

На правах рукописи

Полукаров Александр Викторович

**Административно-правовое регулирование противодействия
коррупции в социальной сфере**

Специальность 12.00.14 — Административное право;
административный процесс

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Москва – 2020

Работа выполнена на кафедре административного и финансового права Юридического института федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов».

Научный консультант: **Ястребов Олег Александрович**
доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного и финансового права Юридического института Российского университета дружбы народов, ректор Российского университета дружбы народов

Официальные оппоненты: **Астанин Виктор Викторович**
доктор юридических наук, профессор, советник директора Университета Банка России

Гришковец Алексей Алексеевич
доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук

Зырянов Сергей Михайлович
доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

Ведущая организация: **Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия»**

Защита состоится «17» февраля 2021 г. в 14:00 на заседании диссертационного совета ПДС 0900.002 РУДН по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, ауд. 347.

С диссертацией можно ознакомиться в Учебно-научном информационном библиотечном центре (Научной библиотеке) РУДН по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

Объявление о защите размещено на сайтах ВАК и РУДН: <https://vak.minobrnauki.gov.ru>, <http://dissovet.rudn.ru>.

Автореферат разослан «__» _____ 2020 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета ПДС 0900.002
кандидат юридических наук

Е.В. Муратова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Проблемы поступательного развития российского общества продиктованы, в том числе, недостатками правового, организационного противодействия коррупции, особенно в социальной сфере. Достижение цели отсутствия низовой коррупции в конечном итоге послужит улучшению качества жизни людей, их материальному, нравственному благополучию.

В Законе РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»¹ особое внимание уделено вопросам социального обеспечения граждан².

Помимо этого установлено, что дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. При этом государство обязано создавать условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим.

Существующая коррупция в социальной сфере должна быть искоренена и не должна мешать развитию российского общества.

В указе Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»³ отмечается, что к основным вызовам и угрозам экономической безопасности относятся «...высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере».

В России складывается ситуация, когда основные усилия государства сосредоточены на противодействии коррупции в системе государственной и муниципальной службы, а иные сферы государственного управления, особенно имеющие децентрализованный характер правового регулирования и управления, находятся без должной защиты от коррупционных посягательств. Данное обстоятельство, в частности, отражается на росте коррупции в самых различных аспектах функционирования социальной сферы.

Как отметил в свое время министр внутренних дел на заседании президиума Совета по противодействию коррупции при Президенте Российской Федерации, «...наиболее подверженными криминальным посягательствам являются сфера закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, строительство, содержание автомобильных дорог, здравоохранение, образование, наука и культура»⁴.

Согласно данным международной организации Transparency International по Индексу восприятия коррупции наша страна в 2019 г. заняла 137 место в списке из 180 стран, набрав 28 баллов из 100⁵.

Обратим внимание, что в 2018 г. в массиве уголовных дел, связанных с коррупцией, преобладали: мелкое взяточничество (1 366), мошенничество (1210), дача взятки (1105), получение взятки (926). Далее следуют: присвоение или растрата (509), злоупотребление должностными полномочиями (228), превышение должностных полномочий (199), служебный подлог (161), посредничестве во взяточничестве (166), коммерческий подкуп (165). В 2019 году выявлено более 14 тыс. должностных преступлений, из которых около 8,5 тыс. были связаны с взяточничеством⁶.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

² В частности, в Конституции РФ теперь закреплены следующие гарантии: МРОТ должен составлять не меньше прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по стране; пенсии должны индексироваться не реже одного раза в год; граждане имеют право на обязательное социальное страхование, адресную социальную поддержку, индексацию социальных выплат.

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20, ст. 2902.

⁴ URL: <http://www.fair.ru/glava-mvd-otmetil-korruptirovannost-goszakupok-stroitelstva-16100516570056.htm> (дата обращения: 27.11.2018).

⁵ URL: http://www.ng.ru/kartblansh/2020-02-18/3_7797_kartblansh.html (дата обращения: 04.03.2020).

⁶ URL: <https://ria.ru/20181209/1547671730.html> (дата обращения: 09.03.2019).

Опасность коррупции в социальной сфере заключается в том, что она опосредованно усиливает социальную и политическую напряженность, а это создает угрозу безопасности государства и общества в целом. Коррупция в системе публичного и регионального управления латентна, неоднородна и очень изменчива, что затрудняет эффективное противодействие ей. Подчеркивая значимость социально ориентированных приоритетных национальных проектов и программ, Президент Российской Федерации В. В. Путин в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию РФ 20 февраля 2019 г. отметил, что национальные проекты построены вокруг человека, ради достижения нового качества жизни для всех поколений, которое может быть обеспечено только при динамичном развитии России⁷.

