

МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ  
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

Улица Татарстан, дом 55,  
город Казань, 420021



ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ  
ЮСТИЦИЯ МИНИСТРЛЫГЫ

Татарстан урамы, 55 нче йорт,  
Казан шәһәре, 420021

Тел.: (843) 293-12-23, факс: (843) 293-00-26. E-mail: minjust@tatar.ru, <http://minjust.tatarstan.ru>

№ \_\_\_\_\_  
На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Руководителям органов  
исполнительной власти,  
главам муниципальных  
районов и городских  
округов  
Республики Татарстан  
(по списку)

О направлении научно-  
исследовательской работы «Оценка  
эффективности реализации  
антикоррупционной политики  
в Республике Татарстан»

Уважаемые коллеги!

Министерство юстиции Республики Татарстан (далее – Министерство) направляет научно-исследовательскую работу «Оценка эффективности реализации антикоррупционной политики в Республике Татарстан», подготовленную Частным образовательным учреждением высшего образования «Казанский инновационный университет имени В.Г. Тимирязова (ИЭУП)», для использования в работе.

Просим проанализировать и устранить типичные недостатки, описанные в вышеуказанной научно-исследовательской работе, а также рассмотреть прилагаемые материалы на заседании комиссии (совете) при руководителе органа исполнительной власти по противодействию коррупции, комиссии по координации работы по противодействию коррупции в муниципальном районе (городском округе) Республики Татарстан, о результатах проинформировать Министерство до 15 июля 2016 года.

Приложение: на 118 л. в 1 экз.

Министр

Л.Ю.Глущенко

Д.Ю.Никишин  
(843)223-07-72

# **Научно-исследовательская работа «Оценка эффективности реализации антикоррупционной политики в Республике Татарстан»**

## **1. АНАЛИЗ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН, УТВЕРЖДЕННОЙ УКАЗОМ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН**

**от 8 апреля 2005 года № УП-127**

### **1.1. Оценка эффективности антикоррупционных мер, принятых в рамках исполнения Стратегии.**

Антикоррупционные меры, принятые в Республике Татарстан в рамках исполнения Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан, утвержденной Указом Президента Республики Татарстан от 8 апреля 2005 года № УП-127 (далее – Стратегии, Стратегии 2005), соответствуют ее целям и задачам и в целом являются последовательными, системными и эффективными, поскольку объективно уменьшают коррупционные возможности и риски. Создана инфраструктура противодействия коррупции, которая включает многоуровневую систему правового регулирования в соответствии с Законом Республики Татарстан «О противодействии коррупции в Республике Татарстан»; функционирует специальный государственный орган по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан; разработан антикоррупционный инструментарий и другие элементы антикоррупционной политики, некоторые из которых можно считать новыми в рамках Российской Федерации. Так, уникальным является институт помощников глав муниципальных образований по вопросам противодействия коррупции.

В рамках реализации стратегии осуществлены изменения в политической системе общества и методах государственного управления,

внедрен внутренний контроль за доходами и расходами чиновников и другие антикоррупционные механизмы в кадровую политику, уменьшен государственный сектор экономики, сокращен избыточный государственный и муниципальный контроль за хозяйственной деятельностью предприятий, реализован комплекс мероприятий по поддержке малого и среднего бизнеса, разработаны административные регламенты оказания государственных и муниципальных услуг, внедрен и реализуется принцип «одного окна» при их предоставлении.

Позитивным моментом следует признавать стремление к открытости ряда органов публичной власти, учету предложений и пожеланий граждан по совершенствованию их деятельности. Созданы и функционируют Общественная палата Республики Татарстан, общественные советы при органах государственной власти и органах местного самоуправления. Показательна в этом отношении система электронного государственного управления – информационного ресурса «Открытый Татарстан», реализуемого на базе Портала государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан. Исключительно полезен интернет-проект обратной связи граждан и органов власти республики «Народный контроль».

Кроме того, важным фактором противодействия коррупции стало повышение уровня благосостояния значительной части работников бюджетной сферы, позволившее им сосредоточиться на выполнении основных производственных функций, а не на поиске дополнительных незаконных источников доходов.

Материалы социологических исследований подтверждают эффективность антикоррупционных мер, принятых в Республике Татарстан в рамках исполнения Стратегии 2005. Так, согласно исследованиям Комитета Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу, только за последние три года (в период 2012-2014 годов) доля опрошенных граждан Республики Татарстан, считающих, что «коррупции стало намного меньше», увеличилась в полтора раза – с 23,2 до 34,8%. Это, бесспорно,

свидетельствует о том, что они меньше сталкиваются с указанным явлением и, по крайней мере, бытовая коррупция существенно сократилась. С 2009 по 2014 год доля граждан, которые хотя бы раз попадали в коррупционную ситуацию, стабильно снижается. Кроме того, с 2009 года по 2014 год значительно сократилось число тех, кто вступает в коррупционную сделку по объективным обстоятельствам, т.е. из-за отсутствия времени или возможностей для решения своей проблемы, что, как предполагается, связано с упрощением процедуры получения услуг, более тщательной и детальной регламентацией действий государственных органов и органов местного самоуправления, внедрением электронных технологий и др.

По результатам исследований Комитета Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу можно заключить, что увеличивается доля лиц (из числа опрошенных) отказывающихся от дачи взятки при попадании в коррупционную ситуацию (2010 – 9,8%, 2011 – 27,3%, 2012 – 32%, 2013 – 30,8%, 2014 – 35,3%). Данные изменения происходят на фоне некоторого увеличения доверия населения к предпринимаемым в республике мерам по противодействию коррупции (в 2010 г. подавляющее большинство опрошенных принимаемые в республике меры по противодействию коррупции считали недостаточными и малоэффективными, в 2011 – 49,5%, в 2012 – 46,9%, 2013 – 39,7%, 2014 – 42,7%). Также следует отметить общий фон снижения представлений населения о наиболее коррумпированных сферах: в период с 2005 по 2014 годы, по мнению граждан, снижалась коррумпированность среди сотрудников ГИБДД (2005 – 75,6%, а в 2014 – 65,1%), медицинских работников (2005 – 57,3%, а в 2014 – 56,7%) и преподавателей вузов (2005 – 71,2%, а в 2014 – 50,0%).

Данные, полученные в результате комплексного социологического исследования, проведенные исполнителем в рамках оценки эффективности реализации антикоррупционной политики в Республике Татарстан, также свидетельствуют об эффективности антикоррупционных мер, принятых в



Республике Татарстан в рамках исполнения Стратегии 2005. Так, на вопрос «когда в последний раз Вам приходилось попадать в коррупционную ситуацию?» ответили «в 2014-2015 годах» 10,9% опрошенных граждан. Большинство опрошенных экспертов позитивно оценивают антикоррупционные мероприятия и их эффективность. В то же время настораживает ситуация с деловой коррупцией: на вопрос о том, сколько раз (хотя бы примерно) вы сталкивались с ситуациями, которые понуждали бы вас/ваших коллег дать взятку или совершить иное коррупционное деяние в 2014 году или предыдущие годы, отказались от ответа 31,9% опрошенных представителей малого и среднего бизнеса.

## **1.2. Оценка выполнения краткосрочных и долгосрочных задач, обозначенных в Стратегии.**

Основные задачи указанной Стратегии ее разработчиками были сформулированы следующим образом:

- 1) противодействие условиям, порождающим коррупцию;
- 2) повышение риска коррупционных действий и потерь от них;
- 3) увеличение выгод от действий в рамках закона и во благо общественных интересов;
- 4) вовлечение гражданского общества в реализацию антикоррупционной политики;
- 5) формирование нетерпимости по отношению к коррупционным действиям.

Эти задачи в самой Стратегии 2005 не разделены на краткосрочные и долгосрочные. Краткосрочные задачи Стратегии 2005 не выделяются специально отдельным блоком, но их можно предположить, анализируя ее основные положения. Судя по содержанию Стратегии 2005, к краткосрочным задачам можно отнести:

- а) создание специализированного органа по реализации антикоррупционной политики, правовое, материальное и иное обеспечение его деятельности;

б) институциональное обеспечение антикоррупционной деятельности, принятие законодательства о противодействии коррупции, правовое закрепление антикоррупционных инструментов;

в) подготовка персонала антикоррупционной политики, в том числе и лиц, осуществляющих антикоррупционную экспертизу;

г) разработка и реализация программы антикоррупционной пропаганды;

д) разработка и принятие антикоррупционных программ.

В то же время к долгосрочным задачам антикоррупционной политики следует отнести:

- создание механизмов по взаимодействию с гражданским обществом в сфере противодействия коррупции;
- создание системы антикоррупционного мониторинга;
- создание системы антикоррупционного аудита;
- создание и развитие системы подготовки и переподготовки управленческих кадров по вопросам противодействия коррупции;
- создание и внедрение системы антикоррупционной пропаганды.

Учитывая, что основные указанные в Стратегии 2005 задачи носят несколько декларативный характер, то обратимся к анализу исполнения краткосрочных задач. Здесь следует оговориться, что сразу же после утверждения Стратегии 2005 в Республике Татарстан был создан специализированный орган по реализации антикоррупционной политики – отдел по реализации антикоррупционной политики, непосредственно подчиняющийся Президенту Республики Татарстан (2005 год), наделенный полномочиями специального органа по реализации антикоррупционной политики, а несколько позже – совещательный антикоррупционный орган – Республиканский совет по реализации антикоррупционной политики (2006 год). В последующем эти антикоррупционные органы были реформированы (преобразованы) в Управление Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики и Совет при

Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции. Поэтому можно утверждать, что первая краткосрочная задача Стратегии 2005 была полностью выполнена.

В развитие системы субъектов противодействия коррупции и во исполнение федерального антикоррупционного законодательства в Республике Татарстан в органах государственной власти и органах местного самоуправления были созданы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов, советы (комиссии) по вопросам противодействия коррупции, введены должности уполномоченных лиц по вопросам противодействия коррупции, в подразделениях кадровых служб органов публичной власти определены должности по профилактике коррупционных и иных правонарушений. В результате этого была создана многоуровневая система субъектов противодействия коррупции, наделенных специальными полномочиями по противодействию коррупции.

Достаточно полно была решена и вторая задача. Государственным Советом Республики Татарстан был принят Закон «О противодействии коррупции в Республике Татарстан», в котором были закреплены правовые основы противодействия коррупции. В последующем на подзаконном уровне были решены вопросы правового регулирования отдельных инструментов реализации государственной политики противодействия коррупции. Была разработана и принята Республиканская программа по реализации антикоррупционной политики, приняты нормативные правовые акты по организации и осуществлению антикоррупционного мониторинга (Указ Президента Республики Татарстан и Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан); постановления Кабинета Министров Республики Татарстан по организации и осуществлению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Параллельно с названными выше задачами осуществлялось и решение подготовки и переподготовки персонала, занимающегося вопросами

противодействия в органах публичной власти Республики Татарстан, а также иных лиц, вовлеченных в реализацию антикоррупционной политики. Большинство таких лиц прошли повышение квалификации по образовательным программам дополнительного профессионального образования, в том числе и по направлению «Организация и осуществление антикоррупционной экспертизы».

После принятия первой республиканской программы по реализации антикоррупционной политики на 2006-2008 годы, аналогичные программы были разработаны и приняты в органах государственной власти и органах местного самоуправления Республики Татарстан, а принятие новых среднесрочных антикоррупционных программ стало обыденным делом.

Единственная краткосрочная задача, отраженная в Стратегии, которая не была реализована – разработка и реализация программы антикоррупционной пропаганды, несмотря на то, что она была рекомендована к разработке Республиканским советом по реализации антикоррупционной политики Республиканскому агентству «Татмедиа» еще в 2007 году.

Решение долгосрочных задач Стратегии, связанных с созданием в Республике Татарстан механизмов по взаимодействию с гражданским обществом в сфере противодействия коррупции, осуществляется по нескольким направлениям: а) участие представителей институтов гражданского общества в деятельности совещательных антикоррупционных органов; б) участие представителей институтов гражданского общества в разработке антикоррупционных программ; в) участие представителей институтов гражданского общества в осуществлении независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов; г) участие представителей институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля в сфере противодействия коррупции; д) вовлечение представителей институтов гражданского общества в деятельность Республиканской экспертной группы



по вопросам противодействия коррупции при осуществлении антикоррупционного аудита работы органов государственной власти и местного самоуправления.

Сформулированная в Стратегии задача – создание системы антикоррупционного мониторинга – выполнена в полном объеме: определен субъект, его осуществляющий (Комитет по социально-экономическому мониторингу Республики Татарстан), определены показатели и механизмы предоставления сведений по ним, периодичность.

Следует констатировать, что в Республике Татарстан создана и действует система государственного антикоррупционного аудита. Образован специальный аудиторский орган – Республиканская экспертная группа по вопросам противодействия коррупции, наделенная полномочиями по осуществлению проверки соблюдения антикоррупционного законодательства в органах публичной власти, организациях и учреждениях.

Не в полной мере решена задача Стратегии 2005 – создание и развитие системы подготовки и переподготовки управленческих кадров по вопросам противодействия коррупции (организация многоуровневой системы антикоррупционного образования). В настоящее время действуют лишь краткосрочные курсы повышения квалификации в рамках дополнительного образования государственных и муниципальных служащих. Вне рамок антикоррупционного образования остается значительное количество субъектов антикоррупционной политики (представителей средств массовой информации, институтов гражданского общества, хозяйствующих субъектов, вовлеченных в антикоррупционную деятельность и др.). Отсутствует система переподготовки кадров, вовлеченных в антикоррупционную деятельность.

Полностью не решена стратегическая задача – создание и внедрение системы антикоррупционной пропаганды. В Республике Татарстан лишь функционируют самостоятельные инициативные средства массовой коммуникации, освещающие вопросы противодействия коррупции, тогда как

для создания системы требуется разработка Концепции этого направления деятельности и правовое закрепление этого инструмента антикоррупционной политики.

Анализ долгосрочных и краткосрочных задач Стратегии 2005 позволяет сделать вывод о том, что основные задачи этого документа долгосрочного планирования, в основном, выполнены.

Задача «Противодействие условиям, порождающим коррупцию» решается созданием многоуровневой системы профилактики коррупции в органах государственной власти и органов местного самоуправления Республики Татарстан.

Задача «Повышение риска коррупционных действий и потерь от них» решается мерами юридической ответственности за совершение коррупционных преступлений и правонарушений, введением института подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений и института помощников глав муниципальных образований по вопросам противодействия коррупции.

Задача «Увеличение выгод от действий в рамках закона и во благо общественных интересов» решается поощрением государственных (муниципальных) служащих за добросовестное исполнения возложенных на него обязанностей, повышением заработной платы.

Задача «Вовлечение гражданского общества в реализацию антикоррупционной политики» решается за счет включения представителей институтов гражданского общества в деятельность специализированных совещательных антикоррупционных органов, совместного участия институтов гражданского общества и органов государственной власти (органов местного самоуправления) в мерах по противодействию коррупции.

Задача «Формирование нетерпимости по отношению к коррупционным действиям» решается за счет осуществления антикоррупционной пропаганды, антикоррупционного образования и антикоррупционного просвещения.

### **1.3. Оценка экономического эффекта по итогам реализации Стратегии.**

Основное влияние антикоррупционных мер на экономику является опосредованным в результате упорядочения организационной деятельности государства и муниципальных образований в следующей последовательности: выявление коррупционной составляющей в деятельности → создание упорядоченной схемы → снижение расходов физических и юридических лиц → активизация рынка и экономической деятельности, повышение собираемости налогов и сборов. Важно также создание единых учетных схем, позволяющих выявлять потенциальные источники дохода, обнаруживать «разбазаренное» имущество и возвращать его в нормальный оборот. Успешное и очевидное противодействие коррупции также повышает лояльность населения к органам власти, ведет к вытекающей из этого экономии, стимулирует к повышению производительности труда на основе здоровой конкуренции.

Уменьшение уровня бытовой коррупции, по экспертным оценкам, дало населению возможность сэкономить на коррупционных расходах и тем самым повысить качество своей жизни. В результате реализации Стратегии 2005 уменьшаются коррупционные издержки, а часть вовлеченных в этот оборот средств возвращается в государственную или муниципальную собственность. Так, только в 2014 году на основании судебных решений возвращен в собственность муниципальных образований 241 земельный участок, зарегистрированный в собственность физических лиц с использованием документов, полученных в результате незаконных действий должностных лиц органов местного самоуправления. Упорядочение работы с недвижимостью и земельными участками, находящимися в государственной и муниципальной собственности, позволило дополнительно мобилизовать в различные бюджеты почти 90 млн. руб. В результате работы межведомственной рабочей группы по выработке предложений по

сокращению теневого оборота денежных средств в экономике Республики Татарстан, образованной распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16.07.2012 № 1184-р, на основе контрольных мероприятий за счет списания в бюджет остатков денежных средств на расчетных счетах «проблемных» контрагентов, условно называемых «фирмами-однодневками», поступило 105,5 млн. руб. За период с 2011 года после налоговых проверок с недобросовестных «фирм-однодневок» доначислено более 5 млрд. руб., из которых взыскано 3,1 млрд. руб.

Только за период 2013-2014 годов в республике выявлено 18513 объектов и 30136 земельных участков, по которым отсутствовала государственная регистрация права собственности. Обеспечена регистрация права собственности на 7431 объект и 9679 земельных участков. Сумма дополнительных налогов, полученных от поставленных на учет объектов, составила 4353,4 тыс. руб. От реализации объектов, включенных в муниципальную собственность, получены дополнительные средства в сумме 83911,73 тыс. руб.

Таким образом, затраты на противодействие коррупции полностью себя оправдывают экономически и нуждаются в увеличении. Эффективность антикоррупционной политики существенно отражается на уровне инвестиционной привлекательности региона. Согласно Национальному рейтингу состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации – 2014, который рассчитывает Автономная некоммерческая организация «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», Республика Татарстан входит в группу российских регионов, получивших самые высокие оценки за интегральный индекс. Последний, в свою очередь, основан на таких показателях, как регуляторная среда, институты для бизнеса, доступность ресурсов и качественной инфраструктуры, эффективность поддержки малого и среднего предпринимательства. Получение самых высоких оценок свидетельствует об эффективной и целенаправленной деятельности по улучшению условий



ведения бизнеса, в том числе за счет мероприятий, уменьшающих коррупционные риски. Вместе с тем хотелось бы отметить, что есть резервы в улучшении показателя «институты для бизнеса», который объединяет блоки «эффективность институтов, обеспечивающих защищенность бизнеса», «административное давление на бизнес», «эффективность работы организационных механизмов поддержки бизнеса», «качество информационной поддержки инвесторов и бизнеса». Именно указанные моменты имеют значительную сопряженность с возможным коррупционным поведением.

В рамках реализации Стратегии 2005 принят ряд программных документов республиканского уровня по ее реализации, а именно:

а) Республиканская программа по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2006-2008 годы, утвержденная Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан №516 от 16 октября 2006 г.;

б) Республиканская программа по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2009-2011 годы, утвержденная Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан №693 от 22 сентября 2008 г.;

в) Комплексная республиканская антикоррупционная программа на 2012-2014 годы, утвержденная Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан №687 от 18 августа 2011 г.;

г) Подпрограмма «Реализация антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2014 год» Государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Республике Татарстан на 2014-2020 годы», утвержденной Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан №764 от 16 октября 2013 г.

Кроме того, отдельные мероприятия, направленные на наиболее полное выполнение положений Стратегии 2005, осуществлялись на основе программ и планов министерств, государственных комитетов и ведомств

Республики Татарстан, а на также на основе соответствующих программ и планов муниципальных образований в Республике Татарстан. При этом значительная часть мероприятий указанных республиканских программ, а также программ и планов в сфере противодействия коррупции органов государственной власти и местного самоуправления Республики Татарстан выполнялась за счет текущего финансирования, то есть не требовала расходования дополнительных бюджетных средств.

В то же время некоторые ресурсоемкие мероприятия, направленные на противодействие коррупции, финансировались за счет целевого (программного) финансирования. Наиболее значительная часть таких расходов была предусмотрена в рамках указанных трех республиканских программ и одной республиканской подпрограммы:

Год	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2007-2014
Сумма (тыс. руб.)	1247,802	1320,894	3359,4	3359,4	4109,4	5851,6	3091,3	4607	26946,796

Сумма средств, предусмотренных на программное финансирование антикоррупционных мероприятий всех министерств, государственных комитетов и ведомств Республики Татарстан, а также антикоррупционных мероприятий всех муниципальных образований в Республике Татарстан, за указанный период времени существенно ниже: от нуля (в 2007 г.), до  $\approx 15\%$  (в 2014 г.) от общей суммы программного финансирования реализации республиканских антикоррупционных программ и антикоррупционной подпрограммы на каждый год. Таким образом, по нашей оценке, итоговая сумма всего предусмотренного программного финансирования антикоррупционных мероприятий органов государственной власти и местного самоуправления Республики Татарстан не превышает 30 млн. рублей за весь период действия Стратегии 2005.

Сводные ежегодные отчеты о состоянии коррупции и реализации мер антикоррупционной политики в Республике Татарстан, а также отчеты о реализации отдельных антикоррупционных программ и планов не дают

исчерпывающую информацию о реально понесенных расходах государственного бюджета и муниципальных бюджетов. Допускаем, что в ряде случаев могло иметь место как увеличение, так и снижение запланированных расходов на проведение антикоррупционных мероприятий.

Даже при самой пессимистичной оценке величина действительно затраченных средств на реализацию действующей Стратегии не превышает двукратный размер запланированной суммы и должна составлять не более 50-60 млн. рублей за весь период 2005 по 2014 гг. В свою очередь ежегодно в рамках проводимых органами государственной власти и местного самоуправления антикоррупционных мероприятий возвращена в бюджет различных уровней или дополнительно получена сумма, многократно превосходящая затраты программного финансирования антикоррупционных мероприятий за 10 последних лет. Следовательно, имеет место значительный положительный экономический эффект от антикоррупционной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Татарстан.

#### **1.4. Позитивные и негативные тенденции социально-экономического и политического развития Республики Татарстан по итогам реализации Стратегии**

К позитивным тенденциям социально-экономического и политического развития Республики Татарстан по итогам реализации Стратегии 2005 следует отнести следующие:

- повышение уровня открытости публичной власти и стремление ее к диалогу с населением, организациями и их объединениями;
- совершенствование процедур взаимоотношений между гражданами, организациями и органами публичной власти;
- рост инвестиционной привлекательности и деловой активности республики;

- вовлечение в законный оборот бывших ранее «теневыми» ресурсов;
- ориентир на максимальное социально-экономическое развитие региона;
- работа по улучшению качества человеческого капитала;
- обеспечение социально-политической стабильности и консенсуса в обществе.

Негативных тенденций социально-экономического и политического развития Республики Татарстан по итогам реализации Стратегии 2005 не выявлено. Можно говорить лишь о недостаточно успешном выполнении некоторых из поставленных ею ориентиров либо в ряде случаев о формальном выполнении вытекающих из нее действий.

## **2. АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ (за период 2008 – 2014 годов)**

### **2.1. Состояние нормативно-правового регулирования антикоррупционной политики законами Республики Татарстан, указами Президента Республики Татарстан, постановлениями и распоряжениями Кабинета Министров Республики Татарстан**

Исследование правового регулирования противодействия коррупции в Республике Татарстан с момента опубликования Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан 2005 года показало, что принятые нормативные правовые акты по организации и осуществлению противодействия коррупции в основном соответствуют законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции и положениям указанной стратегии.



