособие. - С.-Пб.: Норма, 2010, Вып. 8. - С. 6-58.

1. Тарасенко А.В. Региональные консультативные органы как канал артикуляции общественных интересов в современной России: дис. канд. полит.наук :3.03.2010 / ЕУСПб.- СПб., 2009.- С. 23.
2. Тепляшин И.В.. Роль гражданского общества в противодействии коррупции: общетеоретические подходы// Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2009. Выпуск 9. С.516-528.

Терентьева И.В. Эффективность работы некоммерческих организаций: опыт и критерии оценки / Аналитические доклады Общественной палаты РТ, 2011. [Электронный ресурс]: URL: <http://oprt.tatarstan.ru/rus/dokladi.html?page=2> (дата последнего обращения: 9.06.2013)

Тирских М.Г., Хвалёв С.А. Правовое регулирования противодействия коррупции в законодательстве субъектов Российской Федерации. Академический юридический журнал. 2011. № 30. С. 36-44.

Трумэн Д.Б. Процесс государственного управления: политические интересы и общественное мнение. / Д.Трумэн// Теория и практика демократии: избр. тексты / под ред. В.Л. Иноземцева.- М.: Ладомир, 2006. - С. 309-316.

Тульчинский, Г. Л. Корпоративные социальные инвестиции и социальное партнерство: технологии и оценка эффективности: учеб.пособие [Текст] / Г. Л. Тульчинский ; Санкт-Петербургский филиал Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики». – СПб.: Отдел оперативной полиграфии НИУВШЭ– Санкт-Петербург, 2012. – 124 с.

Хабриев Т.Я., Андриченко Л.В., Цирин А.М. О результатах анализа практики реализации программ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации и предложениях по повышению их эффективности. Журнал российского права. 2012. Т. 11. № 191. С. 58-67.

Хорольский Г. В. Законодательство в сфере противодействия коррупции и российская государственно-правовая идеология: теоретико-методологические аспекты. Философия права. 2010. № 3. С. 112-116.

Цирин А.М. Противодействие коррупции в Российской Федерации:проблемы правового регулирования. Журнал Российского права. 2012. № 12. С. 47-52.

Шапкина Е.А. Конституционные основы взаимодействия государства и институтов гражданского общества в противодействии коррупции. Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. 2011. № 2 (21). С. 53-58.

Шишкарёв С.Н. Российское законодательство в сфере противодействия коррупции: перспективы дальнейшего развития // Общество и право. 2010. № 2 (29). С. 154 – 158.

Шмиттер Ф. Неокорпоратизм. / Ф. Шмиттер // Полис. - 1997. -№ 2

Шмиттер Ф. Увязка интересов и управляемость политических режимов в современной Западной Европе и Северной Америке / Ф.Шмиттер // Теория и практика демократии: избр. тексты / под ред. В.Л. Иноземцева.- М.: Ладомир, 2006. - С. 341-348.

Якобсон Л. Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с государством. М., 2008. – 296 с.

Amundsen, Inge. Political corruption: An introduction to the issues. Working Paper 99:7, Bergen: Chr. Michelsen Institute, 1999.

Andersson, S. and Heywood, P. M. Anti-corruption as a risk to democracy: on the unintended consequences of international anti-corruption campaigns. Routledge, Oxon. Ch. 3.

Bracking, S. Political development and corruption: Why ’right here, right now!’ Palgrave Macmillan, Houndmills. Ch. 1. 2009.

Brunetti, A. and Weder, B. A free press is bad news for corruption. Journal of Public Economics 87. 2003. 1801–1824.

Campos, J. Edgardo, Donald Lien and Sanjay Pradhan. The impact of corruption on investment: Predictability matters, World Development. 1999. Vol. 27, No. 6. pp. 1059-1067.

DahlR.WhoGoverns? Democracy and Power in an American City.NewHaven, 1961.

Does ISO 9000 certification pay? ISO Managements Systems, July - August, 2002, p. 31-40.

Doig, A. Matching work load, management and recourses: setting the context for ’effective’ anti corruption commissions. 2009.

Doig, A., Watt, D. and Williams, R. Hands-on or hands-off? anti-corruption agencies in action, donor expectations, and a good enough reality. Public Administration and Development 26, 2010. 163–172.

Doig, Alan and Robin Theobald. Corruption and Democratisation. London: Frank Cass. 2000.

Friedrich, Carl J. Corruption concepts in historical perspective. Political corruption. A Handbook. New Brunswick: Transaction Publishers, 1989.

Hansen, H. K. Managing corruption risks. Review of International Political Economy. 2010.