До настоящего времени не принят федеральный закон о государственной социальной политике, а положения Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»⁸ не в полной мере выполнены, о чем свидетельствуют многочисленные иски граждан⁹.

К сожалению, следует констатировать определенный срыв социально ориентированных приоритетных национальных проектов и программ. Так, увеличение финансирования программы «Здоровье» не повлекло улучшения качества предоставляемых медицинских услуг, а коррупция в сфере здравоохранения признана самой высокой. Нецелевое и неэффективное использование бюджетных средств является главной проблемой в реализации Национального проекта «Образование» практически во всех субъектах Федерации. Программа «Доступное и комфортное жилье — гражданам России» работает не в полную силу, в том числе из-за коррупции. Не лучшим образом происходит реализация программы «Реформа жилищно-коммунального хозяйства».

Сложившаяся ситуация требует определения новых приоритетов в деле реализации социальной политики государства, а также совершенствования административно-правовых средств противодействия коррупции, учитывающих специфику общественных отношений, складывающихся в социальной сфере.

Социальная сфера, в отличие от иных направлений государственного управления, обладает определенной спецификой, так как в ее функционирование вовлечено большинство граждан страны: те или иные социальные услуги оказывают как бюджетные, так и внебюджетные социальные учреждения и организации, которые в силу объективных причин зачастую функционируют в ситуации экономической конкуренции, например, поликлиники, образовательные организации и др. На социальную сферу выделяются значительные бюджетные средства, и нужно добиться, чтобы все они тратились только на адресатов.

Проблема также заключается в том, что основные усилия государства направлены на противодействие коррупции в органах государственной власти и управления, которые, исходя из специфики своей работы, социальных услуг не оказывают. Социальная сфера в целом оказывается без должной правовой охраны от коррупционного воздействия, в итоге это приводит к тому, что бесплатные социально востребованные услуги в сфере здравоохранения, образования, физической культуры и спорта оказываются большому количеству граждан за вознаграждения, что является незаконным. Тем самым коррупция последовательно и системно вытесняет граждан из бесплатной системы предоставления тех или иных социальных услуг, что способствует росту напряженности в обществе, а также подрыву доверия граждан к проводимой государством социальной политике.

Практические трудности вызывает и тот факт, что нормативного понятия «социальная сфера» до настоящего времени нет, однако в постановлении Правительства РФ от 23 ноября 2009 г. № 944 (ред. от 09.10.2019)¹⁰ установлен перечень видов деятельности в сферах

⁷ Рос. газ 2019. 21 фев.

⁸ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 19, ст. 2334.

⁹ См., например: Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 15 мая 2018 г. № АПЛ18-205. Режим доступа: www.legalacts.ru.

¹⁰ Об утверждении перечня видов деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования и социальной сфере, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых

здравоохранения, образования и социальной сфере, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Социальной сфере посвящено и постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 296 (ред. от 31.03.2020) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Социальная поддержка граждан"»¹¹, которая предусматривает такие подпрограммы, как: 1) «Обеспечение мер социальной поддержки отдельных категорий граждан»; 2) «Модернизация и развитие социального обслуживания населения»; 3) «Обеспечение государственной поддержки семей, имеющих детей»; 4) «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»; 5) «Старшее поколение»; 6) «Обеспечение условий реализации государственной программы Российской Федерации "Социальная поддержка граждан"».

Таким образом, основными участниками социальных программ, наряду с юридическими и физическими лицами, оказывающими социальные услуги и помощь, являются наиболее социально незащищенные группы граждан — дети, дети-сироты, многодетные семьи, пенсионеры, инвалиды и др. Именно они чаще всего страдают от коррупции в социальной сфере и не способны себя защитить.

В глобальном масштабе коррупция наряду с другими причинами влечет за собой негативные последствия в виде неэффективного использования бюджетных средств, которые по закону должны были быть направлены на решение важных социальных вопросов, однако незаконно осели в карманах чиновников (иных уполномоченных лиц), что приводит к дополнительным необоснованным тратам граждан.

Считаем, что сформировавшийся в современный период децентрализованный характер управления социальной сферой не позволяет выстроить слаженную систему административно-правового противодействия коррупции. Исходя из этого, представляется необходимым кардинальным образом изменить подход к развитию административно-правового регулирования противодействия коррупции в социальной сфере с учетом особенностей ее функционирования, а также потребностей правоприменительной практики. В связи с чем предлагается решить ряд первоочередных задач: 1) максимально унифицировать формы и методы административно-правового регулирования противодействия коррупции на различных уровнях функционирования социальной сферы; 2) уделить особое внимание особенностям общественных отношений, складывающихся в том или ином сегменте управления и функционирования социальной сферы.