Основополагающими документами в этой сфере (в надлежащей редакции) являются (являлись) Закон Республики Татарстан от 04.05.2006 № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан», Указ Президента Республики Татарстан от 31.01.2011 № УП-37 «Об утверждении Положения об Управлении Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики», Указ Президента Республики Татарстан от 23.03.2011 № УП-148 «О мерах по организации и проведению мониторинга эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Республике Татарстан, органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Татарстан по реализации антикоррупционных мер на территории Республики Татарстан» (вместе с «Перечнем основных показателей для проведения мониторинга эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Республике Татарстан, органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Татарстан по реализации антикоррупционных мер на территории Республики Татарстан»), Указ Президента Республики Татарстан от 02.06.2012 № УП-415 «О Республиканской экспертной группе по вопросам противодействия коррупции» (вместе с «Положением о Республиканской экспертной группе по вопросам противодействия коррупции»), Указ Президента Республики Татарстан от 24.09.2014 № УП-920 «О внесении изменений в отдельные указы Президента Республики Татарстан по вопросам противодействия коррупции», Указ Президента Республики Татарстан от 06.11.2013 № УП-1084 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» и Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и о внесении изменений в отдельные указы Президента Республики Татарстан по вопросам противодействия

коррупции», Указ Президента Республики Татарстан от 30.09.2010 № УП-636 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции», Указ Президента Республики Татарстан от 19.04.2010 № УП-237 «Об утверждении Положения о порядке размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Республики Татарстан, государственных гражданских служащих Республики Татарстан и членов их семей на официальных сайтах государственных органов Республики Татарстан и предоставления этих сведений средствам массовой информации для опубликования», Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 20.09.2007 № 474 «Об утверждении Порядка представления нормативных правовых актов и их проектов на антикоррупционную экспертизу в Кабинет Министров Республики Татарстан», Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 24.12.2009 № 883 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы отдельных нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и о внесении изменений в отдельные постановления Кабинета Министров Республики Татарстан», Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 19.07.2014 № 512 «Об утверждении Государственной программы «Реализация антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2015-2020 годы», Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 10.06.2011 № 463 «Об организации и проведении мониторинга эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Республике Татарстан, органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Татарстан, иных государственных органов и организаций по реализации антикоррупционных мер на территории Республики Татарстан» (вместе с «Регламентом представления информации для осуществления мониторинга эффективности деятельности органов

исполнительной власти Республики Татарстан, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Республике Татарстан, органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Татарстан, иных государственных органов и организаций по реализации антикоррупционных мер на территории Республики Татарстан»), Распоряжение Кабинета Министров Республики Татарстан от 07.10.2013 № 1944-р «О мероприятиях по противодействию коррупции в Республике Татарстан», Распоряжение Кабинета Министров Республики Татарстан от 11.05.2013 № 782-р «О мерах по противодействию коррупции в исполнительных органах государственной власти и органах местного самоуправления Республики Татарстан», Распоряжение Кабинета Министров Республики Татарстан от 21.12.2011 № 2416-р «О мерах противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти».

Принятие нормативных актов – не самоцель. Необходимо, чтобы они реально регулировали социальные отношения и способствовали снижению уровня коррупции.

## **2.2. Изучение практических мер, принимаемых в целях противодействия коррупции, с выходом в исполнительные органы государственной власти Республики Татарстан и органы местного самоуправления**

В ходе исследования практических мер, принимаемых в целях противодействия коррупции, с выходом в исполнительные органы государственной власти Республики Татарстан и органы местного самоуправления, были обнаружены типичные недостатки, т.е. неоднократно повторяющиеся в разных министерствах и ведомствах, муниципальных образованиях. Они систематизированы по критерию количества ошибок, обнаруженных в предметах изучения, таких как:

I. Нормативно-правовое регулирование антикоррупционной политики.

II. Материалы заседаний комиссий (советов) при руководителях по противодействию коррупции (актуальность рассматриваемых вопросов, практическая ценность принимаемых решений, осуществление контроля за их реализацией).

III. Материалы заседаний комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (систематичность работы, полнота подготовки материалов и раскрытия вопросов, соответствие законодательству принимаемых решений).

IV. Ведомственные и муниципальные программы противодействия коррупции и нормативные правовые акты, изданные для исполнения этих программ.

V. Материалы социологических исследований, проведенных органами государственной власти Республики Татарстан и органами местного самоуправления.

Поскольку перед исследовательским коллективом не ставилась цель составить подробный перечень всех обнаруженных нарушений в сфере реализации антикоррупционной политики, то при отсутствии признаков систематичности недочетов или особой значимости они не определялись в качестве типичных.

## ***I. Нормативно-правовое регулирование антикоррупционной политики.***

### ***1.1. Типичные недостатки***

1.1.1. В ходе исследования также установлено, что деятельность лица, ответственного за противодействие коррупции в министерстве, ведомстве или муниципальном образовании, носит характер дополнительной нагрузки, поскольку назначенные лица, как правило, выполняют функции по реализации кадровой политики и в дополнение к этому на них возлагается целый блок функций в сфере профилактики коррупции. Таким образом, создается достаточно высокая функциональная загруженность одного работника, что может сказаться на качестве, эффективности и реальности



антикоррупционной деятельности.

### *1.2. Типичные недостатки*

1.2.1. В отдельных органах власти проводится антикоррупционная экспертиза индивидуальных нормативно-правовых актов, что не предусмотрено действующим законодательством и является избыточным. В других органах власти антикоррупционная экспертиза проводится формально, без подготовки заключения. Вместо соответствующих заключений ведется лишь Журнал учета нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, поступивших на антикоррупционную экспертизу. В третьем случае экспертиза не проводится вовсе, что является грубым нарушением Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Постановления Правительства Российской Федерации №96 от 26 февраля 2010 г. «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и постановления Кабинета Министров Республики Татарстан №883 от 24.12.2009 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и о внесении изменений в отдельные постановления Кабинета Министров Республики Татарстан»

1.2.2. В ряде органов власти ответственные лица за проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов не проходили повышение квалификации по соответствующим образовательным программам дополнительного профессионального образования (именно по производству антикоррупционной экспертизы), что нарушает один из основных принципов организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), предусмотренный Федеральным законом «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а именно: компетентность лиц,

проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. В некоторых случаях лица, уполномоченные на проведение антикоррупционной экспертизы, судя по представленным документам, не имеет даже юридического образования.

1.2.3. Исследование заключений по результатам проведенных антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в министерствах и ведомствах показало, что в подавляющем большинстве случаев коррупциогенные факторы в исследуемых актах выявлены не были. Данное обстоятельство говорит либо о высокой юридической технике разработчиков ведомственных и муниципальных нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, либо о том, что проведение антикоррупционной экспертизы носит формальный характер.

*Рекомендации:*

а) проводить антикоррупционную экспертизу согласно требованиям действующего законодательства.

б) обеспечить производство антикоррупционной экспертизы компетентными на то специалистами;

в) организовать повышение квалификации лиц, постоянно или временно осуществляющих производство антикоррупционной экспертизы.

*1.3. Типичные недостатки*

1.3.1. Лица, разрабатывающие проекты нормативных актов, часто являются ответственными за проведение антикоррупционной экспертизы, что может вызывать сомнения в объективности.

*Рекомендации:*

а) обеспечить объективность антикоррупционной экспертизы, по возможности не допускать к производству антикоррупционной экспертизы лиц, принимавших участие в разработке проектов соответствующих нормативно-правовых актов.

*1.4. Типичные недостатки*

1.4.1. Информация о реализации антикоррупционной политики в архивах и на официальных сайтах органов власти за анализируемый период в полном объеме часто отсутствует, особенно в период 2008-2013 годов. Вновь принятые сотрудники отмечают, что материалы им не были переданы.

*Рекомендации:*

а) для обеспечения должной прозрачности разместить на официальном сайте ведомства информацию, обязательную к размещению согласно утвержденным Единым требованиям к размещению и наполнению разделов официальных сайтов исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Татарстан в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по вопросам противодействия коррупции, в том числе за более ранний период. Дополнить отсутствующими материалами за 2008-2014 годы и поддерживать в актуальном состоянии раздел «Противодействие коррупции»

б) С целью обеспечения преемственности в реализации мер антикоррупционной политики передавать соответствующие материалы от одного ответственного сотрудника другому (в случае их смены) по акту.

*1.5. Проблемные моменты:*

1.5.1. При анализе практики применения действующего Федерального закона «О противодействии коррупции» выявилась следующая типичная ситуация. Согласно ст. 9 указанного закона, государственный или муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений. Факт такого уведомления рассматривается на заседании соответствующей комиссии и принимается решение о направлении уведомления в органы прокуратуры. Лицо, которое склоняло служащего к такому противоправному поведению, вызывается на допрос, на котором заявляет об оговоре со стороны государственного или муниципального служащего. Перед правоохранительными органами встает

вопрос о возбуждении в отношении такого добропорядочного служащего уголовного дела за заведомо ложный донос, что никак не способствует его дальнейшей активной гражданской позиции.

*Рекомендации:*

разработать механизм защиты заявителей о фактах склонения к совершению коррупционных правонарушений.

***II. Материалы заседаний комиссий (советов) при руководителях по противодействию коррупции (актуальность рассматриваемых вопросов, практическая ценность принимаемых решений, осуществление контроля за их реализацией).***

Изучение материалов заседаний дает основание заключить, что рассматриваемые на них вопросы являются актуальными, а принимаемые решения имеют практическое значение.

*2.1. Типичные недостатки:*

2.1.1. Отсутствует должный правовой и организационный контроль за персональным составом комиссии (совета) по противодействию коррупции. Периодически протоколы заседания ведутся ненадлежащим образом. Зачастую по ним невозможно определить персональный состав участников, наличие кворума, правомочность принятия решений на таком заседании.

*Рекомендации:*

а) Указывать в протоколе заседания соответствующей комиссии (совета) по противодействию коррупции, его участников, в том числе членов комиссии (совета), дату и номер. При изменении состава комиссии (совета) принимать правовой акт, утверждающий ее состав в новой редакции, что позволит систематизировать работу и не создавать иерархию документов, при которой для определения персонального состава комиссии (совета) и ее правомочности необходимо обращаться к документам, отсутствующим даже в архиве;

б) разработать примерный (единообразный) протокол заседания

соответствующей комиссии (совета).

## *2.2. Типичные недостатки*

2.2.1. В ряде органов имеет место неудачная практика проведения смешанных заседаний комиссии по профилактике правонарушений, комиссии по противодействию коррупции, антитеррористической, антинаркотической и других комиссий, что смешивает полномочия и компетенции отдельных комиссий, не позволяет определить юридическую корректность большинства голосов по каждому вопросу.

### *Рекомендации:*

а) не подменять проведение отдельных заседаний комиссии (совета) по противодействию коррупции проведением совместных заседаний межведомственной комиссии по профилактике правонарушений, антитеррористической, антинаркотической и других комиссий, а проводить последние дополнительно и независимо от заседаний комиссии (совета) по противодействию коррупции.

б) продолжать на заседаниях комиссии (совета) по противодействию коррупции предметное рассмотрение актуальных вопросов по противодействию коррупции с принятием практически значимых решений по существу каждой проблемы.

***III. Материалы заседаний комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (систематичность работы, полнота подготовки материалов и раскрытия вопросов, соответствие законодательству принимаемых решений).***

## *3.1. Типичные недостатки:*

3.1.1. Отсутствует должный правовой и организационный контроль за персональным составом комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. Периодически протоколы заседания ведутся ненадлежащим образом. Зачастую по ним невозможно определить персональный состав участников,



наличие кворума, правомочность принятия решений на таком заседании.

3.1.2. Анализ представленных документов, регулирующих деятельность комиссий, позволяет говорить о низком качестве работы данных комиссий, поскольку, во-первых, в протоколах заседаний не отражается содержание рассматриваемых вопросов, во-вторых, контроль за реализацией принятых на заседаниях комиссий решений не осуществляется, так как вопросы исполнения принятых решений не включаются в повестку дня последующих заседаний.

3.1.3. Во многих случаях протоколы заседаний комиссии ведутся формально, в них не отражается процедура и результаты голосования, отсутствует обоснование принятых решений и подписи членов комиссии.

*Рекомендации:*

а) применять в работе муниципальных комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта методическое пособие «Организация работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов в органах местного самоуправления Республики Татарстан», подготовленное и изданное в 2012 года коллективом авторов – И.И. Бикеевым, П.А. Кабановым, А.Н. Маклаковой, А.Ю. Панкратовым, С.Ф. Рахимовым.

б) указывать в протоколе заседания соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов ее состав, указывать дату и номер правового акта, данный состав утверждающий. При изменении состава комиссии принимать правовой акт, утверждающий ее состав в новой редакции, что позволит систематизировать работу комиссии и не создавать иерархию документов, при которой для определения персонального состава комиссии и ее правомочности необходимо обратиться к документам, отсутствующим даже в архиве.

в) положительная практика организации комиссий по соблюдению

требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов представляет собой следующие формы:

1) передача на основе соглашения (договора) полномочий по рассмотрению соответствующих вопросов в комиссию того или иного соответствующего муниципального или государственного органа;

2) проведение совместных заседаний таких комиссий в муниципальных образованиях (вместе с сельскими поселениями) или государственных органах (вместе с соответствующими профильными органами власти районного уровня).

***IV. Ведомственные и муниципальные программы противодействия коррупции и нормативные правовые акты, изданные для исполнения этих программ.***

***4.1. Типичные недостатки:***

4.1.1. Антикоррупционные программы всех исследованных органов государственной власти и органов местного самоуправления не полностью соответствуют республиканским антикоррупционным программам за исследуемый период времени. Наиболее распространенными недочетами являлись:

1) невключение отдельных мероприятий, предусмотренных для соответствующих органов власти в республиканских антикоррупционных программах, в антикоррупционные программы соответствующих органов власти;

2) несоответствие запланированных сроков исполнения мероприятий, предусмотренных республиканскими программами в программах по органам власти (перенос на поздний срок);

3) отсутствие или методологические ошибки в формулировании показателей (индикаторов) эффективности программ по органам власти.

4.1.2. Наименование ряда мероприятий, предусмотренных ведомственными и муниципальными программами, формулируется очень широко, не раскрывает содержание мероприятия и механизм его реализации,

вследствие чего невозможно установить эффективность и реальную исполнимость ведомственного и муниципального планирования.

4.1.3. Ведомственные и муниципальные программы не содержат точной даты исполнения запланированных мероприятий в рамках реализации соответствующей программы или срок их исполнения не предусмотрен. Данные положения не позволяют установить реалистичность и ресурсную обеспеченность планируемых мероприятий.

4.1.4. По ряду ведомственных и муниципальных программ отсутствует информация о конкретном должностном лице, отвечающем за своевременность и качество разработки и корректировки документов антикоррупционного планирования, осуществления мероприятий по достижению обозначенных в ведомственных и муниципальных программах целей, и за результативность и эффективность решения задач профилактики коррупционного поведения и коррупционной преступности.

*Рекомендации:*

а) разрабатывать антикоррупционные программы таким образом, чтобы предусмотренные в них мероприятия в полной мере соответствовали мероприятиям аналогичных республиканских программ, не допускали изъятий по их перечню, фактических повторов одного и того же мероприятия в разных разделах программ самого органа власти.

б) для наилучшего контроля за реализацией мероприятий составлять годовые планы реализации мер антикоррупционной политики с указанием конкретных ответственных лиц, четких сроков, методов осуществления и индикаторов эффективности. Систематически осуществлять мониторинг их исполнения.

*4.2. Типичные недостатки:*

4.2.1. Отчеты за календарный год часто делаются бессистемно, вне связи с запланированными мероприятиями и ожидаемыми результатами. Очень много зависит от добросовестности лица, готовящего такие отчеты.

*Рекомендации:*

а) систематизировать отчетность в сфере деятельности по противодействию коррупции, разработать единые типовые формы отчетов.

***V. Материалы социологических исследований, проведенных органами государственной власти Республики Татарстан и органами местного самоуправления.***

*5.1. Типичные недостатки:*

5.1.1. Проводимые самостоятельными (без привлечения органов статистики) силами всех органов власти социологические исследования можно считать не в полной мере учитывающими научно обоснованную официальную статистическую методологию. Вследствие этого полученные результаты могут быть недостоверными, превышать допустимую погрешность, влияющую на валидность полученных итогов.

*Рекомендации:*

а) социологические исследования проводить либо с выполнением всех предъявляемых к такого рода исследованиям требованиям, обеспечивающим полноту, научную обоснованность, применение научно обоснованной официальной статистической методологии, в том числе репрезентативности выборки, либо же отказаться от их проведения.

Следует отметить, что в ходе исследования деятельности комиссий (советов) при руководителях исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления по противодействию коррупции не удалось установить систематически повторяющиеся недостатки, свидетельствующие о неактуальности или неполноте вопросов, рассматриваемых на заседаниях таких совещательных органов. Имеющиеся недочеты применительно к актуальности / неактуальности, полноте / неполноте имеют незначительный, непринципиальный и несистемный характер.

Принимаемые на заседаниях комиссии (совета) комиссий (советов) при руководителях исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления по противодействию коррупции решения обладают

практической ценностью в части учета ведомственной (муниципальной) специфики и конкретных мероприятий по реализации принятых решений. Вместе с тем определить степень такой ценности не представляется возможным, как из-за практической невозможности включить в соответствующие протокол и материалы к ним полную стенограмму всех проведенных заседаний, так и из-за отсутствия градации практической ценности принимаемых решений.

### **2.3. Оценка влияния основных институциональных и социокультурных факторов на формирование антикоррупционной политики и практики в республике.**

На формирование антикоррупционной политики и практики Республики Татарстан оказывали и оказывают влияние следующие основные институциональные факторы: качество законодательства (формальный институт), качество правоприменения (формальные и неформальные институты), традиции и нравственные ценности населения (неформальные институты).

Качество законодательства обеспечивается, с одной стороны, недопущением избыточного регулирования, а, с другой – беспробельностью регулирования.

Качество правоприменения обеспечивается, в первую очередь, соблюдением антикоррупционных норм, ограничений, требований и запретов лицами, которым они адресованы, эффективным исполнением своих функций контрольными правоохранительными и судебными органами, отсутствием избирательности в привлечении к юридической ответственности за коррупционные правонарушения.

Традиции и нравственные ценности населения оказывают долговременное воздействие на его поведение. Их несовпадение с требованиями законодательства и реалиями правоприменения ведет к оппортунистическим действиям и скрытым конфликтам.



Социокультурные факторы связаны с системой ценностей, средой обитания личности и условиями ее проявления. Выделяют традиционную и современную шкалы (системы) ценностей.

Традиционная вытекает из общечеловеческих представлений о добре и зле, хорошем и плохом, осуждает жадность, лихоимство, декларирует важность честности, трудолюбия, заботы о слабых, любви к людям, Родине и др. Она постулирует общинность, сопричастность к общим делам.

Современная шкала ценностей сформировалась под воздействием сложных социальных процессов последних трех десятилетий. Для нее характерны приоритет ценностей потребления, славы, успеха, богатства, личных интересов. Распространение этой шкалы ценностей без сбалансированного противовеса стимулирует развитие коррупционных отношений. В результате проведенного исследования установлена высокая готовность многих граждан дать взятку для решения своих проблем, критическое отношение к коррупционным нарушениям других лиц и некритическое – к собственным. Среди опрошенных представителей малого и среднего бизнеса, представителей органов государственной власти и местного самоуправления зафиксированы многочисленные отказы отвечать на некоторые из поставленных вопросов, что свидетельствует о существовании практик и обстоятельств, о которых они не желают говорить. В связи с изложенным настоятельно требуется поддерживать устойчивые ценности, посредством которых можно противостоять коррупции.

Можно констатировать, что у части населения сложилось стереотипное понимание любого чиновника как коррупционера. Граждане оказываются под влиянием циркулирующих мифов. Однако, например, вопреки сложившемуся широкому мнению, проведенное исследование говорит о том, что тендерная доступность для малого и среднего бизнеса в Республике Татарстан имеет сравнительно высокие показатели. Определенное распространение имеют патерналистский подход к решению проблем («все зависит от высшего руководства»), фатализм («в России всегда

будут воровать») и недостаточная готовность объединиться для противодействия коррупции.

В то же время в обществе есть серьезный запрос на справедливость и стремление видеть весомые результаты антикоррупционной политики. Наблюдается корреляция позитивного настроения в решении проблемы коррупции силами самого общества.

#### **2.4. Оценка методики и эффективности проведения антикоррупционного мониторинга.**

Эффективное противодействие коррупции немыслимо без измерения его результатов.

В качестве инструментального средства измерения коррупции, причин её (факторов, обстоятельств, детерминант) порождающих и результатов противодействия коррупции региональным законодательством и иными нормативными правовыми актами большинства субъектов Российской Федерации предусмотрено проведение антикоррупционного мониторинга. Не является исключением из этого правила и Республика Татарстан, где статьёй 11 Закона «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» предусмотрено использование антикоррупционного мониторинга в качестве одного из средств профилактики коррупции. В развитие данного положения республиканского антикоррупционного законодательства весной 2011 года Президентом Республики Татарстан был издан указ, регулирующий организацию и проведение антикоррупционного мониторинга на территории республики. В соответствии с названным региональным нормативным правовым актом был определён уполномоченный орган на проведение антикоррупционного мониторинга — Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу, утверждён Перечень основных показателей для проведения антикоррупционного мониторинга (далее по тексту – Перечень), а Кабинету Министров Республики Татарстан предложено в месячный срок разработать

и утвердить регламент, предусматривающий порядок и сроки предоставления информации для осуществления антикоррупционного мониторинга.

Исследование содержания текста рассматриваемого нами Указа Президента Республики Татарстан (далее по тексту – Указ) позволяет выделить несколько основных видов антикоррупционного мониторинга, которые реализуются. В соответствии с основными показателями, включёнными в Перечень, предусмотрено детальное осуществление следующих видов антикоррупционного мониторинга:

а) мониторинг достоверности представления гражданскими и/или муниципальными служащими сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;

б) мониторинг конфликта интересов на государственной и/или муниципальной службе;

в) мониторинг достоверности представления гражданами, поступающими на гражданскую или муниципальную службу, сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;

г) мониторинг соблюдения ограничений, запретов и требований к служебному поведению государственными и/или муниципальными служащими;

д) мониторинг состояния коррупциогенных должностей государственной и/или муниципальной службы;

е) мониторинг результативности антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;

ж) мониторинг обращений граждан по вопросам защиты их прав от коррупционных посягательств;

з) мониторинг организации и результативности деятельности подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

и) мониторинг результативности рассмотрения уведомлений служащих о фактах обращений в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений;

к) мониторинг антикоррупционного образования;

л) мониторинг антикоррупционной пропаганды;

м) мониторинг финансового контроля по использованию бюджетных средств;

н) мониторинг соблюдения законодательства при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;

о) мониторинг криминальной и/или административной коррупции;

п) мониторинг исполнения антикоррупционных программ.

Рассматриваемый нами Указ имеет важнейшее значение по дальнейшей диагностике эффективности мер противодействия коррупции в Республике Татарстан, поскольку в нём обозначен перечень основных показателей антикоррупционного мониторинга. Вместе с тем положения названного Указа не в полной мере отражают содержание Закона «О противодействии коррупции в Республике Татарстан», в котором указано, что «Антикоррупционный мониторинг – деятельность по наблюдению, анализу и прогнозу коррупции, условий для её проявления, мер по противодействию коррупции и реализации антикоррупционной политики, в том числе их социальная диагностика, осуществляемая в целях оценки эффективности антикоррупционной политики Республики Татарстан». Следовательно, антикоррупционный мониторинг в соответствии с антикоррупционным законодательством Республики Татарстан включает в себя три составных элемента: а) мониторинг коррупции; б) мониторинг условий проявления коррупции (более точно этот элемент должен звучать следующим образом – мониторинг причин и условий, порождающих коррупцию); в) мониторинг мер по противодействию коррупции и реализации антикоррупционной политики. Однако проведённый нами

структурный анализ содержания показателей, включённых в республиканский перечень, свидетельствует о том, что один из основных видов антикоррупционного мониторинга, а именно мониторинг условий проявления коррупции или мониторинг причин и условий, порождающих коррупцию, в нем не представлен соответствующими показателями. Таким образом, следует констатировать, что названный Указ регулирует не все три предусмотренные республиканским антикоррупционным законом формы антикоррупционного мониторинга, а лишь две из них – мониторинг коррупции и мониторинг реализации мер антикоррупционной политики.