Heidenheimer, Arnold J.; M. Johnston and V. T. LeVine. Political Corruption. A Handbook. New Brunswick: Transaction Publishers, 1989.

Hindess, B. Investigating international anti-corruption. Third World Quarterly 26(8). 2005. 1389–1398

Hope, Kempe Ronald, Sr. and Bornwell C. Chikulu, eds. Corruption and Development in Africa. Lessons from Country Case-Studies. New York: St. Martin’s Press. 2000.

Huntington, S.P. Modernization and corruption. New Haven, Connecticut: Yale University Press. 1968. Pp. 59–71.

Jens Chr. Andvig, Odd-Helge Fjeldstad. Research on Corruption: A policy oriented survey. NORAD. Final report, December 2000.

Johnston, Michael. What can be done about entrenched corruption? Paper presented at the Ninth Annual Bank Conference on Development Economics, Washington DC: World Bank. 1997

Joseph, Richard A., Democracy and Prebendal Politics in Nigeria: The Rise and Fall of the Second Republic, Cambridge University Press, 1987.; Ronald Cohn. Prebendalism, VSD, 2012.

Kpundeh, Sahr J. Political Will in Fighting Corruption

Larmour, P. A short introduction to corruption and anticorruption. 2007

Mauro, Paulo. Corruption and Growth, Quarterly Journal of Economics. 1995. pp. 681–712.

Miller, S., Roberts, P. and Spence, E. Corruption and Anti-Corruption - An Applied Philosophical Approach, Pearson Education, New Jersey, 2005.

Miller, S., Roberts, P. and Spence, E. Corruption and Anti-Corruption - An Applied Philosophical Approach., Pearson Education, New Jersey. 2005.

Mirоnov, M. Bad Corruption, Good Corruption and Growth, Graduate School of Business, University of Chicago, 2005

Myrdal, Gunnar. Corruption: Its causes and effects in Asian drama: An Enquiry into the Poverty of Nations. Political corruption. A Handbook. New Brunswick, 1989.

Nye, J.S. Corruption and political development. American Political Science Review. 1967. Vol. 61, No. 2. pp. 417-427.

1. Rose-Ackerman, Susan. Corruption and Government. Causes, Consequences and Reform. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Rose-Ackerman. Corruption. A Study in Political Economy. London/New York: Academic Press, 1978.

Salaman, Lester M. Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector, Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press, 2007. pp. 9-10.

Schmitter Ph. Still the Century of Corporatism? // The New Corporatism. Social-political Structures in the Iberian

The World Bank Group. Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank.

UNODC's Action against Corruption and Economic Crime.

USAID: Center for Democracy and Governance. A Handbook on Fighting Corruption, 1999.

World. / F. Pike and T. Stritch (eds.). London, 1974. P. 86.