Создание целостной теоретической модели противодействия коррупции в социальной сфере административно-правовыми средствами даст возможность снизить социальную напряженность в стране. При этом необходимо опираться на национальные и зарубежные нормы, а также нормы международного права, касающиеся обозначенной проблемы. Устранение противоречий в системе административно-правовых мер противодействия коррупции в социальной сфере позволит определить базовые признаки правонарушений в этой сфере, разграничить их со смежными деяниями, активизировать противодействие правонарушениям в этой области путем уменьшения пробелов в административном законодательстве и оптимизации практики его применения. С этих позиций проведение комплексного научного исследования противодействия коррупции в социальной сфере административно-правовыми мерами представляется актуальным, необходимым и своевременным.

Степень научной разработанности темы исследования. Обзор научной литературы показывает, что обозначенная проблема достаточно содержательно была изучена с позиции уголовного права и криминологии. В частности, данному вопросу посвящены диссертации Т. А. Балебановой (М., 2013) и С. В. Плохова (Саратов, 2013).

плановые проверки проводятся с установленной периодичностью : постановление Правительства Рос. Федерации от 23 нояб. 2009 г. № 944 : ред. от 9 окт. 2019 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 48, ст. 5824; Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 11.10.2019.

¹¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 17, ст. 2059; Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.04.2014.

В течение целого ряда лет новейшей истории административно-правовые аспекты противодействия коррупции достаточно содержательно исследовались в науке административного права С. Н. Братановским, М. Ф. Зеленовым, А. С. Дыльковым, А. В. Куракиным, Д. А. Повным, М. М. Поляковым, А. А. Шевелевичем, А. Л. Юсуповым и др. В представленных работах административно-правовые средства исследовались с позиции противодействия коррупции в системе государственной службы или организации исполнительной власти, но практически не касались такого важного сегмента государственного управления, как социальная сфера, или касались какой-либо отдельной ее части. Данное обстоятельство подтверждает актуальность исследования правовых и правоприменительных проблем противодействия коррупции в социальной сфере с использованием административно-правовых средств.

Проблемы правового регулирования функционирования социальной сферы достаточно интересно и содержательно представлены в научных трудах Л. В. Андриченко, Е. В. Аристова, Ю. Н. Беляевой, Н. С. Волковой, А. Н. Глущенко, С. В. Калашникова, Е. А. Лукашевой, Т. К. Мироновой, Е. В. Пуляевой, Н. В. Путило, М. Д. Чесноковой и др.

Серьезный вклад в развитие отдельных теоретических аспектов административно-правовых средств противодействия коррупции внесли работы А. Б. Артемьева, В. В. Астанина, К. С. Бельского, А. И. Долговой, И. Ермилина, С. М. Зырянова, М. В. Костенникова, Я. И. Кузьмина, Н. Б. Малявиной, А. Ф. Ноздрачева, И. В. Плюгиной, В. Е. Севрюгина, Э. В. Талапиной, Ю. А. Тихомирова, Е. Н. Трикоз, Т. Я. Хабриевой, С. Д. Хазанова, Н. В. Хлоновой, А. М. Цирина и др. Однако в трудах указанных авторов освещены проблемы борьбы с коррупцией преимущественно без учета специфики противодействия этому явлению в социальной сфере. В то же время специальных исследований по противодействию коррупции в социальной сфере с использованием административно-правовых средств не проводилось, в этой связи представленная к защите диссертация восполняет этот пробел.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке теоретических и системных концептуальных положений механизма административно-правового регулирования противодействия коррупции, позволяющей на основе единых методологических начал определить важнейшие перспективные направления развития противодействия коррупции в социальной сфере, а также формы и методы реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере.

Достижение указанной цели предполагает решение следующих исследовательских **задач**:

- определить и теоретически обосновать подход к вопросу формирования социальной функции государства;
- раскрыть особенности противодействия коррупции в социальной сфере с использованием административно-правовых средств;
- исследовать проблемы обеспечения антикоррупционной безопасности социальной сферы;
- определить правовые и организационные основы противодействия коррупции в социальной сфере;
- провести анализ международно-правовых стандартов противодействия коррупции в социальной сфере, выявить проблемы их реализации;
- сформулировать предложения по имплементации норм международного права о противодействии коррупции в российское законодательство;
- определить статус субъектов коррупционных правонарушений в социальной сфере;
- охарактеризовать формы проявления и противодействия коррупции на различных уровнях и в различных сегментах функционирования социальной сферы;
- изучить причинный комплекс, детерминирующий коррупцию в социальной сфере;
- раскрыть конструктивные особенности и систему административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере;
- исследовать проблемы взаимодействия государства и институтов гражданского общества в системе противодействия коррупции в социальной сфере;

- изучить функциональные возможности административного принуждения в механизме противодействия коррупции в социальной сфере;
- разработать алгоритм выявления коррупционных рисков в социальном законодательстве и систему средств административного воздействия противодействия им;
- раскрыть возможности мониторинга реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере;
- рассмотреть вопросы эффективности использования административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере и предложить перспективные направления ее повышения;
- разработать предложения в части расширения понятийного аппарата науки административного права и совершенствования отечественного законодательства о противодействии коррупции в социальной сфере, опираясь на результаты проведенного исследования.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе противодействия коррупции в социальной сфере.