Проведённый нами анализ федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов, научной, публицистической и учебной литературы по вопросам противодействия коррупции позволяет сделать вывод о том, что рассматриваемый нами Указ не в полной мере отражает и другие виды антикоррупционного мониторинга, а именно:

- а) мониторинга положительного опыта противодействия коррупции;
- б) мониторинга открытости антикоррупционной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- в) мониторинга антикоррупционной правоприменительной практики;
- г) мониторинга взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества;
- д) мониторинга эффективности антикоррупционного просвещения;
- е) мониторинга эффективности деятельности комиссий (советов) по противодействию коррупции;
- ж) мониторинга эффективности деятельности специализированных органов и должностных лиц по противодействию коррупции;
- з) мониторинга исполнения должностных обязанностей государственными и муниципальными служащими, деятельность которых связана с коррупционными рисками.

Безусловно, анализируемый нами документ по организации антикоррупционного мониторинга в Республике Татарстан, невзирая на



очевидные недостатки, вызванные в первую очередь новизной организации и правового регулирования названного антикоррупционного измерительного инструмента, является важнейшей составляющей адекватной оценки состояния коррупции и мер противодействия ей. Поэтому правовое регулирование антикоррупционного мониторинга нуждается в постоянном совершенствовании, а действующие республиканские нормативные правовые акты – в уточнении и дополнении.

## **2.5. Оценка системы профилактических мер, применяемых в целях предупреждения коррупции.**

Система профилактических мер, применяемых в целях предупреждения коррупции, является в целом эффективной, что обосновывается рядом обстоятельств.

Во-первых, на протяжении ряда лет был обеспечен значительный рост экономики республики и уровня доходов населения, что было бы невозможно при увеличении количества коррупционных проявлений и коррупционного пресса со стороны органов власти на бизнес.

Во-вторых, позицией населения по названному вопросу. По данным проведенного исполнителем комплексного социологического исследования, 59,6% опрошенных граждан Республики Татарстан считают, что дачи взятки «нужно избегать, поскольку коррупция разлагает нас и нашу власть». Таким образом, удалось обеспечить консенсус хотя и не абсолютного, но все же большинства по данному вопросу. На вопрос «Ощущали ли вы в период 2008-2014 годов усиление противодействия коррупции в Республике Татарстан?» ответили положительно 70,6% опрошенных из числа лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, должности государственной гражданской и муниципальной службы, и 28,4% представителей малого и среднего бизнеса, осуществляющих свою деятельность на территории Республики Татарстан. Очень успешными и скорее успешными оценили действия властей в Татарстане по противодействию коррупции за период 2008-2014 годов 36,6%, а скорее

безуспешными и совершенно безуспешными 47,1% опрошенных граждан республики. Можно заключить, что чиновники в первую очередь почувствовали на себе «силу» антикоррупционных запретов, ограничений и мероприятий. Другие же категории населения менее оптимистичны, что может свидетельствовать об их представлении об ограниченном, но не революционном снижении уровня коррупции.

В-третьих, в составе комиссий (советов) по противодействию коррупции при республиканских и муниципальных органах власти удалось обеспечить значительное участие представителей институтов гражданского общества (на уровне 30-40%), что обеспечивает открытость антикоррупционной деятельности в органах публичной власти в Республике Татарстан.

В то же время можно отметить, что не сформированы системы антикоррупционной пропаганды и антикоррупционного образования, что является серьезным упущением. Именно эти механизмы обеспечивают отложенный эффект снижения количества и объемов коррупционных проявлений. Так, средства массовой информации публикуют материалы преимущественно в режиме новостей, обеспечивая лишь антикоррупционное информирование населения, а не формирование устойчивого антикоррупционного мировоззрения. Имеется насущная потребность в создании единой управляемой системы антикоррупционной пропаганды. Нужны образовательные программы дополнительного профессионального образования для журналистов, других представителей средств массовой информации, участвующих в освещении проблем противодействия коррупции. Не обеспечены также преемственность образовательных программ разных уровней, единые подходы к содержанию курсов.

Необходимо также создание единой многоуровневой системы антикоррупционного планирования в Республике Татарстан, которая включает объекты, субъекты, виды, процедуры и технологии антикоррупционного планирования.

## **2.6. Оценка влияния реализованных антикоррупционных мер на различные сферы экономики.**

Влияние является в целом позитивным, что проявляется в следующих обстоятельствах. Уменьшение количества проверок и жесткий контроль над их проведением позволил хозяйствующим субъектам сосредоточиться на решении своих основных задач, что способствует повышению производительности труда и экономической эффективности предприятий независимо от их отраслевой принадлежности.

Снижение дефицита мест в дошкольных образовательных учреждениях обеспечивает снижение возможностей субъективного, в том числе коррупционного, усмотрения со стороны руководителей и сотрудников указанной сферы. Активность представителей институтов гражданского общества, вызывающих внимание к нарушениям в детских садах и школах, позволила существенно снизить уровень коррупции в них.

Результаты проведенного комплексного социологического исследования позволяют заключить, что по-прежнему сложная коррупционная ситуация сохраняется в сфере здравоохранения. 46% опрошенных граждан на вопрос «При решении какой проблемы, в какой ситуации произошел этот случай, когда вы поняли, почувствовали, что без взятки, подарка Вам свою проблему не решить?» ответили «В больнице (серьезное лечение, операция, нормальное обслуживание и т.п.)». Это существенно больше аналогичного показателя, полученного при социологическом исследовании, проведенном в рамках подготовки Стратегии 2005. Ближайший последователь набрал чуть ли не в 2,5 раза меньше. Даже если учитывать эффект «переживания» опыта, это очень значительные цифры. Снижение уровня бытовой коррупции, бесспорно, уменьшает напряжение и конфликтность в обществе.

Положительно характеризуется имеющая антикоррупционный характер лоббистская деятельность отраслевых и межотраслевых объединений хозяйствующих субъектов, которую следует всемерно

поддерживать. Это такие организации как Ассоциация фермеров и крестьянских подворий Татарстана, Торгово-промышленная палата Республики Татарстан, Ассоциация предприятий малого и среднего бизнеса Республики Татарстан, татарстанские отделения «Опоры России» и «Деловой России» и др. Аккумулируя и озвучивая проблемы, публично обращаясь в органы власти, они вынуждают прислушиваться к себе, идти навстречу и объективно уменьшать коррупционный пресс.

## **2.7. Основные проблемы управления, формирующие условия для коррупции.**

Основными проблемами управления, формирующими условия для коррупции, представляются следующие:

1. Отсутствие должного долгосрочного и среднесрочного прогнозирования развития социально-экономических явлений и процессов, которые непосредственно могут быть связаны с распространением коррупции или сокращением ее уровня.

2. Недостаточная информационная открытость ряда государственных и муниципальных органов. Не всегда выставляется обязательная информация на сайтах в нарушение Постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 04.04.2013 № 225 «Об утверждении Единых требований к размещению и наполнению разделов официальных сайтов исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан в информационно-телекоммуникационной сети Интернет по вопросам противодействия коррупции».

Практически не проводятся общественные обсуждения и общественные слушания по вопросам разработки региональных, ведомственных и муниципальных нормативно-правовых актов в сфере противодействия коррупции, а также исполнения антикоррупционных программ.

3. Отсутствие правового регулирования общественного контроля в Республике Татарстан, не позволяющее институтам гражданского общества

эффективно организовать и осуществлять контрольные полномочия за реализацией антикоррупционных мер. Федеральное законодательство не предусматривает механизма реализации некоторых форм общественного контроля (например, общественной проверки), в результате чего институты гражданского общества фактически лишены возможности использования таких форм.

4. Формализм в деле противодействия коррупции в структурах публичной власти (как отметил один из участников фокус-групп «души я в этой работе не вижу»).

5. Недостаточное курирование министерствами и ведомствами антикоррупционной деятельности в подведомственных организациях (отраслях).

6. Недостаточное взаимодействие по вопросам противодействия коррупции между муниципальными районами и находящимися на их территории сельскими поселениями.

7. Невысокая эффективность системы ведомственных «телефонов доверия» и «горячих линий».

### **3. КОМПЛЕКСНОЕ СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

#### **3.1. Введение**

Противодействие коррупции в постсоветской России особенно актуально в последние годы, поскольку коррупционные сети стали доминировать над государством в некоторых сферах общественной жизни, а вертикаль власти не только восстановила единое экономическое и правовое пространство Российской Федерации, но и дала толчок к бюрократизации и унификации системы управления, коммерциализации отношений граждан с государственными и муниципальными чиновниками.

Противодействие коррупции является составной частью политического курса Российской Федерации. Начиная с 2008 года



президентские структуры и другие органы российской власти предприняли ряд мер по борьбе с коррупцией. Наиболее наглядно результаты этой деятельности видны в сфере разработки специального антикоррупционного законодательства, попытках реформирования системы образования и структур Министерства внутренних дел. Большинство экспертов сходятся в том, что предпринимаемые властями меры стратегически оправданы и необходимы, но их практическое воплощение пока неэффективно. Часть экспертов настаивает на том, что выборочные реформы общественных институтов и структур политической системы не могут дать положительных результатов, а лишь способствуют усилению нестабильности.

Коррупция очень сложно поддается однозначному определению. Большинство государств мира предпочитает ориентироваться в ее интерпретации на нормы международного права, конвенции и резолюции мировых и региональных международных организаций. Набор основных мер по противодействию коррупции сводится к следующим универсальным методам:

- принятие комплекса антикоррупционных нормативных актов, на основе которых действуют правоохранительные органы, спецслужбы и структуры, созданные для борьбы с коррупцией (например, специальные парламентские комиссии, ведущие независимые расследования);

- антикоррупционная экспертиза всех нормативных актов в ходе их обсуждения и принятия в законодательных органах власти;

- введение понятия «незаконное обогащение», которое облегчает уголовное преследование коррупции. Для того чтобы осудить потенциального коррупционера, не обязательно доказывать, что он получал взятки. Достаточно доказать, что данное должностное лицо обладает имуществом и активами, происхождение которых оно не в состоянии объяснить легальными источниками доходов (инструмент – декларации о доходах);

– внедрение системы «Электронное правительство». Электронные процедуры приводят к тому, что исключается личное взаимодействие граждан с чиновниками. Потенциальный взяточдатель не может понять, к кому конкретно он должен обращаться с целью подкупа. Точно так же сложно вымогать взятку, потому что любая попытка выйти на личный контакт с клиентом в обход электронного обмена информацией автоматически вызывает подозрения относительно добросовестности намерений чиновника и является основанием для применения против него соответствующих санкций. Одной из стран с переходной экономикой, которой удалось наиболее успешно снизить уровень коррупции за счет внедрения электронного правительства, является Эстония;

– создание «этического режима» – набора стандартов, определяющих поведение чиновников, депутатов и других должностных лиц, а также порядка применения этих стандартов. Так, в некоторых странах (Франции, США, Южной Кореи) есть жесткие ограничения на трудоустройство депутатов, а также высокопоставленных чиновников исполнительной власти после истечения срока их полномочий;

– создание особых условий для лиц, находящихся на государственной службе, либо занимающих какие-то выборные должности, направленные на легальное повышение их статуса в обществе (на основе законов), при одновременном повышении их меры ответственности (повышение зарплаты государственным служащим; отставка государственных служащих).

Коррупционные практики, виды коррупционных преступлений, меры, которые направлены на снижение уровня коррупционности в обществе, традиционно являются предметом социологических исследований. Социология успешно изучает сенситивные (чувствительные) проблемы: наркоманию, проституцию, сексуальное поведение людей, девиантное поведение и т.п. Нет ничего проблематичного и в изучении коррупции социологическими методами. Более того, мы убеждены: вопрос стоит не о

возможности или невозможности изучения коррупции инструментами социологии, а о неизбежности такого изучения. Сетовать можно только на то, что мы, как обычно, запаздываем.

Измерение коррупции представляется проблемой многоаспектной. Настоящая наука начинается там, где начинается измерение. Это общеизвестно, и в подобных выражениях повторялось неоднократно. Следовательно, намереваясь обуздать коррупцию и понимая, что для этого надо изучить, мы должны научиться ее измерять.

Объектом анализа выступает население Республики Татарстан.

**Цель исследования** – анализ и оценка эффективности реализации антикоррупционной политики в Республике Татарстан (за период 2008–2014 годов) на материалах социологического исследования.

**Задачи исследования:**

1. Провести анализ восприятия проблем коррупции населением (место проблемы коррупции среди основных социальных проблем жителей Татарстана), анализ деловой и бытовой коррупции.
2. Провести анализ восприятия проблем коррупции (за период 2008–2014 годов) хозяйствующими субъектами.
3. Оценить коррупционный опыт жителей Татарстана в наиболее коррупциогенных сферах республики (ЖКХ, здравоохранение, образование и т.д.).
4. Оценить степень «корруптированности сознания» населения и хозяйствующих субъектов.
5. Оценить экономический ущерб от выявленных фактов коррупции.
6. Провести сравнительный анализ реального коррупционного опыта и оценочных индикаторов по результатам опроса населения об уровне корруптированности госорганов, органов местного самоуправления.
7. Определить степень удовлетворенности населения набором и содержанием антикоррупционных мероприятий в республике.

8. Оценить эффективность антикоррупционной пропаганды в республике.

9. Проанализировать эффективность влияния различных каналов средств массовой коммуникации на формирование антикоррупционной пропаганды.

10. Изучить мнение населения в отношении эффективности деятельности госорганов и органов местного самоуправления по противодействию коррупции.

11. Изучить восприятие коррупции и вовлеченность в коррупционные практики малого и среднего бизнеса республики, а также их отношение к коррупции.

12. Изучить восприятие коррупции и вовлеченность в коррупционные практики органов государственной власти и местного самоуправления.

13. Определить наиболее часто используемые коррупционные схемы и практики.

14. Выявить проблемы или явления в обществе, способствующие возникновению коррупционного поведения.

15. Оценить масштабы бытовой и деловой коррупции в различных сферах и институтах власти.

16. Изучить отношение к коррупции, включая установку на коррупцию среди должностных лиц органов государственной власти РТ, органов местного самоуправления.

17. Изучить отношение и оценку должностными лицами органов государственной власти Республики Татарстан и органов местного самоуправления обстоятельств государственной (муниципальной) службы, которые могут влиять на формирование условий для коррупции.

Основой выполнения аналитической части комплексного социологического исследования, посвященного оценке эффективности

реализации антикоррупционной политики в Республике Татарстан, выступили следующие материалы:

- аналитическая часть опроса населения в количестве четырех тысяч человек в возрасте от 18 до 60 лет;
- аналитическая часть опроса пятисот представителей малого и среднего бизнеса Республики Татарстан, осуществляющих свою деятельность на территории Республики Татарстан не менее 1 года;
- аналитическая часть опроса пятисот лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, должности государственной гражданской и муниципальной службы, методом очного интервьюирования с посещением органов власти;
- аналитическая часть экспертного опроса (18 экспертов) и фокус-групп (5 фокус-групп) с представителями органов государственной власти, академического сектора, общественных организаций, средств массовой информации для оценки эффективности реализации антикоррупционных мероприятий в республике по указанным сферам;
- аналитическая часть дискурса средств массовой информации (30 средств массовой информации, в том числе муниципального уровня) и социальных сетей (4 социальные сети) о коррупции.

В процессе анализа и подготовки рекомендаций для формирования стратегических и программных документов выработанная эмпирическая практика социально-политических наук рекомендует принимать во внимание результаты ранее осуществленных сторонних исследований по обозначенной тематике и изучение экспертных оценок прошедших периодов.

Структура аналитической работы обусловлена целью, поставленной перед экспертами аналитической группы, обоснованной техническим заданием на проведение всего комплекса работ по антикоррупционной тематике и задачами, обозначенными предметно в договоре на проведение аналитической работы.



### **3.2. Анализ восприятия коррупции населением Республики Татарстан**

Коррупция – социальный феномен, не имеющий в общественном сознании однозначного понимания и интерпретации. Мнения людей серьезным образом различаются от отрицательного и критического отношения к коррупции до понимания этого явления как естественного и приемлемого в общественной жизни. Проявлений коррупции великое множество. Коррупция прямо зависит от монополии отдельных властных субъектов на выполнение некоторых видов деятельности. Большинство считает, что коррупция – это, прежде всего, взяточничество.

Приоритеты, выделяемые респондентами в социальных проблемах Республики Татарстан, показывают, что ситуация с коррупцией чиновников в органах власти волнует 12,4% опрошенных, и эти показатели находятся на девятом месте рейтинга. Несмотря на все-таки высокий показатель обеспокоенности коррупционной проблематикой, жители Татарстана соотносят высокоприоритетные социальные проблемы с каждодневными экономическими ситуациями, с которыми сталкиваются. Для жителей Татарстана более важным является рост цен на товары и услуги первой необходимости. Высокие цены беспокоят 63,3% татарстанцев. Особенно вызывает тревогу рост коммунальных платежей для 55,4% жителей. Для 48,6% респондентов низкие заработки, пенсии и стипендии тоже важный фактор существующих социальных проблем татарстанцев. Безработица и нехватка рабочих мест для 24,8% жителей Татарстана тоже постепенно становится фактором внутренней обеспокоенности. Социальным раздражителем для 37,3% являются плохие дороги.

По мнению одного из респондентов, «ситуация связана с тем, что и предприниматели и оппозиционные партийцы и прочие, они все в первую очередь потребители неких услуг... Все они живут в домах, все они получают счета-фактуры, все они сталкиваются с тем, что управляющие компании не предоставляют тех услуг, за которые платятся деньги, и поэтому понятно,

независимо от политической принадлежности, эти вопросы выходят на первый план – это один момент. Второй момент, я думаю, что все-таки малый и средний бизнес занимает достаточно маленькую нишу, 20% называют, т.е. если всего лишь каждый пятый занят в малом бизнесе, каждый первый сталкивается с проблемами, с которыми он живет каждый день, поэтому это выходит на первый план».

Такая социальная болезнь, как коррупция (12,4%) «затерялась» среди неравнозначных проблем – как грязь, мусор на улицах (11,7%) и нехватка дешевого жилья 14,9%, алкоголизм и наркомания 11,3%. Однако здесь следует учитывать, что респонденты называли не менее пяти основных социальных проблем, влияющих напрямую на их уровень жизни и, прежде всего, акцент делали на каждодневные негативные раздражители, с которыми сталкиваются постоянно. Поэтому коррупция отошла к группе социальных проблем (для менее 15% респондентов, обеспокоенных данными казусами), с которыми жители Татарстана сталкиваются в силу личных жизненных обстоятельств sporadически, не каждодневно.

Можно также предположить, что часть тех, кого волнует ситуация с коррупцией чиновников в органах власти, находятся в группах, отметивших «рост коммунальных платежей» и «плохие дороги», поскольку эти явления прямо связаны с коррупцией в сфере жилищно-коммунального хозяйства, дорожного строительства и обслуживания.

Однако коррупция чиновников в органах власти в крупных городах Татарстана как серьезная проблема оценивается 29,4% респондентов Набережных Челнов, а в Казани выказывают обеспокоенность этой проблемой 18,8% респондентов. Коррупция чиновников как социальная проблема не является ключевой среди респондентов Альметьевска (8%), Елабуги (3%), Нижнекамска (2,5%), Зеленодольска (2%).

Следует обратить внимание, что респонденты указали среди социальных проблем в Республике Татарстан такие коррупциогенные факторы, как, например, очереди в поликлиниках, плохое медицинское

обслуживание – 18,6%, волокита, бюрократизм в органах власти – 8,7%, нехватка детских садов и мест в детских садах – 5,1%.

Так, волокита и бюрократизм в органах власти высоко оценивается жителями Набережных Челнов – 19,3% в сравнении с респондентами других городов, прежде всего Казани (10,5%) и Нижнекамска (9,9%). Нерешенность данных проблем является подстегивающим фактором развития коррупционности.

Численное соотношение данных сегментов в выборках исследования представлено в таблице №1.

Респондентам был задан вопрос: **Назовите, пожалуйста, основные социальные проблемы Республики Татарстан.**

Таблица №1

№	Валидные значения	% от опрошенных
1	Высокие цены (на товары и услуги первой необходимости)/рост цен	63,3
2	Рост коммунальных платежей / высокие тарифы ЖКХ	55,4
3	Низкие заработки /пенсии/стипендии	48,6
4	Плохие дороги	37,3
5	Безработица/нехватка рабочих мест	24,8
6	Отсутствие «престижных» нормально оплачиваемых рабочих мест	20,3
7	Очереди в поликлиниках, плохое медицинское обслуживание	18,6
8	Нехватка дешевого жилья /дороговизна жилья	14,9
9	Коррупция чиновников в органах власти	12,4
10	Грязь, мусор на улицах	11,7
11	Алкоголизм / наркомания	11,3
12	Резкое расслоение на богатых и бедных	10,6
13	Экология, плохое состояние окружающей среды / воздуха / воды	9,1
14	Другое	8,9
15	Волокита, бюрократизм в органах власти	8,7
16	Низкое качество коммунальных услуг	8,3
17	Низкий уровень благоустройства городской инфраструктуры (дет. площадки, дворы, парки и т. д.)	8,2
18	Нехватка детских садов / мест в детских садах	5,1
19	Плохая работа общественного транспорта	5
20	Затрудняюсь ответить	2,5
	Сумма	384,9
	Итого ответивших	100

Правовое определение коррупции может не совпадать с границей морально осуждаемого коррупционного поведения.

Так, социально приемлемой является для 10,8% респондентов процедура дачи взятки исходя из понимания, что это «необходимая часть нашей жизни, без этого ничего не сделать». В то же время 24,6% респондентов считают, что этого «можно избежать, но с взятками легче делать дела». Однако все-таки большинство – 59,6% считают, что этого «нужно избегать, поскольку коррупция разлагает нас и нашу власть».

Анализ восприятия коррупции населением Республики Татарстан показывает, что некоторые ситуации в жизни оцениваются большинством как случаи коррупции, другие для респондентов не имеют отношения к коррупции, а есть такие обстоятельства, которые носят спорный, пограничный характер. Так, один из экспертов задает отнюдь не риторический вопрос: что «можно интерпретировать как взятку? Но это уже юридические каноны. Например, когда мы человеку за услугу дарим коробку конфет, это коррупция или нет?»

Отмеченная особенность проявилась и в настоящем исследовании (таблица №2).