1. Кабанов К.В. Коррупция: общая ситуация и текущие реалии. Общественные науки и современность. № 5, 2011, C. 34-36. [↑](#footnote-ref-1)
2. Гражданское общество: первые шаги. / под ред. А.Ю.Сунгурова. СПб., 1999 ; Авдонин В., Белокурова Е., Голосов Г., Яргомская Н., Звоновский В., Петров Н., Суховольский В. Гражданское общество и политические процессы в регионах: сборник (Рабочие материалы Московского Центра Карнеги), Выпуск 3. М., 2005; Горный М. Участие общественных организаций в законодательных инициативах по противодействию коррупции // Предотвращение коррупции в бюджетном процессе. / под ред. Д. О. Торхова. СПб., 2002; Якобсон Л. Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с государством. М., 2008. [↑](#footnote-ref-2)
3. Белокурова Е., Ноженко М., Торхов Д., Яргомская Н. Почему НКО и власти нужны друг другу? Модели взаимодействия в регионах Северо-запада. // Публичная политика: вопросы мягкой безопасности в Балтийском регионе. / под ред. М. Горного. СПб., 2004. [↑](#footnote-ref-3)
4. Кабанов П. А. Антикоррупционная политика в субъектах Российской Федерации: от имитации к институционализации. Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2011. № 23. С. 28-47. [↑](#footnote-ref-4)
5. Охотский Е. В. Коррупция: сущность, меры противодействия//Социологические исследования.- 2009.-№ 9.- С. 25-33; Заболотная Г. М. Роль общественности в противодействии коррупции. Вестник Тюменского Государственного Университета. 2010. № 2. С. 26-32; Барсукова С. Ю. Коррупция: научные дебаты и российская реальность // Общественные науки и современность. 2010. № 5. С. 36-47. [↑](#footnote-ref-5)
6. Системы общегосударственной этики поведения. Пособие Трансперенси Интернешнл. Под редакцией Джереми Поупа. Берлин. 1999; Nye, J.S. Corruption and political development. American Political Science Review. 1967. Vol. 61, No. 2. pp. 417-427; Huntington, S.P. Modernization and corruption. New Haven, Connecticut: Yale University Press. 1968. Pp. 59–71. [↑](#footnote-ref-6)
7. Цирин А.М. Противодействие коррупции в Российской Федерации:проблемы правового регулирования. Журнал Российского права. 2012. № 12. С. 47-52; Шапкина Е.А. Конституционные основы взаимодействия государства и институтов гражданского общества в противодействии коррупции. Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. 2011. № 2 (21). С. 53-58; Шишкарёв С.Н. Российское законодательство в сфере противодействия коррупции: перспективы дальнейшего развития // Общество и право. 2010. № 2 (29). С. 154 – 158. [↑](#footnote-ref-7)
8. Якобсон Л.И. О роли гражданского общества в преодолении коррупции / Л.И. Якобсон // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2011. - Т. 4, № 2. - С. 81-86; Тепляшин И.В.. Роль гражданского общества в противодействии коррупции: общетеоретические подходы // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2009. Выпуск 9. С.516-528. [↑](#footnote-ref-8)
9. Нисневич Ю.А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России / Ю.А. Нисневич // ПОЛИС: Политические исследования. - 2011. - № 1. - С.165-176; Пушкарев В. С. Место и роль гражданского контроля в противодействии коррупции в Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. – 2010. – Выпуск 2. – С. 213-220. [↑](#footnote-ref-9)
10. Г. Голосов. Сравнительная политология: Учебник. СПб. 2001. С. 132. [↑](#footnote-ref-10)
11. Трумэн Д.Б. Процесс государственного управления: политические интересы и общественное мнение. / Д.Трумэн// Теория и практика демократии: избр. тексты / под ред. В.Л. Иноземцева.- М.: Ладомир, 2006. - С. 309-316. [↑](#footnote-ref-11)
12. Шмиттер Ф. Увязка интересов и управляемость политических режимов в современной Западной Европе и Северной Америке / Ф.Шмиттер // Теория и практика демократии: избр. тексты / под ред. В.Л. Иноземцева.- М.: Ладомир, 2006. - С. 341-348. [↑](#footnote-ref-12)
13. Dahl R. Who Governs? Democracy and Power in an American City. New Haven, 1961. [↑](#footnote-ref-13)
14. Современная демократия: эволюционный подход / Н.А. Баранов; Балт. гос. техн. ун-т. – СПб., 2007. – С. 67. [↑](#footnote-ref-14)
15. Тарасенко А.В. Региональные консультативные органы как канал артикуляции общественных интересов в современной России: дис. канд. полит. наук :3.03.2010 / ЕУСПб.- СПб., 2009.- С. 23. [↑](#footnote-ref-15)
16. Там же. [↑](#footnote-ref-16)
17. Там же. [↑](#footnote-ref-17)
18. Schmitter Ph. Still the Century of Corporatism? // The New Corporatism. Social-political Structures in the Iberian