Предмет исследования составляют нормативные правовые акты, регулирующие отношения, связанные с противодействием коррупции, практика реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере, научные положения, тенденции и закономерности противодействия коррупции в социальной сфере.

Методология и методы исследования. Идея проведенного исследования заключается в стремлении автора объединить методологические возможности различных дисциплин (философии, социологии, правоведения, теории управления) в исследовании проблем административно-правового регулирования противодействия коррупции в социальной сфере.

Методология исследования предопределена использованием всеобщих методов научного познания (единства исторического и логического, восхождения от абстрактного к конкретному), ресурсами общенаучных методов, включающих анализ, синтез, классификацию, аналогию, моделирование и др.

Использованные в ходе исследования методы научного познания позволили раскрыть обозначенный вопрос, а также осуществить разработку методологической основы решения проблемы административно-правового регулирования противодействия коррупции в социальной сфере. Методы социологического характера были необходимы для изучения тенденций и закономерностей административно-правового регулирования противодействия коррупции. Метод сравнительного правоведения применялся при анализе международных стандартов противодействия коррупции, а также имеющихся практик противодействия коррупции в социальной сфере в ряде зарубежных государств.

Перечисленные методы в своей совокупности, с одной стороны, дали возможность определить направления исследования обозначенного вопроса, а с другой — позволили охарактеризовать тенденцию развития административно-правового регулирования противодействия коррупции в социальной сфере.

Теоретической основой исследования послужили труды ученых-правоведов различных научных специальностей: С. А. Авакьяна, С. С. Алексеева, И. Н. Барцица, Д. Н. Бахраха, Т. А. Балебановой, Л. А. Букалеровой, Н. А. Власенко, Б. В. Волженкина, И. А. Галагана, С. А. Грачевой, А. А. Гришкова, М. И. Еропкина, А. Б. Зеленцова, В. Д. Зорькина, Э. А. Иванова, П. А. Кабанова, О. Г. Кароповича, Д. А. Керимова, Е. Ю. Киреевой, Ю. М. Козлова, П. И. Кононова, А. П. Коренева, К. А. Красновой, В. Н. Кудрявцева, В. В. Лунеева, С. В. Максимова, А. В. Малько, Г. В. Мальцева, В. М. Манохина, С. Н. Махиной, И. М. Мацкевича, Н. П. Мышляева, В. А. Номоконова, Е. В. Охотского, О. А. Плохой, Л. Л. Попова, Е. Е. Рафалюк, Б. В. Россинского, П. П. Серкова, А. Ю. Соколова, Р. А. Сорочкина, Ю. Н. Старилова, С. С. Сулакшина, А. Н. Сухаренко, Т. Е. Сучковой, Ю. В. Трунцевского, В. В. Филиппова, О. И. Хамазиной, Н. Ю. Хамаевой, Ф. З. Хасанова, В. Е. Чиркина, А. П. Шергина, С. Н. Шишкарёва, Б. С. Эбзеева, В. Н. Южакова, О. А. Ястребова и др.

Определенный вклад в развитие рассматриваемой проблемы внесли ученые-полицисты и криминалисты конца XIX – начала XX вв. В частности, при подготовке работы были

использованы труды И. Е. Андриевского, В. М. Гессена, А. Д. Градовского, В. Ф. Дерюжинского, А. И. Елистратова, Н. М. Коркунова, Н. А. Неклюдова, И. Т. Тарасова и др.

Нормативно-правовую базу исследования составляют: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, международные правовые акты, касающиеся проблемы противодействия коррупции, федеральные законы, в том числе кодифицированные, указы Президента РФ, ведомственные нормативные правовые акты, Кроме того, в работе использованы основополагающие нормативные правовые акты, касающиеся регулирования отношений в социальной сфере и противодействия коррупции, а также проблем противодействия коррупции ряда зарубежных стран.

Эмпирическая база исследования включает материалы судебной практики Верховного Суда РФ, касающиеся противодействия коррупции; результаты социологических исследований, опросов; экспертные оценки; статистические данные, в том числе:

- статистические данные Судебного департамента при Верховном Суде РФ;
- информацию Управления Президента РФ по вопросам противодействия коррупции за 2015–2019 гг.;
- данные Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России за 2016–2019 гг.;
- статистические данные Главного информационно-аналитического центра МВД России, Генеральной прокуратуры РФ по противодействию коррупции;
- информационные материалы Минкультуры России, Минобрнауки России, Минтруда и соцзащиты России за 2016–2018 гг. в части вопросов, касающихся противодействия коррупции в социальной сфере;
- статистическую информацию об уровне и тенденциях распространения коррупции в социальной сфере в субъектах РФ за 2015–2019 гг.