Таблица №2

№	Подвопросы	Это точно случай коррупции	Это спорная ситуация: может коррупция, а может нет	Это не имеет отношения к коррупции	Затрудняюсь ответить	Валидные
1	Судья решает хозяйственный спор между двумя фирмами в пользу той, которая дала взятку	91,50%	5,50%	0,90%	2,10%	100%
2	Инспектор ГИБДД останавливает машину с сильно пьяным водителем, но за вознаграждение отпускает его	89,30%	6,50%	2,20%	2,00%	100%
3	Хулиган за взятку освобождается от наказания (15 суток)	86,60%	7,80%	2,80%	2,80%	100%
4	Депутат голосует в поддержку проекта закона или другого документа, получив за это вознаграждение	83,50%	10,00%	2,70%	3,80%	100%
5	Фирма получает заказ от органа власти на строительство по цене в	79,10%	11,20%	4,30%	5,40%	100%

	два раза большей, чем принята на рынке строительства					
6	Сотрудник полиции за неформальную плату обеспечивает безопасность коммерческой фирме	69,80%	17,50%	5,90%	6,90%	100%
7	Врач за небольшое вознаграждение выдает больничный лист	74,40%	16,10%	5,70%	3,80%	100%
8	Администрация района грозит жителям села не завезти корма, если жители не проголосуют за нужного кандидата	66,40%	16,90%	8,00%	8,70%	100%
9	Чиновник при поступлении в ВУЗ в рамках целевого набора гарантирует поступление независимо от качества подготовки	67,00%	20,60%	6,20%	6,10%	100%
10	Крупный руководитель звонит судье и выражает пожелание, как нужно решить рассматриваемое дело	61,40%	22,00%	9,60%	7,00%	100%
11	Чтобы ускорить сроки принятия решения, предприниматель приносит чиновнику подарок	62,00%	25,40%	7,80%	4,80%	100%
12	Студент вручает экзаменатору бутылку коньяка и коробку конфет для получения хорошей оценки	54,90%	25,50%	15,50%	4,00%	100%
13	Чиновник принимает приглашение бизнесмена поужинать в ресторане после решения этим чиновником проблемы бизнесмена	34,80%	30,30%	27,90%	7,00%	100%
14	Чиновник устраивает жену на работу в фирму, работу которой он контролирует в рамках своих обязанностей	28,90%	32,40%	30,40%	8,30%	100%
15	Должностное лицо устраивает на работу к себе в ведомство своего родственника или близкого друга	28,60%	33,60%	30,90%	6,90%	100%

Бесспорным проявлением нарушения законности для большинства респондентов являются действия должностных лиц – судей (№1 – 91,5%), сотрудников ГИБДД (№2 – 89,3%), сотрудников полиции (№3 – 86,6%, №6 – 69,8%), представителей законодательной власти (№4 – 83,5%), чиновников, оформляющих подряд по завышенным расценкам для строительной фирмы (№5 – 79,1%), которые за вознаграждение совершают коррупционные действия. Медицинский работник (№7 – 74,4%), дающий больничный лист за



вознаграждение, и преподаватель (№12 – 54,9%), получающий продуктовый пакет за поставленную хорошую оценку студенту на экзамене, тоже находятся в коррупционной линейке правонарушений.

Однако коррупционные действия, не связанные с денежным вознаграждением, вызывают затруднения у респондентов в определении их квалифицирующих характеристик, например, ситуация когда администрация района грозит жителям села не завезти корма, если жители не проголосуют за нужного кандидата (№8 – 66,4%), госслужащий устраивает в фирму, которую в рамках своих обязанностей он контролирует, свою жену (№14 – 28,9%) или себе на работу родственника (друга) (№15 – 28,6%).

Как видим, реципрокные взаимодействия (т.е. взаимообмен дарами между членами социальной горизонтальной сети) создают условия для оправдания незаконных подарков. Граница между коррупцией и каждодневными практиками дарения делается весьма условной. Смотрите ситуацию №13, которая оценивается респондентами по сути как не коррупционная (58,2%).

Бытовые стереотипы населения о коррупционном поведении госслужащих основываются на понимании неформальных возможностей, которые появляются у чиновника, и информационной осведомленности о коррупционных злоупотреблениях в органах власти (таблица 3).

С другой стороны, стереотипной является позиция в общественном сознании, озвученная одним из респондентов, что «люди воспринимают не так, что сволочь, сколько наворовал. Они воспринимают таким образом – он ворует, а мне нельзя. Он наворовал столько, а я хотя бы часть. Как-то вот так вот, пока менталитет у людей такой, что еще не все встают на борьбу с коррупцией».

Респондентам был задан следующий вопрос: **Нередко можно услышать, что люди в органах власти нечестны, корыстны, приходят во власть только для своего обогащения. С каким из высказываний на эту тему Вы согласны применительно к республиканским органам?**

Таблица №3

№	Валидные значения	% от опрошенных
1	Меньшинство людей в республиканских органах власти берут взятки	15,6
2	Большинство людей в республиканских органах власти берут взятки	41,9
3	Ни то, ни другое, примерно поровну	23,3
4	Затрудняюсь ответить	19,2
	Итого ответивших	100

Как видим, не сомневаются в честности большинства чиновников только 15,6% респондентов, 41,9% считают, что большинство госслужащих склонны к коррупционному поведению.

В рамках фокус-групп служащих и общественных организаций была высказана позиция, что среди населения преобладает стереотипное понимание любого чиновника как коррупционера. «У них чиновник – коррупционер уже изначально, такое у нас есть понятие».

Применительно к местным органам власти коррупционное поведение чиновников оценивается более благожелательно (таблица №4).

Респондентам был задан следующий вопрос: **А как Вы думаете, сотрудники различных местных органов власти, с которыми нам приходится часто иметь дело, например, мэрия, собес, жилотдел, берут взятки или нет? Как много таких людей?**

Таблица №4

№	Валидные значения	% от опрошенных
1	Меньшинство людей в местных органах власти берут взятки	20,6
2	Большинство людей в местных органах власти берут взятки	33,4
3	Ни то, ни другое, примерно поровну	22,4
4	Затрудняюсь ответить	23,6
	Итого ответивших	100

Не сомневаются в честности большинства служащих в местных органах власти только 20,6% респондентов, 33,4% считают, что большинство служащих склонны к коррупционному поведению.

Следует обратить внимание, что в вышеприведенных таблицах ситуация оценивается респондентами практически одинаково в плане

коррупционной вовлеченности чиновников «ни то, ни другое, примерно наполовину».

Можно выявить следующую тенденцию, что как только граждане и предприниматели (см. подробнее в разделе 4) пытаются оценивать коррумпированность властных институтов, они сразу оказываются под влиянием циркулирующих мифов, усиливаемых средствами массовой информации. Чем меньше граждане контактируют с институтом власти, тем большую коррумпированность они склонны ему приписывать. Это, естественно, определяется тем, что СМИ больше любит писать о вершущечной, политической коррупции.

Практически поровну разделилась оценка, что коррупция увеличилась (14%) и уменьшилась (13,1%) после его избрания, 26,3% респондентов затруднились оценить ситуацию.

Интересна позиция респондентов насчет успешности действий властей в Татарстане в противодействии коррупции за период 2008-2014 годов (таблица №5).

Таблица №5

№	Валидные значения	% от опрошенных
1	очень успешны	4,2
2	скорее успешны	32,4
3	скорее безуспешны	33,7
4	совершенно безуспешны	13,3
5	затрудняюсь ответить	16,4
	Итого ответивших	100

47% респондентов отказывают в эффективности антикоррупционных мероприятий республиканским властям и только 36,6% соглашаются с ее успешностью.

Пессимистично настроены 31,4% респондентов, которые считают, что «у нас воровали и будут воровать всегда, с этим ничего не поделать».

Для 23,6% респондентов коррупция может быть побеждена, если высшее руководство России захочет бороться с ней, то есть для них

антикоррупционные мероприятия тоже неэффективны. Позитивно настроены 42,4% опрошенных, которые считают, что «коррупцию можно победить только всем миром. С ней должны бороться и власти, и все граждане».

Как видим, две последние группы обладают склонностью к патерналистскому решению проблемы («высшее руководство России захочет бороться с ней»), фатализмом («в России всегда будут воровать») и неготовностью объединиться для противодействия коррупции.

Среди представителей общественных организаций сформировалось мнение, что если бы антикоррупционная политика «велась системно, эта коррупция не имела бы свои глубокие корни..., где чиновники, ответственные лица, мы видим, по Российской Федерации губернаторы путают свои карманы с государственным карманом».

Позитивно настроены 42,4% опрошенных, которые считают, что «коррупцию можно победить только всем миром. С ней должны бороться и власти, и все граждане».

Так, респондент, который является служащим, говорит, что «есть системность, я еще являюсь как бы посвященным человеком, я же ответственная, поэтому все мероприятия, все планы правительства, начиная с Российской Федерации и до республики, они идут все планомерно. Одно, допустим, из другого. Я вижу системность. А, может быть, для простого народа это разовые, может быть, так».

Интересна оценка респондентами антикоррупционного инструментария, применяемого государством (таблица №6).

Респондентам был задан следующий вопрос: **Для борьбы с коррупцией государство разработало ряд антикоррупционных мер. Какие из них вы готовы, согласны поддержать?**

Таблица №6

№	Валидные значения	% от опрошенных
1	Ужесточение наказания за коррупцию	81,3

2	Усиление контроля за доходами и расходами чиновников и членов их семей	69,2
3	Привлечение средств массовой информации, публичное осуждение фактов коррупции и лиц, в нее вовлеченных	60
4	Антикоррупционные образовательные программы как для учащихся школ и вузов, так и для чиновников	56,1
5	Информирование граждан о возможностях противостояния коррупции (контактная информация подразделений по борьбе с коррупцией, а также телефонов специальных линий и пр.)	55,5
6	Массовая пропаганда нетерпимости к коррупции	55,3
7	Упрощение процедуры предоставления услуг гражданам органами власти (например, электронная регистрация, интернет-портал государственных услуг)	51,9
8	Повышение прозрачности взаимодействия государственных служащих с организациями в рамках создания системы «Электронное правительство» (электронные торги, предоставление услуг в электронном виде)	46,5
9	Внедрение в органах власти системы ротации должностных лиц	35,2
10	Регламентирование подарков чиновникам (ограничение стоимости подарка, необходимость передачи дорогих подарков в государственную или муниципальную собственность)	27,2
11	Повышение зарплат чиновникам, чтобы они меньше стремились к получению нелегальных доходов	9,4
12	Затрудняюсь ответить	3,3
	Сумма	550,8
	Итого ответивших	100

Большинство респондентов склоняются к репрессивно-карательным методам через ужесточение уголовного закона – 81,3%.

Важным инструментом для борьбы с коррупцией является мониторинг благосостояния госслужащего, по мнению 69,2% респондентов. Важно привлечение средств массовой информации, публичное осуждение фактов коррупции и лиц, в нее вовлеченных, для 60% респондентов.

Однако среди респондентов нет стойкого понимания, что не только репрессивно-карательными мероприятиями борьба с коррупцией будет эффективна.

Лишь по мнению 56,1% респондентов, требуются антикоррупционные образовательные программы для различных социальных групп населения, включая чиновничество.



Информирование граждан о возможностях противостояния коррупции (контактная информация подразделений по борьбе с коррупцией, а также телефонов специальных линий и пр.) актуальна для 55,5%.

Массовая пропаганда нетерпимости к коррупции важна для 55,3%.

Упрощение процедуры предоставления услуг гражданам органами власти (например, электронная регистрация, интернет-портал государственных услуг) важно для 51,9% респондентов.

Повышение прозрачности взаимодействия государственных служащих с организациями в рамках создания системы «Электронное правительство» (электронные торги, предоставление услуг в электронном виде) важно для 46,5% опрошенных.

Внедрение в органах власти системы ротации должностных лиц требуют 35,2%.

Регламентирование подарков чиновникам (ограничение стоимости подарка, необходимость передачи дорогих подарков в государственную или муниципальную собственность) – 27,2%.

Повышение зарплат чиновникам, чтобы они меньше стремились к получению нелегальных доходов – 9,4%.

Данные государственные антикоррупционные мероприятия респонденты в плане применения местными властями рассмотрели в Республике Татарстан (таблица №7).

**Таблица №7**

№	Валидные значения	% от опрошенных
1	Упрощение процедуры предоставления услуг гражданам органами власти (например, электронная регистрация, интернет-портал государственных услуг)	49,6
2	Повышение прозрачности взаимодействия государственных служащих с организациями в рамках создания системы «Электронное правительство» (электронные торги, предоставление услуг в электронном виде)	39,2
3	Привлечение средств массовой информации, публичное осуждение фактов коррупции и лиц, в нее вовлеченных	33,5
4	Ужесточение наказания за коррупцию	27,5

5	Усиление контроля за доходами и расходами чиновников и членов их семей	27,1
6	Информирование граждан о возможностях противостояния коррупции (контактная информация подразделений по борьбе с коррупцией, а также телефонов специальных линий и пр.)	25,5
7	Массовая пропаганда нетерпимости к коррупции	20,2
8	Антикоррупционные образовательные программы как для учащихся школ и вузов, так и для чиновников	17,5
9	Затрудняюсь ответить	17,5
10	Внедрение в органах власти системы ротации должностных лиц	12,5
11	Регламентирование подарков чиновникам (ограничение стоимости подарка, необходимость передачи дорогих подарков в государственную или муниципальную собственность)	11,8
12	Повышение зарплат чиновникам, чтобы они меньше стремились к получению нелегальных доходов	7,4
	Сумма	289,4
	Итого ответивших	100

Здесь, прежде всего, вызывает беспокойство достаточно высокий показатель в 17,5% респондентов, затруднившихся сказать об антикоррупционных мероприятиях в Республике Татарстан. Применительно к российской антикоррупционной проблематике затруднялись ответить 3,3%.

При сравнительно-сопоставительном анализе таблиц 7 и 8 видно, что направление «Упрощение процедуры предоставления услуг гражданам органами власти (например, электронная регистрация, интернет-портал государственных услуг)» как антикоррупционного механизма практически совпадает: 51,9% и 49,6%, что говорит об эффективности внедрения данного инструментария.

Так, по мнению одного из экспертов, «сегодня много моментов, которые можно обобщённо назвать «Электронное правительство» – безусловно, это та форма, когда мы, видя произвол какого либо чиновника, можем обратиться в более высокий орган госвласти. Есть конкретные примеры, в том числе и в Татарстане, когда это срабатывает, человека наказывают, если он действительно совершает какое-то неправомерное деяние и власти пытаются реагировать с помощью этого».

Эффективность данных мероприятий достаточно разнонаправленно оценивалась респондентами (таблица №8).

Таблица №8

№	Подвопросы:	Очень эффективно	Скорее эффективно	Скорее неэффективно	Абсолютно неэффективно	Ухудшает ситуацию	Затрудняюсь ответить	Валидные
1	4. Внедрение в органах власти системы ротации должностных лиц	12,10%	27,50%	20,70%	6,90%	1,50%	31,20%	100,00%
2	2. Повышение прозрачности взаимодействия государственных служащих с организациями в рамках создания системы «Электронное правительство» (электронные торги, предоставление услуг в электронном виде)	17,10%	35,00%	17,90%	5,80%	0,90%	23,30%	100,00%
3	6. Ужесточение наказания за коррупцию	55,70%	26,20%	6,90%	2,80%	0,40%	8,00%	100,00%
4	3. Упрощение процедуры предоставления услуг гражданам органами власти (например, электронная регистрация, интернет-портал государственных услуг)	20,70%	38,90%	14,80%	5,10%	0,60%	19,90%	100,00%
5	11. Антикоррупционные образовательные программы как для учащихся	24,60%	42,90%	14,10%	4,40%	0,80%	13,20%	100,00%

	школ и вузов, так и для чиновников							
6	5. Усиление контроля за доходами и расходами чиновников и членов их семей	37,00%	31,70%	15,20%	5,40%	0,50%	10,20%	100,00%
7	9. Информирование граждан о возможностях противостояния коррупции (контактная информация подразделений по борьбе с коррупцией, а также телефонов специальных линий и пр.)	25,90%	43,60%	15,40%	3,80%	0,30%	11,00%	100,00%
8	1. Регламентирование подарков чиновникам (ограничение стоимости подарка, необходимость передачи дорогих подарков в государственную или муниципальную собственность)	7,00%	20,30%	23,50%	15,80 %	6,40%	27,00%	100,00%
9	10. Массовая пропаганда нетерпимости к коррупции	24,70%	41,90%	17,00%	5,20%	0,70%	10,60%	100,00%
10	8. Привлечение средств массовой информации, публичное осуждение фактов коррупции и лиц, в нее вовлеченных	28,50%	41,70%	16,30%	4,50%	0,50%	8,40%	100,00%
11	7. Повышение зарплат чиновникам, чтобы они меньше	3,50%	7,20%	14,70%	41,00 %	17,60%	15,90%	100,00%

стремились к получению нелегальных доходов								
---	--	--	--	--	--	--	--	--

Как эффективное мероприятие в Республике Татарстан оценивается ужесточение наказания за коррупцию 81,9% респондентов. Упрощение процедуры предоставления услуг гражданам органами власти (например, электронная регистрация, интернет-портал государственных услуг) эффективно как антикоррупционный инструмент для 59,6% респондентов. Усиление контроля за доходами и расходами чиновников и членов их семей эффективно работает в РТ для 68,7%.

Привлечение средств массовой информации, публичное осуждение фактов коррупции и лиц, в нее вовлеченных, полезно, по мнению 70,2% респондентов.

Неэффективной антикоррупционной мерой для 73,6% респондентов будет повышение зарплат чиновникам, чтобы они меньше стремились к получению нелегальных доходов.

Большинство экспертов позитивно оценивает антикоррупционные мероприятия и их эффективность, «изменения есть, изменения позитивные, потому что даже та информация, которая носит открытый характер, публикации, которые носят открытый характер, они показывают, что отношение руководства республики к коррупции меняется, меняется кардинально».

С другой стороны, ряд экспертов в этой системе видят ряд недочетов. Так, один из экспертов говорит, что «систему пытаются все-таки выстроить, но система сводится к налаживанию учета, к совершенствованию нормативной базы, если говорить о системе применительно к тому, чтобы реально... упрощенно говоря – «план по коррупционерам», пока все крутится вокруг отдельных людей: попался – тебя растерзают, не попался – значит, ты живешь».



Анализ восприятия коррупции населением Республики Татарстан показывает, что данный феномен является крупнейшей социальной проблемой в органах власти. Так, при выборе не менее трех главных факторов последствий коррупционности в стране респонденты указывали, что это явление причиняет огромный экономический ущерб населению – 56,5%, тормозит экономическое развитие России – 56%, разлагает общественную мораль – 49,3%, подрывает авторитет власти – 42,5%.

С другой стороны, в социальных практиках населению порой сложно отделить взятку от культурно предписанного одаривания (таблица № 2). Широкая и насыщенная паутина реципрокных взаимодействий крайне характерна для России и Республики Татарстан, что создает условия для оправдания незаконных подарков. Граница между коррупцией и каждодневными практиками дарения делается весьма условной.

#### **Рекомендации:**

1. Необходимо постоянное распространение политико-правовой информации о реальных масштабах коррупции, о причинах, ее порождающих, об ущербе, который несет общество и государство в результате коррупционных проявлений как должностного лица, так и заявителя.

2. Противодействие ошибочным представлениям и заблуждениям о коррупции в общественном сознании должно базироваться на поиске альтернативного информационно-позитивного ресурса в рамках правового поля. В этом качестве должны фигурировать примеры успешных антикоррупционных практик в России и за рубежом.

#### **3.3. Оценка коррупционных проявлений средствами массовой коммуникации.**

В условиях современной общественно-политической ситуации в России развитие и активное распространение коррупции негативно влияет на авторитет органов государственной и муниципальной власти, затрудняет

экономическое развитие страны и снижает эффективность государственного управления.

СМИ являются идеологическим инструментом в коммуникации, который не только предоставляет факты, но также предлагает путь их понимания и придания смысла этим фактам, а также позволяет вскрыть механизмы развития того или иного явления. Иначе говоря, рискогенной представляется не информация по ситуации с коррупционной составляющей в стране и республике, а способы и формы ее интерпретации отдельными СМИ.

При оценке действенности СМИ в поле проблемы восприятия коррупционных проявлений необходимо учитывать точку зрения (реакцию) обеих сторон-участниц этого вида социальной коммуникации. В первую очередь формирование с помощью такого идеологического инструмента, как СМИ, образа коррупции в общественном сознании и образа государственной власти на фоне коррупционных проявлений. Во-вторых, необходимо критически отслеживать и фиксировать реакцию и проявление интереса к коррупционным явлениям и публикациям со стороны органов государственной власти. Причем последнее представляется более значимым, ибо должно являться основой для формирования одного из элементов (информационного) грамотной антикоррупционной политики в стране.

Отсутствие реакции органов государственной власти, занимающихся формированием антикоррупционной политики в стране, на материалы, публикации и высказывания в СМИ по теме коррупции, носящие неконструктивный, а еще более рискогенно, и недостоверный или заведомо ложный характер, ведет к деструктивным проявлениям в сфере борьбы и противодействия коррупции, рассогласованию деятельности специализированных органов, непониманию и осуждению этой деятельности со стороны общественности. А общественный резонанс, в свою очередь, является действенным механизмом, способным дестабилизировать (или взорвать на определенном этапе) обстановку в регионе и в стране в целом.

*Объектом исследования* выступили 5 социальных сетей и 32 СМИ федерального и муниципальных уровней. *Предмет исследования* – содержание СМИ и обсуждений в социальных сетях, касающееся вопросов коррупции и антикоррупционной деятельности. *Задачей исследования* ставился анализ содержания СМИ по вопросам коррупции, антикоррупционного поведения и эффективности антикоррупционной деятельности в РТ.

*Глубинное (качественное) исследование* включило:

1. Количественный анализ заголовков статей.
2. Анализ содержания контента: о чем пишут, какой образ власти, какие СМИ на что ориентируются, что вообще не освещается или мало, какое отношение населения к коррупции, уровень доверия к власти по вопросам противодействия коррупции и т.д. При этом анализируются как положительные, так и отрицательные стороны в освещении СМИ вопросов коррупции и противодействия ей.
3. Количественное упоминание суждений о коррупции.
4. Количественные и качественные исследования вопросов коррупции в социальных сетях.

Единицами анализа в процессе исследования контента в социальных сетях стали:

- Количество сообществ по теме коррупции/количество сообществ в социальной сети.
- Количество web-страниц по теме коррупции.
- Количество подписчиков в сообществе по коррупции.
- Количество записей по теме коррупции.
- Количество публикаций по тематической направленности.
- Характер публикаций.

В данном отчете представлены результаты по состоянию на 10.03.2015.

### *Анализ сетевых социальных ресурсов*

В число исследуемых социальных сетей вошли: «ВКонтакте», Facebook, Twitter, Live Journal, «Одноклассники». Выбор представленных сетевых ресурсов обусловлен разнохарактерностью контингента их участников как по демографическим, так и по социально-политическим критериям.

В социальной сети «ВКонтакте» в РФ зарегистрировано 150 сообществ с названием, в котором фигурирует слово «взятка», 500 – со словом «коррупция», 48 – со словом «поборы» и 52 – «борьба с коррупцией».

Самое крупное сообщества «РосПил – война коррупции – Алексей Навальный» имеет 258 710 участников, что составляет 74,45% подписчиков во всех сообществах по коррупции. Участники достаточно открыто обсуждают образ власти, и суждения чаще носят негативный характер.

Следует отметить, что общее количество сообществ по коррупции с числом участников более 1 000 человек составляет 21, что составляет 1,84% от всех сообществ по коррупции в социальных сетях «ВКонтакте».

Не представлены сообщества, которые целенаправленно освещали бы вопросы эффективности борьбы с коррупцией или вопросы по противодействию ей, вопросы антикоррупционной деятельности.

Освещение новостей по коррупции и обсуждение вопросов по коррупции в Республике Татарстан представлено 1 813 записями (0,42%).

Освещение вопросов по коррупции (поисковый запрос «коррупция») в Республике Татарстан представлено очень слабо, зарегистрировано всего 3 сообщества с общим числом участников 459 человек (545 записей, имеющих в основном фактологический характер суждения о коррупции).