    World. / F. Pike and T. Stritch (eds.). London, 1974. P. 86. [↑](#footnote-ref-18)
19. Шмиттер Ф. Неокорпоратизм. / Ф. Шмиттер // Полис. - 1997. -№ 2. URL: <http://www.politlogia.narod.ru/h/Shmitter_1.htm> (дата обращения: 02.06.2013). [↑](#footnote-ref-19)
20. Павроз, А.В. Government Relations как институт социально-политического взаимодействия. [Электронный ресурс]: http://www.politex.info/content/view/138/30/ (дата обращения: 01.06.13). [↑](#footnote-ref-20)
21. Тарасенко А.В. Региональные консультативные органы как канал артикуляции общественных интересов в современной России: дис. канд. полит. наук :3.03.2010 / ЕУСПб.- СПб., 2009.- С. 23. [↑](#footnote-ref-21)
22. Системы общегосударственной этики поведения. Пособие Трансперенси Интернешнл. Под ред. Джереми Поупа. Берлин, 1999. [↑](#footnote-ref-22)
23. Jens Chr. Andvig, Odd-Helge Fjeldstad. Research on Corruption: A policy oriented survey. NORAD. Final report, December 2000. [↑](#footnote-ref-23)
24. The World Bank Group. Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm> (Дата обращения: 22.05.2013) [↑](#footnote-ref-24)
25. Heidenheimer, Arnold J.; M. Johnston and V. T. LeVine. Political Corruption. A Handbook. New Brunswick: Transaction Publishers, 1989; Rose-Ackerman S. Corruption. A Study in Political Economy. London/New York: Academic Press, 1978. [↑](#footnote-ref-25)
26. Nye, J.S. Corruption and political development. American Political Science Review. 1967. Vol. 61, No. 2. pp. 417-427. [↑](#footnote-ref-26)
27. Huntington, S.P. Modernization and corruption. New Haven, Connecticut: Yale University Press. 1968. Pp. 59–71. [↑](#footnote-ref-27)
28. Системы общегосударственной этики поведения. Пособие Трансперенси Интернешнл. Под редакцией Джереми Поупа. Берлин. 1999. [↑](#footnote-ref-28)
29. Коррупция и борьба с ней: роль гражданского общества. Под ред. М.Б.Горного, СПб, «Норма», 2000, 272с. [↑](#footnote-ref-29)
30. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. – 2008 – 30 дек. [↑](#footnote-ref-30)
31. Максимов С.В. Основы противодействия коррупции – М: Спарк, 2000. [↑](#footnote-ref-31)
32. Противодействие коррупции на муниципальном уровне: сборник. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – 272 с. [↑](#footnote-ref-32)
33. Системы общегосударственной этики поведения. Пособие Трансперенси Интернешнл. Под ред. Джереми Поупа. Берлин, 1999. [↑](#footnote-ref-33)
34. Jens Chr. Andvig and Odd-Helge Fjeldstad. Research on Corruption. A policy oriented survey. Commissioned by NORAD. Final report, December 2000. [↑](#footnote-ref-34)
35. Вебер М. Хозяйство и общество / Пер. с нем. под научн. ред. Л.Г. Ионина. — М.: Изд-во ГУ ВШЭ, 2007. [↑](#footnote-ref-35)
36. Jens Chr. Andvig and Odd-Helge Fjeldstad. Research on Corruption. A policy oriented survey. Commissioned by NORAD. Final report, December 2000. [↑](#footnote-ref-36)
37. Doig, Alan and Robin Theobald. Corruption and Democratisation. London: Frank Cass. 2000. [↑](#footnote-ref-37)
38. Там же. [↑](#footnote-ref-38)
39. Friedrich, Carl J. Corruption concepts in historical perspective. Political corruption. A Handbook. New Brunswick: Transaction Publishers, 1989. [↑](#footnote-ref-39)
40. Там же. [↑](#footnote-ref-40)
41. Amundsen, Inge. Political corruption: An introduction to the issues. Working Paper 99:7, Bergen: Chr. Michelsen Institute, 1999. [↑](#footnote-ref-41)
42. Campos, J. Edgardo, Donald Lien and Sanjay Pradhan. The impact of corruption on investment: Predictability matters, World Development. 1999. Vol. 27, No. 6. pp. 1059-1067. [↑](#footnote-ref-42)
43. Rose-Ackerman, Susan. Corruption and Government. Causes, Consequences and Reform. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. [↑](#footnote-ref-43)
44. Myrdal, Gunnar. Corruption: Its causes and effects in Asian drama: An Enquiry into the Poverty of Nations. Political corruption. A Handbook. New Brunswick, 1989. [↑](#footnote-ref-44)
45. Jens Chr. Andvig, Odd-Helge Fjeldstad. Research on Corruption: A policy oriented survey. NORAD. Final report, December 2000. [↑](#footnote-ref-45)
46. Там же. [↑](#footnote-ref-46)
47. Hope, Kempe Ronald, Sr. and Bornwell C. Chikulu, eds. Corruption and Development in Africa. Lessons from Country Case-Studies. New York: St. Martin’s Press, 2000. [↑](#footnote-ref-47)