Научная новизна диссертации определяется тем, что в работе раскрыты особенности административно-правового регулирования противодействия коррупции в социальной сфере, определен его потенциал. Переосмыслены научные взгляды на роль и функциональность административно-правовых средств противодействия коррупции, которые учитывают специфику ее проявления в социальной сфере. Расширен понятийно-категориальный аппарат, в частности, сформулированы авторские определения понятий «коррупция в социальной сфере», «безопасность социальной сферы от коррупции», «коррупционный риск в социальной сфере».

Выявлены наиболее уязвимые с точки зрения коррупционных рисков сегменты социальной сферы, а также теоретически обоснованы административно-правовые средства, которые могут быть использованы для противодействия указанным рискам.

Научная значимость работы состоит в том, что в ней разработан механизм реализации мер административно-правового противодействия коррупции в социальной сфере, а также определены условия и требования, обеспечивающие результативность применения новых правовых и технологических приемов, форм и методов при проведении профилактических мероприятий по минимизации уровня коррупции в социальной сфере.

Кроме того, научная новизна исследования подтверждается следующими результатами:

- доказана необходимость распространения охранительного потенциала административно-правового регулирования противодействия на работу всей социальной сферы. Обосновано положение о том, что регулирующий потенциал административно-правовых средств противодействия коррупции не должен ограничиваться только работой органов управления социальной сферой, но и касаться работы бюджетных учреждений социальной сферы и негосударственных организаций, предоставляющих услуги аналогичного характера;
- обоснован вывод о том, что в содержании социальной политики государства следует выделять такой ее сегмент, как противодействие коррупции в социальной сфере, в связи с чем в государственных программах, касающихся развития тех или иных компонентов социальной сферы, закреплять мероприятия по противодействию коррупции;

- представлена система административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере, а также определены критерии их классификации (по предмету, форме и методу воздействия);

- аргументирован вывод о том, что общие меры противодействия коррупции, которые определены в законодательстве и иных нормативных документах, не учитывают специфику проявления коррупции в социальной сфере, что снижает их регулятивный и охранительный потенциал. В этой связи в работе дано научное обоснование необходимости и целесообразности разработки и принятия специальных нормативных документов, ориентированных на противодействие коррупции в социальной сфере с использованием административно-правовых средств;

- впервые определена теоретическая значимость и практические возможности использования потенциала административного принуждения в системе противодействия коррупции в социальной сфере;

- обоснована необходимость учета регионального опыта подготовки и реализации программных документов по противодействию коррупции в отдельных сегментах функционирования социальной сферы;

- разработаны предложения по совершенствованию мер противодействия коррупции в социальной сфере.

Научную новизну содержат также **положения, выносимые на защиту:**

1. Административно-правовое регулирование затрагивает различные сегменты функционирования социальной сферы противодействия коррупции как во внутреннем, так и внешнем аспекте, поэтому оно должно носить универсальный характер, поскольку коррупция в социальной сфере усиливает социальную и политическую напряженность в обществе, создает угрозу безопасности государства, ухудшает качество жизни граждан.

2. Аргументирована необходимость введения в понятийный аппарат науки административного права разработанных автором дефиниций: «коррупция в социальной сфере», «безопасность социальной сферы от коррупции», «коррупционный риск в социальной сфере», что будет способствовать формированию целостной системы противодействия коррупции.

«Коррупция в социальной сфере — это опасное социально-правовое явление, выражающееся в использовании медицинским, педагогическим, иным социальным работником, обладающим властными полномочиями либо выполняющим организационно-распорядительные, административно-хозяйственные, управленческие либо профессиональные функции, своего статуса в целях извлечения имущественной или неимущественной выгоды для себя либо третьих лиц». Данное авторское определение научно обосновано с учетом того, что коррупция в социальной сфере дестабилизирует нормальную управленческую работу учреждений здравоохранения, образования, социальной защиты, подрывает авторитет публичной службы и статус общественно значимой профессии.

3. «Безопасность социальной сферы от коррупции» представляет собой состояние защищенности системы образования, здравоохранения, науки, культуры, социального обеспечения от проникновения коррупции, обеспечиваемое компетентными государственными органами, общественными формированиями и отдельными гражданами на основе соблюдения законности, прав и свобод человека и гражданина, системности и комплексности применения политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных средств».