Отдельно выделены сообщества, обсуждающие вопросы поборов в школах и детских садах. Самое крупное сообщество «Поборы в школах и детсадах, НОВОСТИ ШКОЛ» представлено в Республике Татарстан как «Горячая линия по поборам РТ» с общим числом участников 8 239 человек,

что составляет 78,6% всех участников, обсуждающих вопросы выборов в школах и детских садах. Освещение вопросов проходит в интерактивном режиме. Данный ресурс является не только информационным, но и содержит элементы обратной связи с населением. Сообщество пользуется популярностью среди жителей разных городов Республики Татарстан.

Контент социальной сети «ВКонтакте» по вопросам коррупции в основном представлен публикациями в форме констатации фактов. Достаточно часто встречается контент, который отрицательно влияет на имидж не только российских, но и республиканских властей.

В социальной сети «Фейсбук» количество сообществ по коррупции значительно меньше, чем в социальной сети «ВКонтакте»: 83 против 1 139.

Освещение вопросов коррупции в основном носит общий характер и затрагивает все сферы жизни общества. Публикации о коррупции чиновников представлены очень слабо. Часто выкладываются материалы других интернет-ресурсов, например, youtube.com. Материалы о коррупции в Республике Татарстан представлены единично по фактам выборов в детских садах и школах.

В социальной сети «Одноклассники» недостаточно освещаются вопросы коррупции, поскольку данная сеть имеет другое предназначение и специфичную целевую аудиторию. Однако количество всех участников сообществ по теме «Коррупция» составляет 629 472 человек. Сообщества имеют 468 865 подписчиков.

Достоинством социальной сети «Одноклассники» является зарегистрированный опыт группы «Антикоррупционное СМИ», которая освещает вопросы эффективности борьбы с коррупцией или вопросы антикоррупционной деятельности, представляет позитивный образ власти.

Twitter представляет собой новостную социальную сеть, в которой представлены новости различных ведомств, интернет-ресурсов, репосты с других сайтов. Прослеживается ориентация публикаций про коррупцию в различных сферах деятельности. Значительная доля контента содержит



освещение вопросов коррупции с формированием негативного образа действующих властей.

Из 745 новостей про коррупцию в социальной сети «Twitter» 30 сообщений (4,03%) касаются Республики Татарстан. Анализ содержания новостей в Twitter показывает, что 95,7% новостей, связанных с выборами в Республике Татарстан, касаются школ и детских садов.

Неактуальностью сетевых сообществ по проблемам коррупции показал себя Live Journal. Проблематика освещается в нем, в основном, в формате он-лайн новостей, реже обсуждений.

Таким образом, самую большую часть аудитории имеют ресурсы социальной коммуникации Live Journal и Twitter, однако более содержательны в плане коммуникации по вопросам коррупции социальные ресурсы «ВКонтакте» и «Одноклассники». По совокупности обсуждений доминирующее положение в рейтинге наиболее коррумпированных отраслей общественной жизнедеятельности, по мнению пользователей соцсетей, является сфера образования (более дошкольная и школьная). Из этого тренда не выбивается Республика Татарстан: самые обсуждаемые темы – выборы в школах и детских садах, однако содержание контента требует дальнейшего детального изучения, поскольку наблюдается рассогласованность в понимании отдельных мероприятий в деятельности учебных заведений родителями учащихся, сотрудниками учебных заведений и представителями органов государственной власти. Особо можно выделить слабость наполнения контентом ресурсов органов государственного управления республики, чьей основной задачей является не только собственно проведение мероприятий по пресечению коррупционных проявлений, но и систематическая работа с населением в плане профилактики, а особенно просвещения в вопросах противодействия коррупции, сотрудничества с органами власти по данному вопросу не постфактум, а на стадии первичных проявлений коррумпированности в отдельных отраслях общественной жизнедеятельности.

## ***Результаты анализа дискурса о коррупции в средствах массовой информации***

В выборку объектов исследования вошли 18 средств массовой информации федерального значения и 13 средств массовой информации регионального и муниципального уровней – печатные и электронные информационные издания.

В процессе исследования рассмотрены все материалы, затрагивающие тему коррупции в целом, методом сплошного обследования, конкретные факты мздоимства, обвинения в коррупции, озвученные различными субъектами, факты нецелевого расходования государственных средств, а также антикоррупционные программы.

За единицу анализа счета в СМИ были приняты следующие понятийные категории: «коррупция», «коррупционное поведение», «антикоррупционная политика», «взятка», «антикоррупционная деятельность», «взяткодатель», «взяточник», «взяточничество», «борьба с коррупцией», «профилактика коррупции», «коррупционность», «коррумпированность», «злоупотребление служебным положением», «правительство Республики Татарстан», «наказание за взятку».

СМИ федерального уровня практически одинаково освещают вопросы коррупции в России и мире. Анализ содержания текстов в республиканских информационных изданиях показывает, что в прессе практически не освещаются факты наказания за коррупцию. Многие аспекты борьбы с коррупцией и противодействие ей вообще не рассматриваются. Отсутствуют публикации, которые бы раскрывали механизмы коррупционных действий. Очень мало материалов, которые бы формировали положительный образ властей в борьбе с коррупцией.

Большая часть республиканских СМИ периодически освещает результаты опросов населения по вопросам коррупции, регулярно предоставляется статистическая информация по коррупционным

правонарушениям. Данный результат исследования носит двоякий характер. С одной стороны, информирование населения по поставленной проблеме является непосредственной функцией информационных изданий, и она выполняется в полной мере, что позитивно. С другой стороны, интерпретация этих данных общественным сознанием с помощью некоторых изданий весьма специфична, что подтверждается глубинными результатами исследования. Так, некоторые публикации наглядно демонстрируют, что общество не верит в борьбу с коррупцией и считает, что никаких изменений не произойдет, например, статья «Свежее предание: в Крыму не украдут ни рубля», материал «Игры идиотов и жуликов» (про игорный бизнес) – «полицейские периодически, в зависимости от желаний, вызванных теми или иными причинами, накрывают игорные салоны, изымают игровые автоматы, устроители азартных игр штрафуются на солидные суммы и... назавтра салоны и автоматы оказываются на том же месте или по-соседству, денежные потоки идут куда угодно, но только не в местные и федеральный бюджеты; сказка про белого бычка нескончаема, как известно» и др.

Тема коррупции в средствах массовой информации Республики Татарстан освещается регулярно и достаточно широко.

Анализ содержания текстов позволяет сделать вывод о том, что в анализируемых средствах массовой информации республиканского уровня, по сравнению с федеральными СМИ, больше представлено материалов именно по антикоррупционной направленности. Наибольшая публикационная активность наблюдается у информационных агентств «Татар-информ» (17,2% от общего количества публикаций) и «Татцентр» (24,3% от общего количества публикаций), однако информационная составляющая имеет специфику недостаточности информационного потока. Так, информационные сообщения чаще носят характер констатации факта коррупции или рассуждения по теме. Почти отсутствует такой контент представления информации, как наказание, другие негативные последствия для чиновника и его семьи и т.д. При анализе содержания статей чаще

просматривается позитивный характер представления образа власти в Республике Татарстан. Однако такого рода публикации имеют скрытый подтекст – «для решения проблемы, над которой бизнес бился несколько лет, всего-то и нужно – публично задать вопрос Президенту».

Именно эти факты отмечают в групповом интервью (фокус-группе) представители силовых органов Республики Татарстан: «Вы знаете, конструктива в последнее время от прессы я не вижу. Большинство скандалов – это просто раздувание. Обычное ДТП, столкнулись 2 человека, жертв нет, раздувается в прессе ажиотаж, из-за чего? Столкнулись двое судей, один в одном суде, другой в другом суде, надо как-то на это реагировать, раздувать какие-то вещи, пусть разбираются, какой судья победит. И все, что освещается, освещается необъективно и зачастую совершенно противонаправленно, там выливается вся ненависть, которая накопилась в той или иной структуре. Нормальных расследований я не вижу. Когда уже жареным запахло, тут все начинают, а по-настоящему журналистских расследований в последнее время в прессе я не замечаю, чтобы смогли среагировать следственный комитет, федеральная служба безопасности и т.д., не вижу».

В СМИ республиканского уровня практически не представлена критика республиканских властей. В итоге в федеральных СМИ доля освещения конкретных фактов коррупции составляет 10%, в республиканских – почти в 2 раза меньше – 5,4%. Публикации в средствах массовой информации представляют общественности в большей степени хронику событий, в меньшей степени аналитику той реальности, которая является непосредственной средой коррупции, многообразие проявлений этого социального феномена. В некоторых материалах констатируется, что коррупция непобедима, безнаказанна. Единичный контент представлен положительными суждениями о коррупции. Так, на поисковые запросы «наказан чиновник», «осужден чиновник» ничего не найдено, поисковый запрос «взятка» выдал информацию о 23 публикациях, поисковый запрос

«Борьба с коррупцией» – выявлено всего 7 публикаций. Единично присутствуют материалы, которые описывают случаи отказа чиновников от взяток. Некоторые СМИ содержат публикации, акцентирующие внимание на том, что «борьба пчел против меда» бессмысленна. Редко анализируется зарубежный опыт. Но при этом часть контента про коррупцию создает видимость имитации реальной борьбы и содержит материал, подтверждающий безнаказанность коррупционеров.

Таким образом, доля публикаций по коррупции в федеральных СМИ составляет 2,02%, в республиканских СМИ – 0,8%. В целом охваченные мониторингом печатные СМИ публиковали сообщения, построенные на информации, полученной либо из официальных источников на пресс-конференциях и других мероприятиях для прессы, либо на основе заявлений или обвинений сторонних лиц. По сравнению с федеральными СМИ, в средствах массовой информации регионального и муниципального уровней содержатся чаще всего публикации, не подтвержденные соответствующими органами и не проверенные в результате дополнительных журналистских расследований.

По результатам исследования контента федеральных СМИ можно сказать, что, по сравнению со СМИ регионального и муниципального уровней, федеральные средства массовой информации более предметно рассматривают вопросы по борьбе с коррупцией или противодействию ей (присутствуют материалы расследования, освещаются принятые решения по тем или иным коррупционным делам).

Содержание контента показывает, что подавляющее большинство публикационных материалов носит информационный характер, очень мало аналитического материала. Большая часть республиканских СМИ периодически освещает результаты опросов населения по вопросам коррупции. Отсутствуют публикации, которые бы раскрывали механизмы коррупционных действий. Многие аспекты борьбы с коррупцией и противодействия ей вообще не рассматриваются. Анализ содержания текстов



в республиканских СМИ показывает, что в прессе практически не освещаются факты наказания за коррупцию.

В некоторых СМИ публикуется материал, который основан только на субъективном мнении журналиста и не имеет объективных подтверждающих фактов. В прессе Республики Татарстан практически отсутствуют материалы в форме журналистских расследований, посвященных вопросам коррупции и кумовства. Кроме того, часто представлено мнение одной стороны по какому-либо вопросу. Все это в совокупности снова ставит вопрос о риске интерпретации информации и создает повод к обсуждению экспертным сообществом (ученых, госорганов) по вопросам коррупции проблемы социальной безопасности информационного пространства республики.

Интересна реакция на вопрос об адекватности и открытости СМИ со стороны представителей силовых структур республики: «Я согласен с тем, что информация должна быть дозирована и выверена. Нельзя писать обо всем жареные факты. Коррупция в МВД, коррупция на госслужбе, коррупция в прокуратуре, сотрудника ФСБ поймали, который убийство совершил, значит, все ФСБ должно отвечать за этого сотрудника. Бывают изъяны в этой системе, как и везде, в общем-то. Любая закрытая система является частью отражения общества. Но подмывая и размывая основополагающие институты государственности любой страны, мы идем на крах самого государства. Поэтому информация должна быть, я полагаю, дозированной. Никто не позволит в странах ведущей демократии, будем говорить, так огульно относиться к власти». Однако закрытость информации о силовиках в СМИ уже сейчас не прибавляет позитивных черт к их имиджу в глазах общества.

Очень мало материалов, которые бы формировали положительный образ властей в борьбе с коррупцией. Одновременно в СМИ республиканского уровня практически не представлена и критика республиканских властей в плане деятельности их в этом направлении. Такой информационный вакуум в формировании имиджа органов противодействия

коррупции в республике может создавать угрозу восприятия их деятельности со стороны общества только в негативном ключе. Это подтверждается исследованием: некоторые публикации наглядно демонстрируют, что общество не верит в борьбу с коррупцией и считает, что никаких изменений не произойдет.

Причину такой негативной общественной точки зрения представители силовых структур склонны видеть именно в непрофессионализме и «желтизне» СМИ: «А как смакуются такие вещи, как смакуются трагедии, показывают на всех каналах телевидения, ток-шоу проводятся, приглашают потерпевших сторон, выступают известные политики, показывают, 2 недели это не сходит с экранов телевидения. Ставится точка и переходя к следующему катастрофическому событию, от одной катастрофы до другой катастрофы. У обывателя, который пользуется этой информацией, складывается впечатление о трагизме всей власти. Возникает вопрос – для чего показывать, так смакуя, эту информацию. Показываются трупы, жертвы, показывают истерию, всеобщую панику. Для чего?».

Усугубляется проблема незначительностью доли публикаций, формирующих нейтральное отношение к коррупции, а иногда и придающих ей положительный образ. В большинстве СМИ отсутствует пропаганда неотвратимости наказания за совершенные правонарушения. Все это угрожающе выглядит на фоне 10%-й доли освещения конкретных фактов коррупции в федеральных СМИ против 5,4% в республиканских СМИ.

### ***Сопоставительный анализ контента социальных сетевых ресурсов и информационных изданий Республики Татарстан***

Вне зависимости социальных сетей от их предназначения, каждая содержит контент, затрагивающий вопросы коррупции. В средствах

массовой информации также отмечена регулярность освещения вопросов коррупции, результатов опросов населения.

Наблюдается положительная динамика роста количества сообществ по коррупции в социальных сетях, что свидетельствует о злободневности проблемы в республиканском обществе. Однако нынешняя ситуация по наполненности информпространства по результатам исследования все еще оставляет желать лучшего на фоне ситуации в целом по РФ, поскольку в федеральных СМИ доля публикаций, связанных с вопросами борьбы с коррупцией, в 2,5 раза больше, чем в республиканских.

Несмотря на широкую степень охвата сетевыми сообществами населения коррупционной проблематикой, в них не представлены сообщества, которые целенаправленно освещали бы вопросы эффективности борьбы с коррупцией или вопросы по противодействию ей, вопросы антикоррупционной деятельности. Контент социальных сетевых ресурсов по вопросам коррупции в основном содержит информационный характер и представлен публикациями в форме констатации фактов, что коррелируется в содержательном плане с информационными ресурсами: в целом охваченные мониторингом печатные СМИ публиковали сообщения, построенные на информации, полученной либо из официальных источников на пресс-конференциях и других мероприятиях для прессы, либо на основе заявлений или обвинений. Содержание контента показывает, что подавляющее большинство публикационных материалов носит информационный характер, очень мало аналитического материала.

На фоне низкого уровня представленности органов власти республики в коммуникативной части социальных сетевых ресурсов, информационное пространство ими заполнено. Например, в Twitter представлены новости различных ведомств, интернет-ресурсов, репосты с других сайтов, аналогичных СМИ, где прослеживается ориентация публикаций про коррупцию в различных сферах деятельности. Отмечается отсутствие обратной связи органов государственной власти с обществом по

проблеме коррупции. Как результат можно рассматривать тот факт, что значительная доля контента социальных сетей содержит освещение вопросов коррупции с формированием негативного образа действующих властей. В свою очередь в СМИ отсутствуют публикации, которые бы раскрывали механизмы коррупционных действий. Очень мало материалов, которые бы формировали положительный образ властей в борьбе с коррупцией. В результате оба этих фактора способствуют тому, что достаточно часто встречается контент, который отрицательно влияет на имидж республиканских властей.

Есть и позитивный опыт, однако он крайне незначителен. Так, в социальной сети «Одноклассники» существует опыт представления позитивного образа власти зарегистрированной группы «Антикоррупционное СМИ» по освещению вопросов эффективности борьбы с коррупцией. Положительный образ власти представлен и в 7,3% публикаций средств массовой информации федерального уровня и в 9,4% случаях в СМИ регионального и муниципальных уровней.

Отсюда и соответствующая оценка эффективности деятельности властей по вопросам противодействия коррупции – в целом позитивная, но при этом образ чиновника в борьбе с коррупцией в средствах массовой информации чаще нейтральный (52,6%), реже позитивный (7,7%). Негативные образы чиновников представлены в 39,7% публикаций.

Анализ содержания текстов в республиканских СМИ показывает, что в прессе практически не освещаются факты наказания за коррупцию. Многие аспекты борьбы с коррупцией и противодействию ей вообще не рассматриваются. В прессе Республики Татарстан практически отсутствуют материалы в форме журналистских расследований, посвященных вопросам коррупции и кумовства.

В большинстве СМИ отсутствует пропаганда неотвратимости наказания за совершенные правонарушения. Доля освещения конкретных фактов коррупции в федеральных СМИ составляет 10 против 5,4% в

республиканских СМИ, а доля видеозаписей, выложенных в Twitter, на 4,03% состоят из новостей про коррупцию, касающихся Республики Татарстан. 95,7% сетевых новостей, связанных с поборами в Республике Татарстан, касаются школ и детских садов. В целом в Республике Татарстан СМИ достаточно широко освещают вопросы коррупции. Но недостаточно представлены публикации по ее противодействию.

### **Рекомендации**

#### **1. Обеспечение для общества максимальной доступности к объективной информации о проблеме коррупции в Республике Татарстан**

При работе со средствами массовой информации следует учитывать их рейтинг. При работе с социальными сетями и сообществами следует учитывать количество участников и подписчиков сообщества. Ретранслировать опыт коммуникации с жителями Республики Татарстан сообщества «Поборы в школах и детсадах, НОВОСТИ ШКОЛ», представленного как «Горячая линия по поборам РТ». Перенять опыт по освещению вопросов коррупции группы «Антикоррупционное СМИ» в социальной сети «Одноклассники». Создать в социальных сетях группы или сообщества «Антикоррупционный мониторинг», «Противодействие коррупции». Обеспечить доступность публикации средств массовой информации, особенно по вопросам коррупции, в свободном доступе. Например, должна быть открытая информация о тех или иных взаимодействиях органов власти с бизнесом. Публично оглашать все факты коррупции.

#### **2. Взаимодействие и обратная связь всех участников антикоррупционной деятельности (общества, СМИ, органов власти)**

Каждый факт коррупции, освещенный в средствах массовой информации (СМИ), должен стать причиной проверки на предмет объективности. Необходимо в этом же СМИ публиковать результат проверки



(это будет способствовать не только формированию имиджа власти, но и будет направлено на то, что журналисты будут отвечать за слова, которые публикуют). Необходимо привлекать чиновников на сторону журналистского расследования; широко и в большем количестве освещать в средствах массовой информации процессы по наказанию коррупционера; включить в качестве обратной связи в СМИ раздел или колонку «Комментарии чиновника»; организовать взаимодействие СМИ и правоохранительных органов в борьбе с коррупцией, добывании информации по нарушениям законности.

### **3. Антикоррупционная пропаганда**

Пропагандировать в СМИ неотвратимость наказания за коррупцию с демонстрацией фактов, например, конфискации преступно полученного имущества. В социальных сетях организовать антикоррупционную пропаганду для детской и подростковой аудитории, приучать людей осуждать и стыдиться коррупции. Использовать социальные сети как способ получения первичной информации о фактах коррупции. Необходимо создать такой социальный ресурс, который собирал бы такую информацию и статистически обрабатывал (например, в какой сфере больше обращений). Это позволит выявлять проблемные места и принимать соответствующие решения. Пропагандировать положительный образ чиновника путем публикации как конкретных фактов по неотвратимости наказания и выявления фактов коррупции, так и фактов взаимодействия с органами по поимке дающих взятки.

#### **3.4. Коррупционный опыт населения Татарстана в различных сферах жизнедеятельности общества (полиция, медицина, образование, ЖКХ, детские сады и т.д.).**

Важнейшим индикатором, характеризующим глубину коррупции, является коррупционный опыт населения, другими словами, коррупционный охват, когда определенная доля респондентов, хотя бы раз попадала в коррупционную ситуацию.

По мнению опрошенных респондентов, жители Татарстана вынуждены давать взятки должностным лицам в среднем 2 раза в год (точнее 1,9 раза). Эта цифра основана на мнении 2 687 опрошенных жителей. Еще 1 323 затруднились ответить на этот вопрос.

В процентном соотношении как взяткодатели жители Татарстана, считают респонденты, выступают менее одного раза в год – это 21%, 1-2 раза в год – 30,4%, 3-5 раз в год – 11,3%, более 5 раз в год – 4,3%, затруднилось ответить – это 33% (таблица №9).

Таблица №9

№	Валидные значения	Частота	% от опрошенных
1	Менее одного раза в год	841	21
2	1-2 раза в год	1219	30,4
3	3-5 раз в год	454	11,3
4	Более 5 раз в год	173	4,3
5	Затрудняюсь ответить	1323	33
	Итого ответивших	4010	100

Однако из всего массива респондентов только 30,2% попадало в такую ситуацию, когда желательно было дать взятку, а 69,8% с такой ситуацией не сталкивались.

В подобную ситуацию в 2014-2015 годах попадали 36,3% респондентов, 63,7% респондентов сталкивались с такой ситуацией последний раз до 2014 года. 2 799 респондентов с такой ситуацией не сталкивались (таблица №10).

Таблица №10

№	Валидные значения	% от опрошенных	% от ответивших
1	В 2014-2015 годах	10,9	36,3
2	Ранее	19,3	63,7
	Итого ответивших	30,2	100
Пропуски	пустые ячейки (в том числе из-за фильтра: 2799)	69,8	
ИТОГО:		100	

В 2014-2015 годах 11% попадали в коррупционную ситуацию. Учитывая, что с начала 2015 года прошло три месяца,  $11/(12+3)=0,73\%$  попадает в такую ситуацию ежемесячно и 8,8% – ежегодно.

В 2014-2015 годах дали взятку 348 человек из 4 010 респондентов – это 8,7%. Только 23,1% опрошенных признались во взятке. В целом 76% – это те, кто дает взятку в коррупционной ситуации. Получается, что в месяц дают взятку 0,57% , а в течение года – 7% (таблица №11).

Таблица №11

№	Валидные значения	Частота	% от опрошенных	% от ответивших
1	Да, все-таки пришлось дать	925	23,1	76,4
2	Нет, обошлось без взятки	286	7,1	23,6
	Итого ответивших	1211	30,2	100
Пропуски	пустые ячейки (в том числе из-за фильтра: 2799)	2799	69,8	
ИТОГО:		4010	100	

В рамках полевого исследования респондентам был задан вопрос, жаловались ли их знакомые, что для решения своих проблем пришлось заплатить/дать взятку, подарок, подношение. 25,2% знакомых респондентов имели коррупционный опыт общения для решения своих проблем, а 74,8% такого опыта не имеют. Данные цифровые позиции укладываются в результаты таблицы №9.

Популярны взятки, связанные с круглой суммой, – 5 000, 1 000, 3 000, 500, 2 000, 10 000, 15 000 и т.д.

Средняя взятка – 13 000. Максимальная сумма взятки прозвучала у одного респондента – 500 000 рублей.

Но эта величина не является ориентиром – распределение по взяткам крайне разнообразное.

В 2014 году 11% населения сталкивались с ситуацией, когда нужно дать взятку, причем среднестатистический житель сталкивается с этой ситуацией 0,21 раза в год, иными словами, каждый пятый житель – раз в год.