48. Joseph, Richard A., Democracy and Prebendal Politics in Nigeria: The Rise and Fall of the Second Republic, Cambridge University Press, 1987.; Ronald Cohn. Prebendalism, VSD, 2012. [↑](#footnote-ref-48)
49. Jens Chr. Andvig, Odd-Helge Fjeldstad. Research on Corruption: A policy oriented survey. Commissioned by NORAD. Final report, December 2000. [↑](#footnote-ref-49)
50. Там же. [↑](#footnote-ref-50)
51. Там же. [↑](#footnote-ref-51)
52. Jens Chr. Andvig, Odd-Helge Fjeldstad. Research on Corruption: A policy oriented survey. Commissioned by NORAD. Final report, December 2000. [↑](#footnote-ref-52)
53. UNODC's Action against Corruption and Economic Crime. [Электронный ресурс]: официальный сайт. URL: <http://www.unodc.org/unodc/crime_convention_corruption.html> (дата обращения 29.04.2013) [↑](#footnote-ref-53)
54. USAID: Center for Democracy and Governance. A Handbook on Fighting Corruption, 1999. URL: [www.usaid.gov/our\_work/democracy\_and\_governance/publications/pdfs/pnace070.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnace070.pdf) (дата обращения: 20.05.2013) [↑](#footnote-ref-54)
55. Там же. [↑](#footnote-ref-55)
56. Mauro, Paulo. Corruption and Growth, Quarterly Journal of Economics. 1995. pp. 681–712. [↑](#footnote-ref-56)
57. Mirоnov, M. Bad Corruption, Good Corruption and Growth, Graduate School of Business, University of Chicago, 2005. URL: <http://home.uchicago.edu/~mmirono1> (дата обращения 20.05.2013) [↑](#footnote-ref-57)
58. Kpundeh, Sahr J. Political Will in Fighting Corruption URL: <http://magnet.undp.org/Docs/efa/corruption/Chapter06.pdf> (дата обращения: 20.05.2013) [↑](#footnote-ref-58)
59. Salaman, Lester M. Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector, Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press, 2007. pp. 9-10. [↑](#footnote-ref-59)
60. Miller, S., Roberts, P. and Spence, E. Corruption and Anti-Corruption - An Applied Philosophical Approach, Pearson Education, New Jersey, 2005. [↑](#footnote-ref-60)
61. Miller, S., Roberts, P. and Spence, E. Corruption and Anti-Corruption - An Applied Philosophical Approach, Pearson Education, New Jersey, 2005. [↑](#footnote-ref-61)
62. Johnston, Michael. What can be done about entrenched corruption? Paper presented at the Ninth Annual Bank Conference on Development Economics, Washington DC: World Bank. 1997. [↑](#footnote-ref-62)
63. Larmour, P. A short introduction to corruption and anticorruption. 2007. Режим доступа: http://ancorage-net.org/content/documents/cies-wp37.pdf [↑](#footnote-ref-63)
64. Hindess, B. Investigating international anti-corruption. Third World Quarterly 26(8). 2005. 1389–1398. [↑](#footnote-ref-64)
65. Larmour, P. A short introduction to corruption and anti corruption. 2007. Режим доступа: <http://ancorage-net.org/content/>documents/cies-wp37.pdf [↑](#footnote-ref-65)
66. L. de Sousa, P. L. and Hindess, B. Governments, NGOs and Anti-Corruption - The New Integrity Warriors., Routledge, Oxon. 2009 [↑](#footnote-ref-66)
67. Bracking, S. Political development and corruption: Why ’right here, right now!’ Palgrave Macmillan, Houndmills. Ch. 1. 2009. [↑](#footnote-ref-67)
68. Miller, S., Roberts, P. and Spence, E. Corruption and Anti-Corruption - An Applied Philosophical Approach., Pearson Education, New Jersey. 2005. [↑](#footnote-ref-68)
69. Там же. [↑](#footnote-ref-69)
70. Hansen, H. K. Managing corruption risks. Review of International Political Economy. 2010. [↑](#footnote-ref-70)
71. Rose-Ackerman, S. Grand corruption and the ethics of global business. Journal of Banking & Finance 26(9). 2002. 1889–1918. [↑](#footnote-ref-71)
72. Hansen, H. K. Managing corruption risks. Review of International Political Economy. 2010. [↑](#footnote-ref-72)
73. Там же. [↑](#footnote-ref-73)
74. Brunetti, A. and Weder, B. A free press is bad news for corruption. Journal of Public Economics 87. 2003. 1801–1824. [↑](#footnote-ref-74)
75. Астанин В.В. Об эффективных механизмах взаимодействия государства с институтами гражданского общества в противодействии коррупции // Административное и муниципальное право. - 2011. - № 4; Бикеев И.И., Бикмухаметов А.Э., Газимзянов Р.Р., Галеева Г.Р., Кабанов П.А., Хайрутдинова Л.Р. Вовлеченность институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов публичной власти Республики Татарстан: аналитический доклад / Рук-ль авт. коллектива д-р юрид. наук, проф. П.А. Кабанов; под науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. П.А. Кабанова и д-ра юрид. наук, проф. И.И. Бикеева. – Казань: Познание, 2011. – 27 с. [↑](#footnote-ref-75)
