

Общий алгоритм комплексного антикоррупционного исследования

1. Анализ практики
2. Локализация исследований до отдельных видов коррупционных проявлений
3. Уяснение нормативного отражения общественных отношений
4. Установление разрывов в регулятивной последовательности выбранной для анализа системы норм
5. Моделирование нормативных «заплаток»

1. Анализ практики

1.1. Уяснение объекта

Коррупция – злоупотребление властью для получения личной выгоды. (Взятничество // Присвоение и растрата // Непотизм)

Наиболее распространенные формы коррупционных деяний

1. Взятка
2. Оказание давления
3. Оказание предпочтения
4. Использование служебной информации
5. Отказ от дачи информации
6. Незаконное пользование государственным имуществом
7. Неоправданное экономически распоряжение государственным имуществом
8. Участие в предпринимательской деятельности
9. Переход на работу в бывшее подведомственное предприятие или учреждение
10. Подарки, услуги вышестоящим должностным лицам за попустительство по службе

1.2. Сбор данных

- целевой анализ функционирования органов власти;
- анализ бюджетного процесса;
- мониторинг СМИ;
- социологические техники (опрос, интервью, наблюдение и др.);
- изучение статистики (экономической, криминальной и т. п.);
- изучение судебной практики, конкретных уголовных дел;
- др.

2. Локализация исследования до отдельных видов коррупционных практик

2.1. «Коррупционные сигналы» (методика ФБР, Т.Паркер)

1. Наличие страха у граждан
2. Чиновники противодействуют созданию атмосферы большей прозрачности
3. Резкое неприятие чиновниками обжалования принятых ими решений
4. Невозможность в определенный срок решить самые обычные вопросы
5. Нестабильность, сложность нормативной базы по реализации прав граждан
6. Вовлеченность чиновников в предпринимательскую деятельность
7. Установление тесных неформальных связей чиновников с крупными бизнесменами конкретного района
8. Чиновники требуют использовать услуги посредников
9. Чиновники ведут образ жизни несоответствующий их официальным финансовым возможностям.
10. Нежелание инвесторов вкладывать средства в экономику региона
11. Правоохранительные органы и суды подвергаются сильному политическому давлению
12. Уверенность граждан в наличии коррупции в органах власти

2.2. «Формальные коррупционные метки»

- 1) необходимость личной встречи гражданина с чиновником
- 2) вариативность условий для принятия чиновником решения
- 3) закрытость процесса принятия решений и закрытость самих решений (нормативных и индивидуальных), отсутствие механизмов для общественного контроля
- 4) отсутствие конкурсных процедур при распределении ресурсов
- 5) сжатость сроков для вынесения юридически значимого решения
- 6) отсутствие альтернативы того, в какой орган власти следует обратиться гражданину или предпринимателю для решения его вопроса
- 7) и другие.

2.3. Построение Матрицы коррупционных практик.

Пример.

- 1 уровень:** распределение гос.ресурсов, гос.контроль, оказание гос.услуг, применение санкций, проч.
- 2 уровень: Применение санкций:** ГИБДД, милиция, прокуратура, суды, проч.
- 3 уровень: Милиция**
- сокрытие правонарушений за взятку
 - угроза заведения уголовного дела, дела об административных правонарушениях как вымогательство взятки (без реального факта правонарушения)
 - «заказные дела» (наложение административного взыскания или заведение уголовного дела для давления на рыночных конкурентов)
 - проведение частых проверок или сутяжничество (придирки) как вымогательство взятки
 - необоснованный арест и наложение неадекватных мер пресечения
 - «крышевание» мелкого бизнеса, незаконная предпринимательская деятельность
 - незаконная регистрация временно проживающих в РФ
 - и проч.

3. Уяснение нормативного отражения общественных отношений

Базис: Экспертные знания / Практическая, в т.ч. правозащитная деятельность / Изучение текста НПА / Уточнение связей НПА (по ссылкам «во исполнение» или «предписаниям-поручениям»)

Источники: Справочные правовые системы (Консультант Плюс, Гарант, Кодекс, Эталон (Поисковые инструменты «по тематике», «правовой навигатор» и др.)) / Архивы органов власти / Библиотеки

4. Установление разрывов регулятивной последовательности в правовых актах

Возможность применение методики анализа коррупциогенности:

А) к различным источникам права, а также актам правоприменения (индивидуальных актов исполнительных органов власти, судебных решений)

Б) на этапе подготовки проекта акта и в отношении уже действующего акта

В) экспертными средствами самих органов власти и независимыми экспертами

4.1. Дефект «отсутствие нормы». Может быть связан:

- 1.1. С изначальным юридическим дефектом НПА, когда норма была пропущена или забыта при подготовке НПА
- 1.2. С устареванием нормативного акта, его неспособностью регулировать изменившиеся общественные отношения.
- 1.3. С наличием «мертвой» нормативной связи, когда в одном нормативном акте прямо установлена необходимость более подробного регулирования этого отношения, но обязанность не исполнена. Возможные причины неисполнения:
 - непринятие нормативного акта в развитие общего НПА в связи с большим сроком, установленным для приведения нормативных актов в соответствие
 - прямое нарушение установленной законом обязанности

4.2. Дефект «неопределенность нормы»

Ситуации, в которых может возникать неопределенность:

- 2.1. Альтернативность правовых норм
- 2.2. Противоречие, коллизия двух норм
- 2.3. Абстрактная формулировка нормы
- 2.4. Сложность нормативной конструкции,
- 2.5. Наличие нецелесообразных отсылочных норм, бланкетных норм, поручений-предписаний
- 2.6. Незакрытые перечни полномочий, слова «и иные», и «и прочие» и т.п.
- 2.7. Частое внесение изменений и дополнений в акт (совмещенное со сложным оформлением может

4.3. Дефект «избыточность нормы»

Разновидности нормативной избыточности:

- 3.1. Множественность согласований (для получения разрешения)
- 3.2. Растянутые сроки прохождения процедур
- 3.3. Значительная сумма оплаты (например, штраф за нарушение)
- 3.4. Излишняя специализация, конкретизация, детализация правил поведения, когда она касается не должностных лиц, а субъектов рынка и граждан

5. Оформление результатов проведенной экспертизы

1. Текст дефектной правовой нормы (норм), регулятивные связи с другими нормами

2. Практическая ситуация: доказательство коррупционности отношений, которые эта норма регулирует, ссылки на конкретные примеры (судебные решения, жалобы граждан, мнения авторитетных экспертов)

3. Рекомендации по устранению

4. Пример удачной нормы, регулирующей те же или сходные отношения в российском законодательстве (федеральном, региональном, местном)

5. Примеры удачной зарубежной практики правового регулирования данного вида отношений

6. Предложения: текст новой редакции нормы