В 2014 году 9% населения давало взятки, причем средний житель дает взятку 0,16 раза в год. Учитывая средний объем взятки 13 000 руб., в год средний житель платит в среднем 2080 рублей.

25,2% знакомых рассказывали респондентам о коррупционных ситуациях, связанных с дачей взятки. Средняя взятка знакомого у респондента – 22 тысячи 300 рублей. Прослеживается тенденция, что знакомые рассказывают о более крупных взятках, чем платит сам опрошенный. Вероятно, что о мелких взятках не рассказывают, считая это обыденной действительностью. В обоих случаях самая популярная взятка 5 000 рублей.

Интересна реконструкция коррупционной модели глазами респондента. Коррупционную ситуацию ожидания подношения для 29,7% респондентов создает сам госслужащий. С другой стороны, 31,3% респондентов считают, что обе стороны заранее знают, что взятка общепринята в этой ситуации, то есть речь идет о коррупционных традициях дачи и принятия взятки. Причем 11,7% опрошенных пессимистично считают, что другого способа решения проблемы просто пока не существует. На гипотетические коррупционные ожидания госслужащих проецируется инициатива самих граждан 21,5%.

Актуален вопрос, в каких сферах повседневной жизни жители Республики Татарстан сталкивались со взяточничеством и коррупцией (таблица №12).

**Как часто, по Вашему мнению, жителям Республики Татарстан приходится сталкиваться со взяточничеством, коррупцией в отдельных сферах повседневной жизни, ПЕРЕЧИСЛЕННЫХ НИЖЕ?**

Таблица №12

№	Подвопросы	Ответы					Валид-ные
		Не прихо-дится	Редко	Время от времени	Довольно часто	Очень часто	

1	В больнице (серьезное лечение, операция, нормальное обслуживание и т.п.)	11,60%	13,50%	28,90%	29,80%	16,20%	100,00%
2	Вуз: поступить, перевестись из одного вуза в другой, экзамены и зачеты, диплом и т.п.	14,90%	12,60%	33,70%	27,10%	11,70%	100,00%
3	Урегулировать ситуацию с автоинспекцией (получение прав, техосмотр, нарушение правил дорожного движения и т.п.)	18,50%	17,20%	29,00%	22,20%	13,10%	100,00%
4	Решение проблем в связи с призывом на военную службу	18,20%	16,20%	30,60%	24,90%	10,20%	100,00%
5	Добиться справедливости в суде	24,30%	21,70%	27,90%	17,60%	8,50%	100,00%
6	Получить помощь и защиту в милиции	30,40%	24,40%	24,90%	11,90%	8,40%	100,00%
7	Школа: поступить в нужную школу и успешно ее окончить, обучение, «взносы», «благодарности» и т.п.	33,00%	23,00%	26,60%	13,40%	4,10%	100,00%
8	Работа: получить нужную или обеспечить продвижение по службе	30,40%	24,30%	28,60%	13,00%	3,70%	100,00%
9	Дошкольные учреждения (поступление, обслуживание и т.п.)	34,00%	24,00%	24,90%	13,10%	4,00%	100,00%
10	Получение бесплатной медицинской помощи в поликлинике (анализы, прием у врача и т.п.)	35,70%	27,00%	24,70%	9,40%	3,20%	100,00%
11	Земельный участок: приобрести (для дачи или ведения своего хозяйства) и (или) оформить право на него	44,60%	23,30%	18,00%	8,80%	5,20%	100,00%



12	Жилплощадь: получить и (или) оформить юридическое право на нее, приватизация и т.п.	42,90%	24,50%	19,80%	7,60%	5,20%	100,00%
13	Зарегистрировать сделки с недвижимостью (дома, квартиры, гаражи и т.п.)	51,20%	22,00%	17,70%	6,30%	2,90%	100,00%
14	Получить регистрацию по месту жительства, паспорт или заграничный паспорт, разрешение на оружие и т.п.	50,60%	22,90%	17,90%	6,80%	1,80%	100,00%
15	Получить услуги по ремонту, эксплуатации жилья	55,20%	20,70%	16,80%	5,40%	2,00%	100,00%
16	Социальные выплаты: оформление прав, пересчет и т.п.	61,40%	20,20%	13,40%	3,90%	1,10%	100,00%
17	Пенсии: оформление, пересчет и т.п.	63,00%	21,80%	11,60%	2,70%	1,00%	100,00%
18	Другое	99,80%	0,00%	0,00%	0,10%	0,00%	100,00%

Как видим, взяточничество в представлении респондентов носит массовый характер во многих сферах общественной жизни. О системности данного явления указывает сумма двух позиций из таблицы – это «довольно часто» и «очень часто», когда респонденты указывают на коррупционно-финансовые издержки при обращении в отдельные социальные институты общества. Далее будет показана динамика этих показателей.

Так, в медицинских учреждениях решение вопросов с серьезным лечением, операцией, нормальным обслуживанием коррупционно решается в 46% случаев, по мнению респондентов.

Интересна коррупционная динамика по крупным городам Татарстана. Казанские респонденты данную проблему в сумме колонок «Довольно часто» и «Очень часто» оценивают в 44,3% случаев, жители Набережных Челнов в 63,8%, респонденты Нижнекамска в 59,4%.

Позитивную тенденцию видит один из экспертов в сфере медицинского обслуживания, который утверждает, что «Комитетом по социально-экономическому мониторингу в Республике Татарстан была озвучена достаточно интересная информация, как раз таки касающаяся уменьшения числа граждан, которые отметили в опросе «коррупционность медицинских работников». Т.е., если в 2011 году это было 64,7%, то в 2014 году, это 56,7%. Конечно, динамика может быть и не такая серьезная, но, тем не менее, она все-таки положительная».

Коррупция в высших учебных заведениях, связанная с поступлением, переводом из одного образовательного учреждения в другой, сдачей экзаменов и зачетов, оценивается респондентами в 38,8%.

Для Казани – 39,1%, Набережных Челнов – 48%, Нижнекамска – 49,7%.

Вопросы урегулирования ситуации с автоинспекцией (получение прав, техосмотр, нарушение правил дорожного движения и т.п.) – 35,3%.

Для Казани – 32,9%, Набережных Челнов – 50,8%, Нижнекамска – 48,5%.

Решение проблем в связи с призывом на военную службу в коррупционно-финансовом аспекте оценивается 35,1% респондентов.

Для Казани – 37,5%, Набережных Челнов – 48,8%, Нижнекамска – 39,2%.

Возможность добиться выгодного для себя решения в суде через коррупционные механизмы рассматривают 20,3% респондентов.

Для Казани – 22,3%, Набережных Челнов – 46%, Нижнекамска – 46%.

«Получить помощь и защиту в полиции через коррупционное сотрудничество» было указано у 20,3% респондентов.

Для Казани – 15,4%, Набережных Челнов – 39,6%, Нижнекамска – 34,2%.

В рамках школьной коррупции – это поступление в нужную школу и успешное ее завершение, обучение, «взносы», «благодарности» и т.п. оценивается респондентами в 17,5%.

Для Казани – 25,4%, Набережных Челнов – 23,9%, Нижнекамска – 25,4%.

Возможность получения нужной работы или обеспечения продвижения по службе через коррупционные действия оценивается респондентами в 16,7%.

Для Казани – 17,7%, Набережных Челнов – 21,4%, Нижнекамска – 25,4%.

В дошкольных учреждениях вопросы, связанные с поступлением, обслуживанием и т.п., как частое явление указывают 17,1% респондентов.

Для Казани – 24,1%, Набережных Челнов – 19,7%, Нижнекамска – 18,4%.

Получение бесплатной медицинской помощи в поликлинике (анализы, прием у врача и т.п.) через частое коррупционное общение указывается 12,6% респондентов.

Для Казани – 7,4%, Набережных Челнов – 17,9%, Нижнекамска – 13,4%.

Коррупционное общение, связанное с земельными участками, а именно с вопросом приобретения (для дачи или ведения своего хозяйства) и (или) оформления права на него, оценивается респондентами в 14%.

Для Казани – 9,1%, Набережных Челнов – 36,7%, Нижнекамска – 7%.

Жилищные вопросы, связанные с получением и (или) оформлением юридического права на квартиры, приватизацией и т.п., как коррупционно частое явление оценивается 12,8% респондентов.

Для Казани – 9,5%, Набережных Челнов – 30%, Нижнекамска – 11,9%.

Зарегистрировать сделки с недвижимостью (дома, квартиры, гаражи и т.п.) через коррупционные механизмы – указывают 9,2% респондентов.

Для Казани – 6,8%, Набережных Челнов – 20,2%, Нижнекамска – 6%.

Получить регистрацию по месту жительства, паспорт или заграничный паспорт, разрешение на оружие и т.п. – указывают 8,6% респондентов.

Для Казани – 7,7%, Набережных Челнов – 18,9%, Нижнекамска – 10,5%.

При получении услуг по ремонту, эксплуатации жилья граждане сталкиваются достаточно часто с коррупционными механизмами, по мнению 7,4% респондентов.

Для Казани – 9,3%, Набережных Челнов – 12%, Нижнекамска – 3%.

Оформление прав, пересчет и т.п. по социальным выплатам для 5% респондентов носит характер коррупционных злоупотреблений служащих.

Для Казани – 5,6%, Набережных Челнов – 7,3%, Нижнекамска – 4,5%.

Пенсии: оформление, пересчет и т.п. для 3,7% носит характер коррупционных злоупотреблений со стороны служащих.

Для Казани – 4,4%, Набережных Челнов – 3,4%, Нижнекамска – 1,5%.

Как видим, достаточно часто лидируют Набережные Челны, порой значительно опережая Казань в вопросах соприкосновения со взяточничеством, коррупцией в отдельных сферах повседневной жизни.

В рамках статистических данных ответы «довольно часто» и «очень часто», когда респонденты указывают на массовые коррупционно-финансовые издержки для граждан при обращении к отдельным социальным институтам общества, прежде всего, надо обратить внимание на высокие показатели в судебной системе для Казани – 22,3%, а в Набережных Челнах – 46%; вопросы «урегулирования ситуации» с автоинспекцией для Казани – 32,9%, Набережных Челнов – 50,8%.

Итак, 30% респондентов попадало когда-либо в такую ситуацию, когда желательно дать взятку, а 70% с такой ситуацией не сталкивались.

Однако здесь нельзя забывать, по мнению одного из экспертов, что такие «практики есть и общественное мнение не объективно, а субъективно, как и любой человек, переносит на всю профессию то, что вы, например, за экзамены и зачеты берете и получаете за всю сессию такие деньги, что можете потом целый год жить».

При обращении к отдельным социальным институтам общества для предоставления услуг и юридически значимых действий для респондентов порой возникали коррупционные барьеры, когда они понимали, что без их вовлечения в коррупционные действия будет невозможно решить их проблемы (таблица №13).

**При решении какой проблемы, в какой ситуации произошел этот случай, когда вы поняли, почувствовали, что без взятки, подарка Вам свою проблему не решить?**

Таблица №13

№	Валидные значения	% от ответивших
1	В больнице (серьезное лечение, операция, нормальное обслуживание и т.п.)	46
2	Урегулировать ситуацию с автоинспекцией (получение прав, техосмотр, нарушение правил дорожного движения и т.п.)	19,7
3	Вуз: поступить, перевестись из одного вуза в другой, экзамены и зачеты, диплом и т.п.	17,8
4	Получение бесплатной медицинской помощи в поликлинике (анализы, прием у врача и т.п.)	13,3
5	Дошкольные учреждения (поступление, обслуживание и т.п.)	11,1
6	Школа: поступить в нужную школу и успешно ее окончить, обучение, «взносы», «благодарности» и т.п.	8,8
7	Добиться справедливости в суде	5,3
8	Работа: получить нужную или обеспечить продвижение по службе	4,9
9	Жилплощадь: получить и (или) оформить юридическое право на нее, приватизация и т.п.	4,1
10	Решение проблем в связи с призывом на военную службу	3,7
11	Другое	3,4
12	Земельный участок: приобрести (для дачи или ведения своего хозяйства) и (или) оформить право на него	3,3
13	Получить услуги по ремонту, эксплуатации жилья	3,3
14	Получить помощь и защиту в милиции	3,1
15	Социальные выплаты: оформление прав, пересчет и т.п.	2,6
16	Пенсии: оформление, пересчет и т.п.	2,1



17	Зарегистрировать сделки с недвижимостью (дома, квартиры, гаражи и т.п.)	2
18	Получить регистрацию по месту жительства, паспорт или заграничный паспорт, разрешение на оружие и т.п.	1,7
	Сумма	156,2
	Итого ответивших	100

Как видим, лидирует медицинское обслуживание, требующее серьезного лечения для гражданина, и, как следствие, 46% респондентов оказались в ситуации коррупционного взаимодействия, чтобы решить свои проблемы.

Для 19,7% респондентов такой ситуацией оказалось общение с сотрудниками ГИБДД.

17,8% ситуаций – случаи, когда респонденты сталкивались с вузовской коррупцией.

Всего в коррупционную ситуацию попадает 30% населения.

23% дают взятки, 7% – нет (от опрошенных) или 75% (23,1/100-69,8) попавших в коррупционную ситуацию дают взятки.

Основные места – больница и автоинспекция, на третьем – поступление в вуз (таблица №14).

**Таблица №14**

№	Валидные значения	Частота	% от опрошенных	% от ответивших
1	дал_больница	302	7,5	32,6
2	дал_ГАИ	183	4,6	19,8
3	дал_вуз	120	3	13
4	дал_ДОУ	45	1,1	4,9
5	дал_Школа	36	0,9	3,9
6	дал_поликлиника	33	0,8	3,6
7	дал_другое	31	0,8	3,4
8	дал_работа	26	0,6	2,8
9	дал_суд	23	0,6	2,5
10	дал_жилплощадь	20	0,5	2,2
11	дал_земля	19	0,5	2,1
12	дал_милиция	19	0,5	2,1
13	дал_сделка недвижимость	15	0,4	1,6
14	дал_призыв	14	0,3	1,5
15	дал_услуги ремонта	12	0,3	1,3

16	дал_ пенсии	10	0,2	1,1
17	дал_ соцвыплаты	9	0,2	1
18	дал_ паспорт	8	0,2	0,9
	Итого ответивших	925	23,1	100
Пропуски	пустые ячейки	2799	69,8	
	Не дал	286	7,1	
ИТОГО:		4010	100	

Интересна ситуация, когда для респондентов сложились обстоятельства возможности отказаться от дачи взятки. Обошлись без дачи взятки (вышли из коррупционного сценария) только 23,6% респондентов, тогда как 76,4% опрошенных коррупционный сценарий довели до финальной точки. Коррупционная инициатива проявляется, прежде всего, взяткополучателем, по данным 34,6% респондентов, хотя коррупционный сценарий обычно известен заранее, что без взятки не обойтись, о чем говорят 46,2% опрошенных. В рамках коррупционных традиций укладывается позиция взяткодателя, что даже если взяткополучатель не настаивал на получении, для надежности следует дать взятку – 17,7%. Как видим, готовность среднего гражданина дать взятку для решения своих проблем высока.

Итогом коррупционных действий должностного лица для взяткодателя является решение возникшей проблемы последнего (33,4%), качественное решение проблемы (37,5%), смягчение ответственности за нарушения (13,1%), получение определенных преимуществ (6,5%) и другое (таблица №15).

**Каков был основной результат того, что Вы дали взятку в последней по времени коррупционной ситуации?**

Таблица №15

№	Валидные значения	% от ответивших
1	Решение моей проблемы было ускорено	33,4
2	Моя проблема была решена более качественно	37,5
3	Удалось смягчить или устранить ответственность за нарушения	13,1
4	Получение преимуществ при поступлении (детсад, школа, вуз), трудоустройстве	6,5

5	Другое	5,4
6	Затрудняюсь ответить	4,1
	Итого ответивших	100

Таким образом, создание коррупционной преднамеренной ситуации в виде определенных сложностей и проблем (волокита, умышленный формализм и бюрократизм, некачественное исполнение своих должностных функций работником, искусственные очереди и т.д.) вовлекает в провокационную ситуацию просителя для незаконного ускорения процедур решения его проблем.

Интересным являются мотивы меньшинства, которые решили не давать взятки, а попробовать решить проблему законным путем. Какова причина такого поведения? (таблица №16).

**Не могли бы Вы назвать основную причину, по которой Вы не стали давать взятку.**

**Таблица №16**

№	Валидные значения	% от ответивших
1	Для меня это было слишком дорого	16,8
2	Мне было противно это делать	10,5
3	Я не знаю, как это делается, неудобно	8,7
4	Я принципиально не даю взятки, даже если все это делают	26,9
5	Я могу добиться своего и без взяток, другим путем	23,4
6	Я боялся, что меня поймают и накажут	1,7
7	Другое	6,6
8	Затрудняюсь ответить	5,2
	Итого ответивших	100

Как видим, антикоррупционное поведение сформировано у 26,9% респондентов, для которых неприемлем сам факт передачи взятки. Близко к этой позиции респондентов находятся индивиды, которые из чувства повышенной брезгливости не дают взятки – 10,5%.

Высокие коррупционные расценки для 16,8% респондентов являются объективным фактором вытеснения из круга взяткодателей.

Интересна группа респондентов, которые «могут добиться своего и без взяток, другим путем» – это 23,4%. Для них сам факт дачи взятки маловероятен, но это не исключает другие коррупционные механизмы взаимодействия данных респондентов для достижения желаемого.

Коррупция как некая социальная практика порождает ценовое определение рынка услуг. Торг ведется не только по поводу цены, но и по поводу правил ее установления.

Общим мнением большинства респондентов была позиция, что коррупционный сектор экономики связан «с распределением государственных ресурсов, таких как госзакупки, госзаказ, земельные ресурсы, муниципальная недвижимость, в основном эти».

В таблице №17 приведены данные респондентов, которые потратили в рублевом эквиваленте (усредненные позиции) денежные средства для решения своих социальных проблем.

Таблица №17

15. При решении какой проблемы, в какой ситуации произошел этот случай, когда вы поняли, почувствовали, что без взятки, подарка Вам свою проблему не решить? Карточку 15. , поз.1-18. Любое число ответов	19. Не могли бы Вы припомнить, сколько приблизительно Вы потратили в рублях на эту взятку (Сколько стоил подарок, подношение, приблизительно, на Ваш взгляд, цена услуги)?	
	ИТОГО:	Среднее
Жилплощадь: получить и (или) оформить юридическое право на нее, приватизация и т.п.	50	49441
Решение проблем в связи с призывом на военную службу	45	37500
Добиться справедливости в суде	64	36320
Вуз: поступить, перевестись из одного вуза в другой, экзамены и зачеты, диплом и т.п.	216	23354
Зарегистрировать сделки с недвижимостью (дома, квартиры, гаражи и т.п.)	24	19200
Получить помощь и защиту в милиции	37	18521
Земельный участок: приобрести (для дачи или ведения своего хозяйства) и (или) оформить право на него	40	17160
Работа: получить нужную или обеспечить продвижение по службе	59	15074
Школа: поступить в нужную школу и успешно ее окончить,	106	13365

обучение, «взносы», «благодарности» и т.п.		
Пенсии: оформление, пересчет и т.п.	25	13050
Социальные выплаты: оформление прав, пересчет и т.п.	32	12058
Дошкольные учреждения (поступление, обслуживание и т.п.)	135	10336
В больнице (серьезное лечение, операция, нормальное обслуживание и т.п.)	557	10277
Получение бесплатной медицинской помощи в поликлинике (анализы, прием у врача и т.п.)	161	9722
Получить регистрацию по месту жительства, паспорт или заграничный паспорт, разрешение на оружие и т.п.	21	9455
Урегулировать ситуацию с автоинспекцией (получение прав, техосмотр, нарушение правил дорожного движения и т.п.)	239	7785
Получить услуги по ремонту, эксплуатации жилья	40	4937
ИТОГО:	4010	13091

Как видим, наиболее крупный размер средних взяток при решении жилищных вопросов, в судебной системе и при попытке уклонения от воинского призыва.

Итак, всего в коррупционную ситуацию попадает 30% населения.

23% дают взятки, 7% нет (от опрошенных) или 75% (23,1/100-69,8) попавших в ситуацию дают взятки.

Основные места – больница и ГИБДД, на третьем – поступление в вуз.

Следует отметить, что на мнение населения по поводу коррумпированности структур влияет такой фактор, как частота обращений граждан к тем или иным социальным институтам, осуществляющим юридически значимые действия. К примеру, наиболее распространены как по охвату граждан, так и по частоте обращений медицинские учреждения, детские сады, школы, вузы, правоохранительные органы.

Если задаться целью формализовать любые действия служащего, то коррупция если и не исчезнет, то заметно сократится. При этом возрастет неадекватность управления, не говоря уже о затратах на контролирующий аппарат. Общество заплатит за борьбу с коррупцией слишком большую цену. Поэтому задача государства состоит не в уничтожении коррупции (что



невозможно), а в ограничении ее на уровне равновесия социально-экономических выгод и расходов, связанных с этим ограничением.

С другой стороны, коллективное общественное мнение способно осудить действия (например, пресловутая коробка конфет, как благодарность врачу – здесь нет правонарушения), в которых закон не найдет состава преступления, и, наоборот, оправдать собственные поступки, трактуемые законом как коррупция (например, «договорился» с сотрудником ГИБДД, чтобы он не заметил нарушения ПДД).

#### **Рекомендации:**

1. Создать условия для возможности доступа граждан, общественности и средств массовой информации к документам органов государственной и муниципальной власти, к экспертным оценкам.

2. Интенсификация работы по упрощению административных процедур, в которых участвуют граждане; установление требований, предъявляемых к ним; систематический отзыв пересекающихся инструкций и нормативов.

### **3.5. Восприятие коррупции и вовлеченность в коррупционные практики малого и среднего бизнеса и иных хозяйствующих субъектов.**

Выстраивание проблематики коррупционной составляющей в сфере малого и среднего бизнеса в Республике Татарстан имеет в своем основании предпосылки в виде складывающихся внешних условий, таких как кризисные циклы в экономике страны в целом и общие тенденции российского масштаба в данном направлении. По мнению обывателя, коррупция в российской предпринимательской практике – явление историческое и неискоренимое, вписанное в ментальность. Прикладные исследования в данной сфере показывают несколько иные результаты. Основой идеологии представленного исследования выступила идея всестороннего беспристрастного объективного анализа ситуации с коррупционными проявлениями и противодействием им в Республике Татарстан.

Объектом исследования выступили субъекты малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан.

Предмет исследования – особенности проявления коррупции в сфере малого и среднего предпринимательства в Республике Татарстан.

Цель исследования – разработка рекомендаций по взаимодействию власти и бизнеса, направленных на повышение эффективности регулирования сферы малого и среднего предпринимательства и создания для него благоприятных условий развития.

Задачи исследования:

1. Выявление основных причин проявления коррупции в среде малого и среднего бизнеса Республики Татарстан.
2. Определение масштабов, динамики и основных сфер проявления коррупции.
3. Изучение практики коррупции и особенностей коррупционного поведения предпринимателей.
4. Анализ практики взаимодействия предпринимателей с чиновниками разного уровня.
5. Разработка рекомендаций по противодействию коррупции в сфере малого и среднего бизнеса Республики Татарстан.

Анализ построен на материалах массового опроса (500 респондентов целевой группы) представителей малого и среднего бизнеса.