76. Does ISO 9000 certification pay? ISO Managements Systems, July - August, 2002, p. 31-40. [↑](#footnote-ref-76)
77. Антон Язовских: Эффективность и результативность: философия или фактор успеха. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.e-xecutive.ru/community/articles/1086065/index.php?ID=1086065> (дата обращения: 10.06.2013) [↑](#footnote-ref-77)
78. Там же. [↑](#footnote-ref-78)
79. Сунгуров А. На пути к критериям эффективности деятельности института Уполномоченного по правам человека // Институт Уполномоченного по правам человека: в поисках критериев эффективности: учебное пособие. - С.-Пб.: Норма, 2010, Вып. 8. - С. 6-58. [↑](#footnote-ref-79)
80. Там же. [↑](#footnote-ref-80)
81. Тульчинский, Г. Л. Корпоративные социальные инвестиции и социальное партнерство: технологии и оценка эффективности: учеб. пособие [Текст] / Г. Л. Тульчинский ; Санкт-Петербургский филиал Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики». – СПб.: Отдел оперативной полиграфии НИУВШЭ – Санкт-Петербург, 2012. – 124 с. [↑](#footnote-ref-81)
82. Там же. [↑](#footnote-ref-82)
83. Саймон Г.А., Смитбург Д.Х., Томпсон В.А. Менеджмент в организациях.- М., 1995 г. С. 27-28. [↑](#footnote-ref-83)
84. Сунгуров А. На пути к критериям эффективности деятельности института Уполномоченного по правам человека // Институт Уполномоченного по правам человека: в поисках критериев эффективности: учебное пособие. - С.-Пб.: Норма, 2010, Вып. 8. - С. 6-58. [↑](#footnote-ref-84)
85. Борисова Е.И., Полищук Л.И. Анализ эффективности в некоммерческом секторе: проблемы и решения. Экономический журнал ВШЭ. № 1. С. 80-100. [↑](#footnote-ref-85)
86. Борисова Е.И., Полищук Л.И. Анализ эффективности в некоммерческом секторе: проблемы и решения. Экономический журнал ВШЭ. № 1. С. 80-100. [↑](#footnote-ref-86)
87. Терентьева И.В. Эффективность работы некоммерческих организаций: опыт и критерии оценки / Аналитические доклады Общественной палаты РТ, 2011. [Электронный ресурс]: URL: <http://oprt.tatarstan.ru/rus/dokladi.html?page=2> (дата обращения: 9.06.2013) [↑](#footnote-ref-87)
88. Астанин В.В. Об эффективных механизмах взаимодействия государства с институтами гражданского общества в противодействии коррупции // Административное и муниципальное право. - 2011. - № 4. [↑](#footnote-ref-88)
89. Там же. [↑](#footnote-ref-89)
90. Там же. [↑](#footnote-ref-90)
91. Там же. [↑](#footnote-ref-91)
92. Бикеев И.И., Бикмухаметов А.Э., Газимзянов Р.Р., Галеева Г.Р., Кабанов П.А., Хайрутдинова Л.Р. Вовлеченность институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов публичной власти Республики Татарстан: аналитический доклад / Рук-ль авт. коллектива д-р юрид. наук, проф. П.А. Кабанов; под науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. П.А. Кабанова и д-ра юрид. наук, проф. И.И. Бикеева. – Казань: Познание, 2011. – 27 с. [↑](#footnote-ref-92)
93. Там же. [↑](#footnote-ref-93)
94. Бикеев И.И., Бикмухаметов А.Э., Газимзянов Р.Р., Галеева Г.Р., Кабанов П.А., Хайрутдинова Л.Р. Вовлеченность институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов публичной власти Республики Татарстан: аналитический доклад / Рук-ль авт. коллектива д-р юрид. наук, проф. П.А. Кабанов; под науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. П.А. Кабанова и д-ра юрид. наук, проф. И.И. Бикеева. – Казань: Познание, 2011. – 27 с. [↑](#footnote-ref-94)
95. Там же. [↑](#footnote-ref-95)
96. Там же. [↑](#footnote-ref-96)
97. Там же. [↑](#footnote-ref-97)
98. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года. [↑](#footnote-ref-98)
99. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года. [↑](#footnote-ref-99)
100. Criminal law Convention on corruption. Strasbourg, 27.01.1999. European Treaty Series –STE -№173. [↑](#footnote-ref-100)
101. Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. Adopted by the Negotiating Conference on 21 November 1997. [↑](#footnote-ref-101)
102. Addendum to the Compliance Report on the Russian Federation. Adopted by GRECO at its 58th Plenary Meeting