4. «Коррупционный риск в социальной сфере — обстоятельства и явления, возникающие в процессе функционирования органов социальной сферы, создающие ситуацию возможного совершения коррупционного правонарушения ее работниками с целью извлечения материальной и иной выгоды при нарушении своих должностных, служебных, профессиональных обязанностей». В работе проанализированы основные коррупционные риски в социальной сфере.

5. Концептуальный подход к формированию системы противодействия коррупции в социальной сфере в России должен включать в себя опыт лучших практик международно-правового, федерального, ведомственного, регионального, местного и локального уровней функционирования социальной сферы.

6. Определены концептуальные основы антикоррупционного мировоззрения, ориентированного на формирование законопослушного правосознания населения, лишённого нигилизма, а также учитывающего специфику функционирования социальной сферы, ментальность и психологию работников социальной сферы, а в ряде случаев болезненное (беспомощное) или иное зависимое положение гражданина.

7. Учитывая серьёзность проблемы коррупционных правонарушений, совершаемых в социальной сфере, доказано, что основной проблемой повышения эффективности административно-правового регулирования противодействия коррупции является отсутствие специальных (универсальных) нормативных правовых актов о противодействии коррупции именно в социальной сфере.

Авторская концепция мер административного принуждения в системе противодействия коррупции в социальной сфере включает комплекс предусмотренных законом административно-правовых мер, направленных на предупреждение и пресечение коррупционных правонарушений в социальной сфере, а также привлечение к ответственности физических и юридических лиц, виновных в совершении указанных правонарушений. Особенность административного принуждения в социальной сфере состоит в том, что такие меры применяются как в отношении системной, так и в отношении бытовой коррупции, которая в значительной степени присуща данной сфере.

8. Аргументирован вывод о том, что в условиях наличия в России экономического, политического кризиса существенно возрастает роль социального диалога между государственными, в том числе правоохранительными, органами и общественностью. Наиболее актуальными тенденциями развития международно-правовых стандартов в борьбе с коррупцией, в том числе в социальной сфере, является закрепление мер активного участия в противодействии коррупции институтов гражданского общества (общественных советов, комитетов, студенческих сообществ, обществ охраны интересов потребителей). Возможность адресного, целенаправленного, открытого, понятного каждому потребителю социальных услуг диалога, контролируемого правоохранительными органами и самим обществом, крайне важна. Также необходимо повысить значимость деятельности институтов гражданского общества по проведению общественной антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов путем придания ей обязательного характера.

9. Доказано, что административно-правовая защита социальной сферы от коррупции должна касаться всех ее сегментов. Аргументирована необходимость предметно-функциональной универсализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере.

10. Учитывая, что в современной России выстроена централизованная вертикаль специальных органов по противодействию коррупции, а их деятельность координируется из единого центра, каковым юридически является Президент Российской Федерации, а фактически — Администрация Президента в лице Управления Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, необходимо усовершенствовать положения об этом органе, поскольку его полномочия по реализации мер административного принуждения в сфере противодействия коррупции недостаточны и противоречивы.

11. Выделены формы коррупционных правонарушений совершаемых в социальной сфере, что дает возможность изучить их качественные характеристики, и позволяет не ограничиваться только раскрытием составов данных правонарушений. Доказано, что элементами форм коррупционных правонарушений являются: 1) субъект правонарушения и его административно-правовые признаки; 2) мотивация профессиональной и противоправной деятельности субъекта; 3) содержание должностных прав и обязанностей субъекта коррупционного правонарушения; 4) вина субъекта правонарушения; 5) объект и общественная

опасность правонарушения; б) последствия совершения коррупционных правонарушений; 7) обстоятельства, отягчающие и смягчающие ответственность; 8) вид и содержание нарушаемых субъектом правил, их ценность для государства и общества.

12. В целях профилактики коррупционных проявлений обоснована целесообразность распространения на должностных лиц, осуществляющих управление бюджетными учреждениями, которые предоставляют социальные услуги, запретов антикоррупционного характера, установленных для государственных служащих или работников в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед министерствами.

13. Обосновано предложение о наделении Комиссии Министерства здравоохранения Российской Федерации по урегулированию конфликта интересов при осуществлении медицинской и фармацевтической деятельности дополнительным правом применять такую меру административного принуждения, как отстранение от исполнения должностных (служебных) обязанностей лиц, которые в силу своего должностного положения обязаны принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Отстранение от исполнения должностных (служебных) обязанностей представляет собой меру смешанного характера, соединяющую в себе черты административно-предупредительной меры и меры административного пресечения. В первом случае она применяется, когда есть лишь угроза возникновения конфликта интересов, во втором — когда конфликт интересов достоверно выявлен и его необходимо урегулировать в установленном законом порядке.