В опросе участвовали 73,4% предпринимателей Казани, 20,6% Набережных Челнов, а также бизнесмены Нижнекамска и Бугульмы. Из них 96,5% представителей малого бизнеса и 3,5% относящих свое дело к среднему бизнесу. Основная масса «малых предпринимателей» (62,8%) являются индивидуальными предпринимателями без образования юридического лица, 34,3% представляют общества с ограниченной ответственностью, незначительна доля представителей закрытых и открытых акционерных обществ и фермерских хозяйств. Выбор доминирующих форм малого предпринимательства респондентами (частные предприниматели и

общества с ограниченной ответственностью) вероятнее всего обусловлен упрощенным режимом ведения налоговой документации и отчетности для этих форм. Из чего можно выдвинуть гипотезу о возможной проблематичной точке для ведения бизнеса в республике, связанной с налогообложением бизнеса и отчетности перед органами власти.

Одним из первостепенных критериев оценки возможных сфер коррупционности региона выступает степень участия представителей бизнес-сообщества в тендерных торгах. Каждый десятый из представленных в опросе предпринимателей участвовал за последние два года в тендерах, 67,7% из участвовавших выиграли тендер, 72,4% из общего числа участвовавших считают, что тендер был проведен честно и только 11,8% предпринимателей говорят, что объявляемые тендеры имеют слишком большую коррупционную составляющую. 75,2% респондентов посчитали, что если фирма выигрывает государственный тендер на строительство по цене в несколько раз большей, чем принята на рынке строительства, то это факт коррупции. То есть, по оценке бизнес-сообщества, взяточничество в пользу развития собственного бизнеса приемлемо, а победа конкурента в борьбе с помощью взятки должностному лицу – факт коррупции.

Более диссонансная тенденция в отношении представителей малого и среднего бизнеса республики по фактам коррупции с силовыми структурами. Если судья решает хозяйственный спор между двумя фирмами в пользу той, которая дала взятку, то 91,3% считают это также коррупционной составляющей в сфере ведения бизнеса, равно как и когда сотрудник полиции за неформальную плату обеспечивает безопасность коммерческой фирме (72,0%). То есть в сфере ответственности правоохранительных органов ситуация с коррупционной составляющей для представителей бизнеса имеет своеобразную тенденцию: взятка «силовикам» порицается, но из сферы ведения бизнеса не исключается.

Гораздо ниже оценка принадлежности коррупции взаимодействий бизнеса, государственных и муниципальных служащих. Если чиновник

принимает приглашение бизнесмена поужинать в ресторане после решения этим чиновником проблемы бизнесмена, то только 57,7% бизнесменов считают это взяткой, а ускорение сроков принятия решения в сложной ситуации, за подарок от предпринимателя чиновнику взяткой считают 68,3% бизнесменов, то есть порядка половины этого взяткой не считают. При этом 43,8% бизнесменов отмечают, что большинство государственных служащих берут взятки, а 41,1% относят это и к муниципальным служащим, еще 23,8% считают, что берет взятки только половина чиновников.

Основной причиной, порождающей коррупцию, предприниматели считают нечеткость законов, дающую возможность их широкого толкования чиновниками – 84,9%. На практике и самими представителями бизнес-сообщества обозначается нечеткое понимание основных принципов коррумпированности представителей государственных структур и трактовки нормативно-правовой базы: «По моему опыту, например, общения с бизнесом по части коррупционных рисков, особенно тем бизнесом, который не в крупных городах, а в поселке, районных центрах и прочее, если ему отказали в предоставлении участка, он считает, что это уже сразу коррупционная схема. Хотя на самом деле в данном случае чиновник часто действует просто по закону. Но законы таковы, что они подразумевают сами коррупционные риски, по крайней мере, те, которые, так сказать, приняты давно и подверглись антикоррупционной экспертизе», – отмечает одна из интервьюеров в экспертном опросе представителей малого и среднего бизнеса в республике. Однако самыми коррумпированными, по мнению респондентов из числа предпринимателей, выступают силовые структуры республики: 49,7% приходится на ГИБДД, 36,6% – на полицию, 35,2% – на суды. Более того, сами представители силовых структур полностью согласны в этом вопросе с предпринимателями: «Строгость законов компенсируется возможностью их неисполнения. Это достаточно очевидно. Что касается антикоррупционной экспертизы федеральных законов, мы с этим сталкиваемся, действительно, должен отметить, что выявляются

коррупциогенные факторы в региональном законодательстве нашей республики. Если посмотреть предметно, то эти коррупциогенные факторы идентичны тем факторам, которые имеются в федеральном законодательстве. Это правовая неопределенность и т.д. Поэтому если даже на региональном уровне эти факторы выявляются, то отчасти с ними невозможно бороться, потому что они являются прообразом тех условий, которые созданы федеральным законодательством. Поэтому говорить в контексте антикоррупционной экспертизы в федеральном законодательстве, как и на региональном уровне проблематично».

Стоит отметить, что число считающих, что взятки в повседневной бизнес-деятельности можно не давать, и отказавшихся отвечать на этот вопрос составили и в том, и в другом случае порядка 40%. Только 13,1% опрошенных считают, что взятки – это необходимая часть нашей жизни, а вот то, что взяток можно и нужно избегать, считают 33,5% и 50,1% соответственно. Четверть респондентов от бизнеса говорят, что коррупция – это извечная неизлечимая проблема российского общества, 31,1% полагаются в решении данной проблемы на руководство страны и региона, 43,6% считают это по силам только всему обществу в целом во взаимодействии. Вследствие чего решение проблемы коррупции, по мнению представителей малого и среднего бизнеса, возможно с применением двух технологий: прежде всего, надо устранять условия, порождающие коррупцию (юридические, экономические и т.п.) – 44,0%, во вторую очередь необходимо беспощадно наказывать всех коррупционеров – 32,9%. Предприниматели готовы поддержать следующие методы борьбы с коррупцией: обеспечение максимальной прозрачности принятия и реализации решений (82,0%), усиление уголовной ответственности за взятки – как для берущих, так и дающих (71,1%), введение образовательных антикоррупционных программ для населения за счет бюджета (54,5%), стимулирование, в том числе материальное, сообщений граждан о коррупционных правонарушениях (49,2%). Готовы включиться в реальную,



серьезную долгосрочную борьбу с коррупцией в республике 37,7% представителей малого и среднего бизнеса. Основной причиной, побуждающей бизнес к коррупции, респонденты называют незащищенность его в Республике Татарстан (39,2%), а коррупцию – как способ самозащиты. Извиняющим обстоятельством для коррупционера в суде бизнесмены считают ответ «Меня заставило начальство, с которым я должен делиться» – 42,1%, а сами явления коррупции в своей среде бизнесмены фиксируют не более одного раза в год (20,1%), а более половины опрошенных (53,6%) затруднились с ответом относительно частоты. Объяснить это можно тем, что все также более половины опрошенных представителей малого и среднего бизнеса (58,9%) не попадали в коррупционную ситуацию и только 18,4% респондентов утверждают, что в аналогичную ситуацию они попадали. Среди самых распространенных, постоянных случаев такого попадания: получение возможности арендовать помещения для работы на льготных условиях – 10,9%, получение государственного (регионального, муниципального) заказа – 10,3%, смягчение требований при проверках контролирующих органов – 9,2%. Никогда не приходилось прибегать к «стимулированию» в той или иной форме должностного лица для решения проблем своего бизнеса 71,5% респондентов, а если и приходилось, то в наибольшем количестве случаев проблемы возникали на уровне исполнительных органов власти республики и муниципальных образований, по большей части по вопросам смягчения требований при проверках контролирующих органов.

Согласие с таким положением вещей относительно коррупции в республике высказали 36,9% респондентов, считая, что дача взятки – это своего рода благодарность за помощь, а 30,3% опрошенных считают, что конечно, можно было не давать, но тогда было бы столько мороки и просто было жалко времени и сил. При оценке объема взятки от месячной выручки в десятых долях разошлось количество респондентов, утверждавших, что коррупционных выплат они не делали (43,9%) и отказавшихся от ответа

(43,7%). О возможном закрытии бизнеса при всех прочих условиях в ближайшие два года высказались в общей сложности порядка 13%. Данная цифра вполне коррелируется с зафиксированной цифрой процента случаев коррупции в сфере малого и среднего бизнеса, а в целом довольны своим бизнесом 64,8% респондентов. На фоне чего более четверти (28,4%) представителей малого и среднего бизнеса ощутили, что противодействие коррупции в Республике Татарстан в период с 2008 по 2015 годы возросло. При этом интересуются информацией по коррупции, предоставляемой СМИ, 40,2% респондентов, 29,5% эта информация не интересна, а 24,1% респондентов откровенно не доверяют СМИ в этом вопросе.

Для получения информации тройку лидеров СМИ в среде малого и среднего предпринимательства составляют: российские телеканалы (74,3%), республиканские телеканалы (45,8%) и глобальная сеть (40,3%). Уровни подачи материала, стиля изложения, анализа, глубины погружения в проблему, степени воздействия на аудиторию средствами массовой информации не превышают, по мнению респондентов, в среднем 65,4%. Рост количества информации о коррупции за последние несколько лет на телевидении, в печати и других СМИ отмечают 54,1% респондентов, однако в наличие в Республике Татарстан СМИ, независимо освещающих проблемы коррупции, не верят 57,4% бизнесменов, считая при этом (63,0%), что СМИ могут повлиять на ситуацию в этой сфере положительным образом. Однако действенным инструментом в борьбе с коррупцией бизнес-сообщество республики считает открытое и демонстративное осуждение коррупционных правонарушений со стороны должностных лиц (в том числе высшего уровня) (49,1%), что определено возможно в большинстве случаев лишь посредством СМИ.

Сами же представители органов власти считают, что в данном направлении работа за последнее время существенно активизировалась: «На самом деле, если брать наш госорган, я могу одно сказать – действия, безусловно, есть систематические, политика проводится. Очень много

зависит еще от руководителя принципиального. Про наш орган могу сказать, наш руководитель системно взялся за этот вопрос, он не равнодушен к этому вопросу, какие-то действия с его стороны очевидны. Система та же, по крайней мере, она существовала и раньше. Сведения о доходах и расходах тогда все сдавали, сейчас определенный круг должностных лиц, а тогда поголовно все сдавали, механизм работает. А теперь пришел новый руководитель, он считает это основным направлением деятельности».

В рейтинге самых коррупционных сфер деятельности у представителей малого и среднего бизнеса лидируют: «улаживание проблем» с ГИБДД (57,2%), проплаченная законотворческая деятельность депутатов (49,1%), проплаченные решения суда в чью-либо пользу (42,4%).

Самыми существенными препятствиями в ведении бизнеса в Республике Татарстан респонденты посчитали высокий уровень налоговых ставок, несовершенство налогового законодательства и затратность соблюдения всех правовых норм в сфере ведения бизнеса. Все три причины варьируются в пределах 30-40% голосов опрошенных. Решение вопроса с коррупцией в лице общественного контроля видят 41,5% респондентов, доминантная роль при этом отводится Общественному совету при МВД РФ (19,3%).

Таким образом, общую характеристику восприятия малым и средним бизнесом Республики Татарстан проблемы коррупции можно дать сквозь призму двух критериев оценки явления: свободы ведения бизнеса в республике и степени участия представителей данной группы в коррупционных проявлениях. Кроме того, обуславливающими оба критерия являются совокупность факторов как внутреннего (доступность малому и среднему бизнесу участия в торгах, проблемы с арендой недвижимости, эффективность работы органов государственной, региональной и муниципальной властей во взаимодействии с бизнес-сообществом и т.д.), так и внешнего (проработанность законодательной базы как федерального, так и

республиканского уровня, общеэкономические условия для ведения бизнеса, связанные с цикличностью экономических кризисов и т.д.) порядка.

Говоря об объективных условиях, формирующих отношение представителей малого и среднего бизнеса к коррупционным проявлениям в Республике Татарстан, в первую очередь необходимо обозначить возможности участия его в экономических инициативах республики и муниципалитетов. По результатам исследования тендерная доступность для малого и среднего бизнеса в Республике Татарстан имеет достаточно высокие показатели. Каждый десятый предприниматель в течение последних двух лет принимал участие в тендерных торгах, 67,7% из участвовавших выиграли тендер. Вопреки сложившемуся в общественном мнении стереотипу, тендерные торги в республике проходят в большинстве случаев легально и законно. Так, 72,4% из общего числа опрошенных представителей малого и среднего бизнеса, выигравших тендер, считают, что торги были проведены честно, коррупционной составляющей в них не наблюдалось.

Отношения представителей малого и среднего бизнеса республики по фактам коррупции с силовыми структурами носят двоякий характер. Судебное решение хозяйственных споров между двумя фирмами в пользу взяткодателя 91,3% респондентов оценивают как коррупционную составляющую, равно как и оплату сотрудникам полиции за обеспечение безопасности коммерческой фирмы, дающей взятку (72,0%). Взятки такого характера жестко порицаются респондентами, но считаются неотъемлемой частью бизнеса.

Ситуация несколько мягче во взаимоотношениях с органами государственной и муниципальной власти. По мнению участника экспертного опроса: «Если посмотреть, что такое коррупция? Коррупция – это сращение финансового капитала с управленческим аппаратом». Достаточно четкая постановка вопроса. Однако опрос массового мнения представителей малого и среднего бизнеса в Республике Татарстан дает более полную расшифровку конкретного видения коррупционных связей

предпринимателя и чиновника. Ужин с чиновником за счет бизнесмена только 57,7% бизнесменов считают взяткой. Ускорение сроков принятия решения в сложной ситуации чиновниками разного уровня за подарок от предпринимателя взяткой считают 68,3% бизнесменов. Отметим, что порядка половины респондентов коррупционное сотрудничество с представителями органов государственной власти не считают отклонением от нормативного поведения в сфере предпринимательства. Порядка 40-45% предпринимателей уверены, что государственные и муниципальные служащие в большинстве своем берут взятки. Еще 23,8% бизнесменов республики считают, что берут взятки «только» половина чиновников. Из чего следует, что коррупционные взаимоотношения между предпринимателями и чиновниками, по крайней мере на уровне подсознания бизнес-сообщества, вошли в практику. Данные цифры коррелируют с числом считающих взятку в повседневной бизнес-деятельности не обязательным явлением, без которого можно обойтись. Лишь 13,1% опрошенных представителей малого и среднего бизнеса считают, что взятки – это необходимая часть ведения бизнеса в республике. Сторонников того, что взяток можно (33,5%) и нужно (50,1%) избегать среди представителей малого и среднего бизнеса республики значимое количество.

В связи с этим интересны совокупные выдержки из интервью предпринимателей, которые тезисно можно изложить так: «Предприниматели юридически подкованы, склонны решать вопросы в суде. Подобно населению, могут видеть коррупционную ситуацию там, где ее нет и даже умышленно втягивать представителей госорганов в судебное разбирательство ради достижения цели. Коррупция в сфере бизнеса чаще всего возникает там, где есть частое межличностное взаимодействие: появляются посредники, собирающие взятки, якобы под конкретного чиновника, но на деле оставляющие собранные средства себе. Должна вестись работа по профилактике взяточничества» (из материалов экспертных интервью).



Принципиален вопрос об инструментах реализации таких возможностей избегания коррупции. Они зависят в первую очередь от основных причин, порождающих данное явление в республике. По мнению предпринимателей Республики Татарстан, основной причиной явления коррупции в республике является нечеткость законов, дающая возможность их широкого толкования чиновниками – 84,9%. Интересен факт объяснения причин другой стороной – представителями силовых структур: «Дело в том, что эти барьеры, которые создаются на уровне органов государственной власти... отстают от тех изощренных способов деятельности коррупционеров. Пример достаточно простой – все знают, что для государственных служащих обязательно опубликование справки о доходах и расходах, и все мы также знаем, как эти справки и эту информацию можно скрыть очень спокойно. Имущество на родителей, либо осуществляется формальный развод для того, чтобы отразить информацию... Вот, пожалуйста, такая краткая иллюстрация работы, которая проводится. Это первое. Второе – не вполне ясно, у них... в органах государственной власти в вопросах применения мер наказания и ответственности к коррупционерам. Прокуратура РФ, государственное обвинение просит 8 лет лишения свободы с отсрочкой исполнения наказания, опять-таки, условно. Этот человек, которому инкриминируется уголовное деяние, связанное с ущербом государству в размере эквивалентному миллионам или миллиардам даже. Исчисление в миллиардах. Давайте, сравним другой пример. Человек совершил уголовно-правовое деяние, допустим, кражу. Почему-то ему дают реальный срок. А здесь речь идет о миллиардах. Это вопрос отношения государства к коррупционерам» (из материалов фокус-группы). Среди самых коррумпированных государственных структур респонденты исследования от бизнес-сообщества называют силовые структуры республики: 49,7% приходится на ГИБДД, 36,6% – на полицию, 35,2% – на суды. Однако, по мнению самих представителей силовых ведомств, проблема коррумпированности судов на сегодняшний день практически исчезла: «А у

нас, я не знаю, одно могу сказать, что судьи сейчас, слава богу, если раньше себе позволяли много, сейчас... Любой чих, любая жалоба. Сейчас, конечно, порядок есть, но тем не менее эта реакция. Я слышал, один человек оступился, и все – система. Любим мы власть ругать. Всегда любили». Вторая причина коррумпированности, по мнению четверти опрошенных предпринимателей, – это «извечная» проблема всей российской истории.

Из этих причин выстраивается и инструментарий решения проблемы. 31,1% бизнес-сообщества полагаются в решении данной проблемы на руководство страны и региона, 43,6% считают, это по силам только всему обществу в целом во взаимодействии. Наблюдается корреляция позитивного настроя в решении этой общественной проблемы силами самого общества с количеством считающих, что взятки можно (33,5%) и нужно (50,1%) избегать. Бизнес-сообщество имеет устойчивый позитивный настрой в отношении своих возможностей в процессе формирования общественной жизни. Малое и среднее предпринимательство республики полагает, что, прежде всего, необходимо устранить условия, порождающие коррупцию (юридические, экономические и т.п.), – 44,0% и, как следствие, применять в отношении коррупционеров нормативные санкции – 32,9%. Готовы поддержать следующие методы борьбы с коррупцией: обеспечение максимальной прозрачности принятия и реализации решений – 82,0% предпринимателей, усиление уголовной ответственности за взятки – как для берущих, так и дающих – 71,1% бизнес-сообщества, введение образовательных антикоррупционных программ для населения за счет бюджета – 54,5% и стимулирование, в том числе материальное, сообщений граждан о коррупционных правонарушениях – 49,2% респондентов исследования. Представители силовых структур уверены, что в республике имеет место системная антикоррупционная политика: «Работа систематическая, о разовых акциях говорить бессмысленно, работа идет. Процесс идет вот такой, на самом деле я скептически отношусь, потому что то, что я вижу: да, они есть, ответственные люди, ходят на совещания

регулярно, регулярно какие-то запросы шлются, регулярно отвечают на эти вопросы, но я души в этой работе не вижу. Политической воли нет, собственно говоря. Политическая воля нужна, чтобы бороться. Я смотрю другие примеры сопоставления, кого нам поставляют, каких коррупционеров? Преподаватели, которые за взятку в 20 тысяч [«получают»] реальные сроки или условные сроки. Это несопоставимо с вредом, которые причиняется. Вопрос тоже интересный: как на преступления реагируют. Должна быть соответствующая система, и не только ужесточения, а у нас все достаточно жестко, штраф он не эффективный, и так, и так жестко. Нет целенаправленной антикоррупционной деятельности, которая уничтожала бы условия», – такова оценка реальной ситуации действий государственных структур изнутри.

В реальную, серьезную долгосрочную борьбу с коррупцией в республике готовы включиться 37,7% представителей малого и среднего бизнеса. Обусловлена столь невысокая цифра готовых к активной антикоррупционной деятельности может быть тем, что более половины опрошенных представителей малого и среднего бизнеса (58,9%) не попадали в коррупционную ситуацию, и только 18,4% респондентов утверждают, что в аналогичную ситуацию они попадали. Причину же появления таких ситуаций респонденты видят в незащищенности бизнеса в Республике Татарстан (39,2%), а коррупцию выделяют как способ самозащиты. Фигурируют и извиняющие обстоятельства для коррупционеров, наиболее распространенным из которых бизнесмены считают ответ «Меня заставило начальство, с которым я должен делиться» – 42,1%. Сами явления коррупции в бизнес-среде респонденты фиксируют не более одного раза в год (20,1%), а более половины опрошенных (53,6%) затруднились с ответом относительно частоты.

На факты взяток представители органов государственных и муниципальных структур смотрят аналогично бизнесменам: «Мне кажется, соглашаются. Во-первых, идут не чужие, идут знакомые, знакомые

знакомых. Ладно, они принимают, это даже как-то, я не буду говорить о миллионах, простой пакет, речь идет о простом пакете. Что это? Товарищ, друг, его как должно принимают, как «кучтанач» (т.е. подарок). «Принимают, потому что лишнего ничего не бывает. Вот этот пакет, он может еще через 7 рук пройти, и никто не будет даже пользоваться, можно даже не знать, что там в пакете. Такой круговорот, привычка. Неудобно, если не берешь, неудобно, может быть, и так бывает. Время сэкономил и т.п., потом через кого-то это.... Мой товарищ, я ему верю, он просто хотел поблагодарить». В этой ситуации вполне объяснима называемая представителями всех опрошенных профессиональных сообществ причина коррупции в стране – исторически сложившееся и ментально закрепленное взяточничество.

Мнение представителей общественных организаций в отношении мотивации предпринимателей к даче взятки характеризуется следующей цитатой из экспертного интервью: «Стимул к коррупции – все время растущие штрафы за незначительные нарушения и отсутствие предупредительных статей. В таком случае, конечно, всегда бизнесу выгоднее давать взятку. И даже если проверяющий не настроен ее брать, он все равно ее возьмет, раз уж так легко идет деньга ему в руки. В КОАП необходимо внести предупредительные меры». В этом вопросе ответы общественников и представителей бизнес-сообщества абсолютно коррелируются.

Среди самых распространенных, постоянных случаев коррупционных проявлений предпринимателями называются: получение возможности арендовать помещения для работы на льготных условиях – 10,9%, получение государственного (регионального, муниципального) заказа – 10,3%, смягчение требований при проверках контролирующих органов – 9,2%. Низкие показатели по отдельным коррупционным случаям вполне закономерны на общем фоне низкого уровня вовлеченности представителей бизнес-сообщества в коррупционную деятельность. Так, никогда не

прибегали к «стимулированию» в той или иной форме должностного лица для решения проблем своего бизнеса 71,5% респондентов. Наибольшая доля всех имевших место случаев пришлась на проблемы, возникавшие на уровне исполнительных органов власти республики и муниципальных образований, по большей части по вопросам смягчения требований при проверках контролирующих органов. Вторая сторона этих отношений – представители органов государственного управления видят в лице бизнеса ту же самую мотивацию к коррупционности, что и предприниматели в них: «Если здесь корысть у чиновника, там выгода. Что ему выгоднее? Заплатить, проще дать и получить то, что он хочет. Он сравнивает доход и расход. Если доход превышает этот расход, то ему выгодно это. Моральная сторона в бизнесе, к сожалению, в бизнесе еще долго будет формироваться, такая достойная человеческая мораль. Пока бизнес чисто западный, причем дикого образца».

Не считают девиантным отклонением дачу взятки 36,9% респондентов, называя это своего рода благодарностью за помощь в бизнесе. 30,3% опрошенных уверены, что без взяток в их сфере деятельности вполне можно обойтись, но они облегчают некоторые формальные процессы и сокращают временные затраты на решение административных проблем. Из дававших взятки возмущены этим фактом порядка 60% опрошенных, полагая, что чиновники-коррупционеры принимают двойную оплату за то, что они должны выполнять в силу своих должностных обязанностей. Однако о возможном закрытии бизнеса при всех прочих условиях в ближайшие два года высказались в общей сложности порядка 13%, в целом довольны своим бизнесом 64,8% респондентов. На фоне этого 28,4% представителей малого и среднего бизнеса ощутили рост противодействия коррупции в Республике Татарстан в период с 2008 года по 2015 год.