     (Strasbourg, 3-7 December 2012). [↑](#footnote-ref-102)
103. Указом Президента утверждены Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции в новой редакции. [Электронный ресурс]: Президент России. Официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/news/7450> (дата обращения: 10.05.2013) [↑](#footnote-ref-103)
104. Там же [↑](#footnote-ref-104)
105. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утв. Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537 // Собрание законодательства РФ. 2009. № 2. [↑](#footnote-ref-105)
106. Хорольский Г. В. Законодательство в сфере противодействия коррупции и российская государственно-правовая идеология: теоретико-методологические аспекты. Философия права. 2010. № 3. С. 112-116. [↑](#footnote-ref-106)
107. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская Газета. – 30 декабря 2008 г. - № 4823. [↑](#footnote-ref-107)
108. Там же. [↑](#footnote-ref-108)
109. Там же. [↑](#footnote-ref-109)
110. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская Газета. - 22 июля 2009г. - № 4957. [↑](#footnote-ref-110)
111. Тирских М.Г., Хвалёв С.А. Правовое регулирования противодействия коррупции в законодательстве субъектов Российской Федерации. Академический юридический журнал. 2011. № 30. С. 36-44. [↑](#footnote-ref-111)
112. Хабриев Т.Я., Андриченко Л.В., Цирин А.М. О результатах анализа практики реализации программ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации и предложениях по повышению их эффективности. Журнал российского права. 2012. Т. 11. № 191. С. 58-67. [↑](#footnote-ref-112)
113. См.: Закон Республики Калмыкия от 27 июня 2008 г. № 18-IV-З «О противодействии коррупции в Республике Калмыкия»; Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 г. № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан»; Закон Калужской области от 27 апреля 2007 № 305-ОЗ «О противодействии коррупции в Калужской области»; Закон Республики Карелия от 23 июля 2008 года N 1227-ЗРК «О противодействии коррупции». [↑](#footnote-ref-113)
114. Закон Пермского края от 21 декабря 2011 № 888-ПК «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае». [Электронный ресурс]: Гарант. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/perm/376024/> (дата обращения 24. 04.2013) [↑](#footnote-ref-114)
115. Кабанов П. А. Антикоррупционная политика в субъектах Российской Федерации: от имитации к институционализации. Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2011. № 23. С. 28-47. [↑](#footnote-ref-115)
116. А.В. Крючков. Антикоррупционная политика в России. Российский Академический Журнал. 2010. № 4. Т. 14. [↑](#footnote-ref-116)
117. Федеральный закон Российской Федерации от 20 июля 2012 г. N 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». // Российская Газета. - 23 июля 2013г. - № 5839. [↑](#footnote-ref-117)
118. Обращение общественных, благотворительных и правозащитных организаций в связи с массовыми прокурорскими проверками. [Электронный ресурс]: Лига Избирательниц. Официальный сайт. URL: http://www.liga-rf.ru/ (дата обращения: 24.05.2013) [↑](#footnote-ref-118)
119. Прокурорская проверка пришла в Центр ТИ-Р. [Электронный ресурс]: официальный сайт Трансперенси Интернешнл- Россия. URL: <http://www.transparency.org.ru/glavnaia/stranitca-4> (дата обращения: 12.06.2013) [↑](#footnote-ref-119)
120. Встретимся в суде. [Электронный ресурс]: официальный сайт Трансперенси Интернешнл- Россия. URL: <http://www.transparency.org.ru/dokumenty/vstretimsia-v-sude> (дата обращения: 12.06.2013) [↑](#footnote-ref-120)
121. Правление Центра ТИ-Р утвердило изменения в Устав. [Электронный ресурс]: официальный сайт Трансперенси Интернешнл- Россия. URL: <http://www.transparency.org.ru/nashi-publikatcii/pravlenie-tcentra-ti-r-utverdilo-izmeneniia-v-ustav> (дата обращения: 12.06.2013) [↑](#footnote-ref-121)
122. С ассоциации «Голос» не сняли штамп иностранного агента. [Электронный ресурс]: официальный сайт Коммерсантъ.ru. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2212440> (дата обращения: 14.06.2013) [↑](#footnote-ref-122)
123. Н.М. Колосова и О.А. Иванюк. Гражданское общество и государство в борьбе с коррупцией. Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2011.№ 10. С. 160-167. [↑](#footnote-ref-123)
124. А.В. Крючков. Антикоррупционная политика в России. Российский Академический Журнал. 2010. № 4. Т. 14. [↑](#footnote-ref-124)