14. В целях повышения эффективности борьбы с любыми формами коррупционных проявлений в социальной сфере на региональном и местном уровнях необходимо создать в структуре действующих региональных органов власти и органов местного самоуправления отделы и отделения по выявлению и пресечению фактов коррупции в социальной сфере, в которые включить представителей общественности. Работники соответствующих подразделений должны быть независимыми от региональной и муниципальной властей, а отчитываться о проведенных мероприятиях по противодействию коррупции им целесообразно непосредственно перед главой субъекта Российской Федерации. Главе субъекта Российской Федерации, в свою очередь, необходимо ежеквартально представлять отчет о проделанной работе по противодействию коррупции в социальной сфере в своем регионе Президенту Российской Федерации.

15. Установлено, что в ведомственных планах противодействия коррупции органов управления недостаточно отражены мероприятия, направленные на учет отраслевой специфики деятельности федеральных органов исполнительной власти и минимизацию коррупционных рисков при осуществлении конкретных государственных функций, при том, что в них определены мероприятия, нацеленные на исполнение функций подразделений федеральных органов исполнительной власти по профилактике коррупционных и иных правонарушений, реализация которых должна осуществляться на системной основе в соответствии с законодательством. В связи с чем обоснована необходимость формирования мероприятий по противодействию коррупции с учетом особенностей сферы осуществления государственного управления, а не по типовому алгоритму. Для повышения эффективности противодействия коррупции в социальной сфере целесообразно закреплять в планах противодействия коррупции, кроме общих мероприятий, направленных на противодействие коррупции, также и специальные мероприятия, касающиеся противодействия коррупции как в социальной сфере в целом, так и отдельных ее сегментах, с привлечением представителей общественности.

16. В целях противодействия коррупции в образовательной и медицинской сферах, как наиболее подверженных низовой коррупции, обоснована необходимость дополнить КоАП РФ составом административного правонарушения, посягающего на авторитет и престиж педагогической, медицинской профессии, а именно — статьей 19.30.1 «Невыполнение обязанностей по представлению информации о конфликте интересов при осуществлении образовательной, медицинской, реабилитационной, санаторно-курортной деятельности» следующего содержания:

«1. Не уведомление работником образовательной, медицинской, реабилитационной, санаторно-курортной организации своего работодателя о случае обращения к нему каких-либо лиц (лица) в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений с момента, когда ему стало известно о фактах такого обращения, –

влечет наложение административного штрафа в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

2. Совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, –

влечет дисквалификацию на срок от шести месяцев до двух лет».

И статьей 19.30.2 КоАП РФ в следующей редакции: «Нарушение требований к ведению медицинской реабилитационной, санаторно-курортной деятельности»:

«1. Нарушение установленных законодательством требований к ведению медицинской реабилитационной, санаторно-курортной деятельности либо нарушение правил оказания платных услуг,-

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

2. Совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, –

влечет дисквалификацию на срок от шести месяцев до трех лет либо административное приостановление деятельности организации на срок до девяноста суток».

Теоретическая значимость исследования определяется следующими результатами:

- сформулированы определения ключевых понятий и категорий для целей противодействия коррупции в социальной сфере;

- теоретически аргументирована необходимость более широкого использования гибкой научно обоснованной системы административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере;

- теоретически обоснованы предложения о необходимости универсального административно-правового воздействия на коррупцию как в публично-правовом, так и в частноправовом сегменте функционирования социальной сферы;

- аргументирована необходимость распространения запретов и ограничений антикоррупционного характера, установленных в отношении некоторых работников госслужбы или работников в организациях, созданных для выполнения задач поставленных перед министерствами социальной сферы;

- обоснована система факторов, детерминирующих необходимость внедрения новых методологических, организационных подходов учета потенциала социального законодательства в деле противодействия коррупции;

- теоретически обоснована возможность распространения антикоррупционных стандартов служебного поведения государственных служащих в отношении должностных лиц, выполняющих свои функциональные обязанности в социальной сфере;

- раскрыта институциональная и функциональная сущность административного принуждения, приведены теоретические аргументы в пользу необходимости внедрения отдельных мер административного принуждения в систему правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере;

- предложено комплексное решение ключевых проблем разработки и осуществления механизма взаимодействия государства и институтов гражданского общества в деле противодействия коррупции в социальной сфере;

- теоретически обоснованы сущностные компоненты мониторинга применения средств противодействия коррупции в социальной сфере, сформулированы его цель, задачи, а также

формы осуществления, которые позволили оценить эффективность использования тех или иных административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере;

- разработаны предложения по совершенствованию административно-правового механизма противодействия коррупции в социальной сфере, основанные на теоретическом и эмпирическом материале с учетом научно-методологических основ исследования;

- предложена авторская редакция ст. 19.30.1 КоАП РФ, положения которой касаются теоретического и правоприменительного обеспечения противодействия коррупции в социальной сфере с использованием административно-правовых средств.