Этот же тезис подкрепляют представители общественных организаций: «Сейчас все больше находится тех, кто сдает взяткодателей, кто отказывается от взятки, не просто так отказывается, а сдает, вот это напрягает. Естественно, освещение коррупционных действий, много очень в



последнее время реальных процессов по взяткам, это тоже людей останавливает. Начинает вырабатываться особое мнение и отношение к коррупции и к бытовой, и в бизнесе, и просто среди населения».

Такая оценка обоснована степенью осведомленности членов бизнес-сообщества Республики Татарстан о коррупционной ситуации в регионе, вытекающей из постоянного мониторинга предпринимателями информационного пространства. Порядка 40,2% предпринимателей интересуются информацией по коррупции, предоставляемой СМИ, 24,1% респондентов не доверяют СМИ в этом вопросе, что не исключает данную часть респондентов из числа интересующихся ситуацией в данной сфере и лишь 29,5% опрошенных эта информация не интересна.

Другая сторона в этой ситуации – представители СМИ – также имеет свое представление о задействовании бизнеса в коррупционных схемах: «Если где-то в других регионах берут деньги, выделили на строительство чего-то, ни черта ничего не построили, и денег нет. У нас, наверно, тоже отжимают, но у нас объекты хотя бы появляются, подо что деньги выделили» (выдержка из фокус-группы с представителями СМИ).

Тройку лидеров СМИ в среде малого и среднего предпринимательства представляют: российские телеканалы (74,3%), республиканские телеканалы (45,8%) и глобальная сеть (40,3%). Респонденты отмечают средний уровень подачи материала, стиля изложения, анализа, глубины погружения в проблему, степени воздействия на аудиторию средствами массовой информации (65,4%). Более половины (54,1%) респондентов отмечают рост количества информации о коррупции за последние несколько лет на телевидении, в печати и других СМИ. В наличие СМИ, независимо освещающих проблемы коррупции на территории РТ, не верят 57,4% бизнесменов, считая при этом (63,0%), что СМИ являются эффективным рычагом влияния на коррупционные проявления, например через инструмент открытого и демонстративного осуждения коррупционных

правонарушений со стороны должностных лиц (в том числе высшего уровня) (49,1%).

Представители малого и среднего бизнеса сформировали свой рейтинг самых коррупционных сфер деятельности. Доминантой стало «улаживание проблем» с ГИБДД (57,2%). Менее чем на десять процентов ниже в рейтинге проплаченная законотворческая деятельность депутатов (49,1%). И не намного ниже от представителей законодательной власти находятся проплаченные решения суда в чью-либо пользу (42,4%).

В результате решение проблемы коррупционности в сфере малого и среднего бизнеса Республики Татарстан 41,5% респондентов видят в лице общественного контроля. Несмотря на предубежденное отношение к силовым структурам, выявленное в результате опроса, самым действенным институтом для решения проблемы малые и средние предприниматели называют Общественный совет при МВД РФ (19,3%). Это вполне объяснимо с точки зрения специфики препятствий ведения бизнеса, называемой бизнес-сообществом республики. Среди них предприниматели выделяют затратность соблюдения всех правовых норм в сфере ведения бизнеса, несовершенство налогового законодательства, высокий уровень налоговых ставок. Процентная вариативность означенных препятствий колеблется в пределах 30-40% голосов респондентов исследования.

### **Рекомендации**

#### **1. Общественная доступность к информации о проблеме коррупции в Республике Татарстан**

Помимо СМИ, достаточно активно используемых представителями малого и среднего бизнеса РТ для получения информации по проблемам коррупции, возможным и необходимым представляется информирование этого сообщества пресс-службами органов государственной власти о состоянии на текущий момент, возможно, при активном участии Торгово-промышленной палаты Республики Татарстан и иных структур,

заинтересованных в решении проблемы коррупции на территории РТ в сфере малого и среднего бизнеса.

## **2. Взаимодействие и обратная связь всех участников антикоррупционной деятельности**

Обеспечение деятельности общественных приемных и телефонов доверия для представителей малого и среднего бизнеса при органах государственной власти всех уровней. Способствование прозрачности отношений бизнеса, власти и СМИ.

## **3. Антикоррупционная пропаганда**

Повышение уровня доверия со стороны представителей малого и среднего бизнеса по вопросу коррупционных проявлений в РТ в отношении СМИ. Работа самих предпринимателей по трансляции антикоррупционного опыта ведения бизнеса в республике. Организация не периодической, а постоянной мониторинговой и пропагандистской работы по выявлению коррупционной составляющей в сфере деятельности малого и среднего бизнеса Республики Татарстан. Вовлечение представителей СМИ республики в антикоррупционную деятельность предпринимателей РТ на общественных и медийных площадках в форматах обсуждений, дискуссий, тренинговых и обучающих программ.

### **3.6. Заключение**

Разработка антикоррупционных мер на региональном уровне является важнейшей задачей местных органов государственной власти и управления, силовых структур. Прежняя стратегия сыграла свою положительную роль, стала институционализирующим фактором по противодействию коррупционным деяниям в регионе. Она не сразу стала достоянием широкой общественности, дискутировался даже вопрос о самом факте публикации текста или размещения его в Интернете. На сегодняшний момент данный документ объективно устарел, поскольку произошли большие перемены в общественной жизни Российской Федерации и ее субъектов.

В 2008 году в Российской Федерации был принят Закон «О противодействии коррупции», что не удавалось сделать несколько лет подряд. В апреле 2010 года Указом Президента РФ утверждена «Национальная стратегия противодействия коррупции» и «Национальный план противодействия коррупции» на 2010-2011 годы. Затем были изданы другие акты.

В России существует небогатый опыт парламентских расследований громких политических убийств, террористических актов, коррупционных деяний. Такая деятельность, как правило, сильно политизирована и напрямую зависит от исполнительной власти. Тем не менее именно парламентские расследования являются наиболее перспективными в раскрытии политических убийств, коррупционных деяний чиновников, террористических актов и т.п.

В Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации функционирует Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции. Возможно, аналогичную структуру, возможно, в виде комиссии, следует создать и в структуре Государственного Совета Республики Татарстан.

На основании анализа восприятия проблем коррупции населением (место проблемы коррупции среди основных социальных проблем жителей Татарстана), анализа деловой и бытовой коррупции можно сказать, что важнейшим индикатором, характеризующим глубину коррупции, является коррупционный опыт населения, другими словами, коррупционный охват, когда определенная доля респондентов, хотя бы раз попадала в коррупционную ситуацию. Всего в коррупционные ситуации попадает 30% населения. 23% дают взятки, 7% – нет (от опрошенных) или 75% (23,1/100-69,8) попавших в ситуацию, дают взятки. Основные места – больница и ГИБДД, на третьем – поступление в ВУЗ. Следует отметить, что на мнение населения по поводу коррумпированности структур влияет такой фактор, как

частота обращений граждан к тем или иным социальным институтам осуществляющим юридически значимые действия.

Анализ восприятия проблем коррупции (за период 2008-2014 годов) хозяйствующими субъектами показал, что 31,1% бизнес-сообщества полагается в решении данной проблемы на руководство страны и региона, 43,6% считает это по силам только всему обществу в целом во взаимодействии. Наблюдается корреляция позитивного настроя в решении этой общественной проблемы силами самого общества с количеством считающих, что взятки можно (33,5%) и нужно (50,1%) избегать. Бизнес-сообщество имеет устойчивый позитивный настрой в отношении своих возможностей в процессе формирования общественной жизни. Малое и среднее предпринимательство республики полагает, что, прежде всего, необходимо устранить условия, порождающие коррупцию (юридические, экономические и т.п.), – 44,0% и, как следствие, применять в отношении коррупционеров нормативные санкции – 32,9%. Готовы поддержать следующие методы борьбы с коррупцией: обеспечение максимальной прозрачности принятия и реализации решений – 82,0% предпринимателей, усиление уголовной ответственности за взятки – как для берущих, так и дающих – 71,1% бизнес-сообщества, введение образовательных антикоррупционных программ для населения за счет бюджета – 54,5% и стимулирование, в том числе материальное, сообщений граждан о коррупционных правонарушениях – 49,2% респондентов исследования. В реальную, серьезную долгосрочную борьбу с коррупцией в республике готовы включиться 37,7% представителей малого и среднего бизнеса. Обусловлена столь невысокая цифра готовых к активной антикоррупционной деятельности может быть тем, что более половины опрошенных представителей малого и среднего бизнеса (58,9%) не попадали в коррупционную ситуацию и только 18,4% респондентов утверждают, что в аналогичную ситуацию они попадали.



Коррупционный опыт жителей Татарстана в наиболее коррупциогенных сферах республики (ЖКХ, здравоохранение, образование и т.д.) свидетельствует о том, что наиболее распространены как по охвату граждан, так и по частоте обращений медицинские учреждения, детские сады, школы, вузы, правоохранительные органы. Наиболее крупный размер средних взяток при решении жилищных вопросов, в судебной системе и при попытке уклонения от воинского призыва.

Оценка степени «корруптированности сознания» населения и хозяйствующих субъектов показала, что в рейтинге самых коррупционных сфер деятельности у представителей малого и среднего бизнеса лидируют: «улаживание проблем» с ГИБДД (57,2%), проплаченная законотворческая деятельность депутатов (49,1%), проплаченные решения суда в чью-либо пользу (42,4%). Не считают девиантным отклонением дачу взятки 36,9% респондентов из числа представителей малого и среднего бизнеса республики, называя это своего рода благодарностью за помощь в бизнесе. 30,3% опрошенных уверены, что без взяток в их сфере деятельности вполне можно обойтись, но они облегчают некоторые формальные процессы и сокращают временные затраты на решение административных проблем. Данные результаты коррелируют с массовым опросом населения республики. Так, социально приемлемым является для 10,8% респондентов процедура дачи взятки исходя из понимания, что это «необходимая часть нашей жизни, без этого ничего не сделать». В то же время 24,6% респондентов считают, что этого «можно избежать, но с взятками легче делать дела». Однако, все-таки большинство – 59,6% говорят, что этого «нужно избегать, поскольку коррупция разлагает нас и нашу власть».

Сравнительный анализ реального коррупционного опыта и оценочных индикаторов по результатам опроса населения об уровне коррупптированности госорганов, органов местного самоуправления определил: приоритеты, выделяемые респондентами в социальных проблемах Республики Татарстан, показывают, что ситуация с коррупцией

чиновников в органах власти волнует только 12,4% опрошенных и эти показатели находятся на девятом месте рейтинга. Такая социальная болезнь, как коррупция «затерялась» среди таких неравнозначных проблем, как грязь, мусор на улицах (11,7%) и нехватка дешевого жилья (14,9%), алкоголизм и наркомания (11,3%). Однако коррупция чиновников в органах власти в крупных городах Татарстана как серьезная проблема оценивается 29,4% респондентов Набережных Челнов, выражают обеспокоенность этой проблемой в Казани 18,8% респондентов. Коррупция чиновников как социальная проблема не является ключевой среди респондентов Альметьевска (8%), Елабуги (3%), Нижнекамска (2,5%), Зеленодольска (2%). Поэтому коррупция отошла к группе социальных проблем (для менее 15% респондентов, обеспокоенных данными казусами), с которыми жители Татарстана сталкиваются в силу личных жизненных обстоятельств sporadически. Не сомневаются в честности большинства чиновников только 15,6% респондентов, 41,9% считают, что большинство госслужащих склонны к коррупционному поведению. Применительно к местным органам власти коррупционное поведение чиновников оценивается более благожелательно. Не сомневаются в честности большинства служащих в местных органах власти 20,6% респондентов, 33,4% считают, что большинство служащих склонны к коррупционному поведению.

Степень удовлетворенности населения набором и содержанием антикоррупционных мероприятий в республике весьма незначительна, не превышает 50%-го барьера. Для 23,6% респондентов коррупция может быть побеждена, если высшее руководство России захочет бороться с ней, то есть для них антикоррупционные мероприятия тоже неэффективны. Позитивно настроены 42,4% опрошенных, которые считают, что «коррупцию можно победить только всем миром. С ней должны бороться и власти, и все граждане». Интересна оценка респондентами антикоррупционного инструментария применяемого государством. Большинство респондентов склоняется к репрессивно-карательным методам через ужесточение

уголовного закона – 81,3%. Важным инструментом для борьбы с коррупцией является мониторинг благосостояния госслужащего, по мнению 69,2% респондентов. Важно привлечение средств массовой информации, публичное осуждение фактов коррупции и лиц, в нее вовлеченных, для 60% респондентов.

Оценка эффективности антикоррупционной пропаганды в республике на настоящий момент дает следующие результаты: в большинстве СМИ отсутствует пропаганда неотвратимости наказания за совершенные правонарушения. Доля освещения конкретных фактов коррупции в федеральных СМИ составляет 10% против 5,4% в республиканских СМИ, а доля видеозаписей, выложенных в Twitter, на 4,03% состоят из новостей про коррупцию, касающихся Республики Татарстан. 95,7% сетевых новостей, связанных с выборами в Республике Татарстан, касаются школ и детских садов. В целом в Республике Татарстан СМИ достаточно широко освещают вопросы коррупции. Но недостаточно представлены публикации по ее противодействию. Рекомендации по активизации пропаганды антикоррупционного содержания могут носить следующий характер: необходимо пропагандировать в СМИ неотвратимость наказания за коррупцию с демонстрацией фактов, например, конфискации имущества у ближайших родственников; в социальных сетях организовать антикоррупционную пропаганду для детской и подростковой аудитории, приучать людей осуждать и стыдиться коррупции; использовать социальные сети как способ получения первичной информации о фактах коррупции; необходимо создать такой социальный ресурс, который собирал бы такую информацию и статистически обрабатывал (например, в какой сфере больше обращений); пропагандировать положительный образ чиновника путем публикации как конкретных фактов по неотвратимости наказания и выявления фактов коррупции, так и фактов взаимодействия с органами по поимке дающих взятки. Все эти меры в совокупности позволят выявлять проблемные места и принимать соответствующие решения.

Определение эффективности влияния различных каналов средств массовой коммуникации на формирование антикоррупционной пропаганды сегодня представляется весьма сложной проблемой. При оценке действенности СМИ в поле проблемы восприятия коррупционных проявлений необходимо учитывать точку зрения (реакцию) обеих сторон-участниц этого вида социальной коммуникации. В первую очередь формирование с помощью такого идеологического инструмента, как СМИ, образа коррупции в общественном сознании и образа государственной власти на фоне коррупционных проявлений. Во-вторых, необходимо критически отслеживать и фиксировать реакцию и проявление интереса к коррупционным явлениям и публикациям со стороны органов государственной власти. Причем последнее представляется более значимым, ибо должно являться основой для формирования одного из элементов (информационного) грамотной антикоррупционной политики в стране. Так, для получения информации тройку лидеров СМИ в среде малого и среднего предпринимательства возглавляют: российские телеканалы (74,3%), республиканские телеканалы (45,8%) и глобальная сеть (40,3%). Цифры коррелируемы с результатами массового опроса населения. Относительно содержания можно констатировать, что тема коррупции в средствах массовой информации Республики Татарстан освещается регулярно и достаточно широко. Анализ содержания текстов СМИ республики позволяет сделать вывод о том, что в анализируемых средствах массовой информации республиканского уровня, по сравнению с федеральными СМИ, больше представлено материалов именно по антикоррупционной направленности. Наибольшая публикационная активность наблюдается у информационных агентств «Татар-информ» (17,2% от общего количества публикаций) и «Татцентр» (24,3% от общего количества публикаций), однако информационная составляющая имеет специфику недостаточности информационного потока. Так, информационные сообщения чаще носят характер констатации факта коррупции или рассуждения по теме. В СМИ

республиканского уровня практически не представлена критика республиканских властей. Публикации в средствах массовой информации представляют общественности в большей степени хронику событий, в меньшей степени аналитику той реальности, которая является непосредственной средой коррупции, многообразие проявлений этого социального феномена. В некоторых материалах констатируется, что коррупция непобедима, безнаказанна. Единичный контент представлен положительными суждениями о коррупции. Самую большую часть аудитории ресурсов социальной коммуникации имеют Live Journal и Twitter, однако более содержательны в плане коммуникации по вопросам коррупции социальные ресурсы «ВКонтакте» и «Одноклассники». По совокупности обсуждений доминирующее положение в рейтинге наиболее коррумпированных отраслей общественной жизнедеятельности, по мнению пользователей соцсетей, занимает сфера образования (более дошкольная и школьная). Из этого тренда не выбивается Республика Татарстан: самые обсуждаемые темы – выборы в школах и детских садах, однако содержание контента требует дальнейшего детального изучения, поскольку наблюдается рассогласованность в понимании отдельных мероприятий в деятельности учебных заведений родителями учащихся, сотрудниками учебных заведений и представителями органов государственной власти. Особо можно выделить слабость наполнения контентом ресурсов органов государственного управления республики, чьей основной задачей является не только собственно мероприятия по пресечению коррупционных проявлений, но и систематическая работа с населением в плане профилактики, а особенно просвещения, в вопросах противодействия коррупции, сотрудничества с органами власти по данному вопросу не постфактум, а на стадии первичных проявлений коррумпированности в отдельных отраслях общественной жизнедеятельности.

Практически поровну разделилась оценка, что коррупция увеличилась (14%) и уменьшилась (13,1%) после его избрания. 26,3%



респондентов затруднились оценить ситуацию. 47% респондентов отказывают в эффективности антикоррупционных мероприятий республиканским властям и только 36,6% соглашаются с ее успешностью. Пессимистично настроены 31,4% респондентов, которые считают, что «у нас воровали, и будут воровать всегда, с этим ничего не поделать».

На основании изученного материала по восприятию коррупции и вовлеченности в коррупционные практики малого и среднего бизнеса республики, а также их отношения к коррупции можно резюмировать, что среди самых распространенных, постоянных случаев коррупционных проявлений предпринимателями называются: получение возможности арендовать помещения для работы на льготных условиях – 10,9%, получение государственного (регионального, муниципального) заказа – 10,3%, смягчение требований при проверках контролирующих органов – 9,2%. Бесспорным проявлением нарушения законности для большинства респондентов из числа всего населения республики является действия должностных лиц – судей (91,5%), сотрудников ГИБДД (89,3%), сотрудников полиции (86,6%, 69,8%), представителей законодательной власти (83,5%), чиновников, оформляющих подряд по завышенным расценкам для строительной фирмы (79,1%), которые за вознаграждение совершают коррупционные действия. Медицинский работник (74,4%), дающий больничный лист за вознаграждение, и преподаватель (54,9%), получающий продуктовый пакет за поставленную хорошую оценку студенту на экзамене, тоже находятся в коррупционной линейке правонарушений. Анализ восприятия коррупции населением РТ показывает, что некоторые ситуации в жизни оцениваются большинством как случаи коррупции, другие для респондентов не имеют отношения к коррупции, а есть такие обстоятельства, которые носят спорный, пограничный характер.

Наиболее часто используемые коррупционные схемы и практики заключаются в: решении проблем судебного порядка, уклонения от полной выплаты налогов и стимулирования работы чиновников материально со

стороны представителей малого и среднего бизнеса; решении проблем бытового характера, связанных с получением образовательных, медицинских, жилищных услуг и «утрясанием» конфликтных ситуаций с силовыми структурами со стороны населения республики; решении проблемы давления с целью повлиять на характер публикаций о коррупции силовыми структурами и органами власти со стороны СМИ; решении проблемы противодействия правозащитной деятельности силовыми структурами со стороны общественных организаций.

Основными проблемами или явлениями в обществе, способствующими возникновению коррупционного поведения, называется ряд причин коррупции, выделяемых всеми группами населения республики. Эти причины наглядно оформились в процессе исследования представителей бизнес-сообщества как одного из наиболее действенных хозяйственных секторов республики. По мнению предпринимателей РТ, основной причиной явления коррупции в РТ является нечеткость законов, дающая возможность их широкого толкования чиновниками. Так считают 84,9% опрошенных. Среди самых коррумпированных государственных структур респонденты исследования называют силовые структуры республики: 49,7% приходится на ГИБДД, 36,6% – на полицию, 35,2% – на суды. Вторая причина коррумпированности, по мнению четверти опрошенных предпринимателей, заключается в том, что коррупция – это «извечная» проблема всей российской истории, часть российского менталитета. Именно так характеризуют первопричину коррупционности многих сфер жизнедеятельности общества жители республики.

Оценка масштабов бытовой и деловой коррупции в различных сферах и институтах власти дала следующие результаты. Исследование «бытовой» и деловой коррупции показывает, что за 2014 год и начало 2015 года вероятность попадания гражданина в коррупционную ситуацию при обращении в органы государственной власти и органы местного самоуправления снизилась с 19,3% до 10,9% за предыдущий этап. Также

сократилась доля татарстанцев, считающих, что гражданам приходится часто сталкиваться с коррупцией в одной или нескольких сферах взаимодействия граждан с органами публичной власти.

Отношение и оценка должностными лицами органов государственной власти Республики Татарстан и органов местного самоуправления обстоятельств государственной (муниципальной) службы, которые могут влиять на формирование условий для коррупции, проявляются в следующем: жесткая регламентация процедуры предоставления государственных и муниципальных услуг, внедрение виртуальных механизмов их предоставления в электронном виде в целях снижения интенсивности взаимодействия граждан с представителями власти и, как следствие, распространенности коррупционных практик.

Отношение к коррупции, включая установку на коррупцию среди должностных лиц органов государственной власти РТ, органов местного самоуправления проявляется в следующем – это усиление контроля за деятельностью чиновников, в том числе посредством установления новых ограничений и запретов, связанных с прохождением государственной службы.

Таким образом, анализ и оценка эффективности реализации антикоррупционной политики в Республике Татарстан (за период 2008 – 2014 годов) на материалах социологического исследования показали, что коррупция как рациональный способ оптимизации издержек в поведении государственного служащего, бизнесмена и рядового просителя постепенно становится невыгодной и неактуальной там, где налажено электронно-виртуальное общение представителя властных органов и просителя, нарастает прозрачность и открытость бюрократических процедур.

С другой стороны, коррупция как социально-бюрократическая практика постоянно стимулирует создание чрезмерного числа инструкций, чтобы затем за дополнительную плату «помогать» их соблюдать в рамках

экономического пространства. Данная тенденция, по мнению представителей общественности, малого и среднего бизнеса, никуда не исчезла.

Поэтому ключевым условием эффективности реализации антикоррупционной политики в Республике Татарстан, его осуществления, является обеспечение информационной открытости объектов контроля органов власти на всех уровнях, государственных компаний и бюджетных организаций. Информационная открытость в сегодняшних условиях для Татарстана является ключевым направлением, особенно в интернет-пространстве, где должна содержаться адекватная и актуальная информация как по предметам ведения соответствующих органов, так и по тематике противодействия коррупции.

---



Лист согласования к документу № 6263 от 16.04.2016

Инициатор согласования: Никишин Д.Ю. Заместитель начальника отдела  
информационно-аналитической работы, координации и планирования

Согласование инициировано: 14.04.2016 18:31

### Лист согласования

Тип согласования: **смешанное**

№	ФИО	Срок согласования	Результат согласования	Замечания
Тип согласования: <b>последовательное</b>				
1	Загидуллин Р.И.		 Согласовано 15.04.2016 - 18:33	-
Тип согласования: <b>последовательное</b>				
2	Глухова Л.Ю.		 Согласовано 15.04.2016 - 21:39	-