125. По материалам интервью от 22.05.2013. [↑](#footnote-ref-125)
126. Там же. [↑](#footnote-ref-126)
127. По материалам интервью от 13.02.2013. [↑](#footnote-ref-127)
128. По материалам интервью от 17.05.2013. [↑](#footnote-ref-128)
129. Буш М.Ю. Политический аспект коррупционных отношений в современной России: Дис. … канд. полит. наук. Ростов н/Д, 2006. [↑](#footnote-ref-129)
130. А. П. Кривец. К вопросу о гражданском контроле в современной России как механизме взаимодействия власти и общества. Научные ведомости. Серия История. Политология. Экономика. Информатика. 2010. № 19 (90). Выпуск 16 [↑](#footnote-ref-130)
131. Там же. [↑](#footnote-ref-131)
132. Указ Президента РФ от 13.03.2012 № 297 «О национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента РФ по вопросам противодействия коррупции» от 13 марта 2012 г. [Электронный ресурс]: Консультант плюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=127127> (дата обращения: 11.05.2012) [↑](#footnote-ref-132)
133. Общая теория права и государства. Под ред. доктора юр. н, проф. В.В. Лазарева. М.: Юристъ, 2001. [↑](#footnote-ref-133)
134. Сведения о деятельности Министерства юстиции Российской Федерации и его территориальных органов по противодействию коррупции. [Электронный ресурс]: Сайт Министерства Юстиции Российской Федерации. URL: <http://minjust.ru/activity/statistics> (дата обращения: 27.05.2013) [↑](#footnote-ref-134)
135. Выступление на выездном заседании Совета при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека по проекту ФЗ «Об основах общественного (гражданского контроля) в РФ» в Санкт-Петербурге. Дата заседания: 12.04.2013. [↑](#footnote-ref-135)
136. Концепция проекта Федерального закона «Об общественном (гражданском) контроле в Российской Федерации». [Электронный ресурс]: Сайт Совета при президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека. URL: <http://www.president-sovet.ru/chairman/materials/draft_federal_law/the_concept_of_the_draft_federal_law.php> (дата обращения: 27.05 2013) [↑](#footnote-ref-136)
137. Там же. [↑](#footnote-ref-137)
138. Концепция проекта Федерального закона «Об общественном (гражданском) контроле в Российской Федерации». [Электронный ресурс]: Сайт Совета при президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека. URL: <http://www.president-sovet.ru/chairman/materials/draft_federal_law/the_concept_of_the_draft_federal_law.php> (дата обращения: 27.05 2013) [↑](#footnote-ref-138)
139. Выступление на выездном заседании Совета при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека по проекту ФЗ «Об основах общественного (гражданского контроля) в РФ» в Санкт-Петербурге. Дата заседания: 12.04.2013. [↑](#footnote-ref-139)
140. По материалам интервью от 01.06.2013. [↑](#footnote-ref-140)
141. По материалам интервью от 01.06.2013. [↑](#footnote-ref-141)
142. По материалам интервью от 25.05.2013. [↑](#footnote-ref-142)
143. По материалам интервью от 17.05.2013. [↑](#footnote-ref-143)
144. Е.Вандышева. Взаимодействие органов власти и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Публичная политика-2011. Сборник статей / Под редакцией М.Б. Горного и А.Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2012. [↑](#footnote-ref-144)
145. Там же. [↑](#footnote-ref-145)
146. Официальный сайт Калининградского регионального антикоррупционного сообщества экспертов. URL: <http://corruption.pro/pages/about> (дата обращения: 12.06.2013) [↑](#footnote-ref-146)
147. По материалам интервью от 01.06.2013. [↑](#footnote-ref-147)
148. Официальный сайт Калининградского регионального антикоррупционного сообщества экспертов. URL: <http://corruption.pro/pages/about> (дата обращения: 12.06.2013) [↑](#footnote-ref-148)
149. Результаты мониторинга официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти (Рейтинг открытости официальных сайтов ФОИВ – 2012). URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/1613> (дата обращения: 11.06.2013) [↑](#footnote-ref-149)
150. РосПил. Официальный сайт. URL: <http://rospil.info/> (дата обращения: 12.06.2013) [↑](#footnote-ref-150)
151. Терентьева И.В. Эффективность работы некоммерческих организаций: опыт и критерии оценки / Аналитические доклады Общественной палаты РТ, 2011. [Электронный ресурс]: URL: <http://oprt.tatarstan.ru/rus/dokladi.html?page=2> (дата обращения: 9.06.2013) [↑](#footnote-ref-151)
152. Там же. [↑](#footnote-ref-152)