Практическая значимость диссертации состоит в том, что полученные автором научные и практические результаты развивают и популяризируют отдельные направления государственной политики по противодействию коррупции, а также направлены на совершенствование административно-правового регулирования противодействия коррупции как в социальной сфере в целом, так и в наиболее значимых ее сегментах. Исследование дает возможность расширить границы применения законодательства о противодействии коррупции, а также снять отдельные противоречия, связанные с его реализацией, применительно к социальной сфере.

Результаты исследования раскрывают проблему теоретической и правоприменительной работы по противодействию коррупции в социальной сфере, поэтому имеют непосредственную практическую значимость с точки зрения:

- разработки предложений по совершенствованию законодательной, а также ведомственной нормативно-правовой регламентации противодействия коррупции в социальной сфере. Так, в ходе исследования разработаны предложения о внесении изменений в федеральные законы от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также в письмо Минтруда России от 13 ноября 2015 г. № 18-2/10/П-7073 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения»;

- организации противодействия коррупции в социальной сфере, а также определения коррупционных рисков функций федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих свою компетенцию в социальной сфере;

- методического и дидактического обеспечения противодействия коррупции. В частности, результаты исследования могут быть положены в основу преподавания различных учебных курсов, посвященных проблеме противодействия коррупции, а также могут служить в качестве содержательного наполнения Типового плана противодействия коррупции федерального органа исполнительной власти, осуществляющего свои функции в социальной сфере.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Основные научные, теоретические и практические положения диссертации обсуждались на кафедре административного и финансового права Российского университета дружбы народов и нашли свое отражение в пяти опубликованных автором монографиях (45,6 п. л.) и семидесяти пяти статьях (47,3 п. л.), из них: в ведущих рецензируемых научных журналах, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук, включенных в перечень ВАК при Минобрнауки России, — 47; индексируемых МБНЦ Web of Science и Scopus — 5.

Апробация результатов диссертационного исследования осуществлялась на протяжении целого ряда лет, что подтверждается внедрением отдельных результатов исследования в учебный процесс следующих вузов:

- Академии федеральной службы исполнения наказаний России — при преподавании курса «Административное право»;

- Орловского юридического института МВД России им. В. В. Лукьянова — при подготовке учебно-методических комплексов и лекционных курсов по дисциплинам «Административное право», «Административная деятельность полиции», «Государственная служба в органах внутренних дел», «Административно-процессуальное право»;

- Северо-Западного института (филиала) Университета им. О. Е. Кутафина — при проведении лекционных и практических занятий по курсу «Административное право»;

- филиала Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России (г. Набережные Челны) — при проведении занятий по теме: «Антикоррупционный стандарт поведения сотрудника органа внутренних дел»;

- Российского университета дружбы народов — при преподавании курса «Административное право»;

- Казанского инновационного университета им. В. Г. Тимирязова (ИЭУП) — при чтении лекций по курсу «Основы антикоррупционной политики: вопросы теории и практики», а также в научной деятельности НИИ противодействия коррупции при исследовании вопросов административно-правового регулирования противодействия коррупции.

Некоторые положения диссертации нашли практическое внедрение в Домодедовском отделе вневедомственной охраны филиала ФГКУ «УВО Росгвардии России по Московской области», а также отделе МВД России г. Москвы по району «Бибирево».

Кроме того, основные теоретические положения диссертационного исследования были изложены в форме докладов на международных и всероссийских научно-практических конференциях: «Актуальные проблемы уголовного права и процесса в условиях реформирования законодательства» (г. Москва, РУДН, 13 ноября 2014 г.); «Тенденции развития уголовного и уголовно-процессуального законодательства» (посвящена 80-летию заслуженного юриста РФ, доктора юридических наук, профессора В. Н. Махова) (г. Москва, РУДН, 20 ноября 2015 г.); «Правовая работа как фактор повышения эффективности деятельности органов правопорядка: проблемы и пути решения» (г. Домодедово, Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 20 июля 2016 г.); «Соотношение международного и национального законодательства в романо-германской правовой системе (уголовно-правовые и уголовно-процессуальные вопросы)» (г. Москва, РУДН, 15–16 октября 2016 г.); «Возможности активизации участия судов Российской Федерации в снижении коррупциогенности российского законодательства» (г. Москва, РАНХиГС при Президенте РФ, 31 октября 2016 г.); «Конфликт интересов: право и этика» — VII Евразийский антикоррупционный форум (г. Москва, ИЗИСП при Правительстве РФ, 25 апреля 2018 г.); «Актуальные вопросы применения норм административного права» (посвящена памяти заслуженного деятеля науки РФ, доктора юридических наук, профессора А. П. Коренева) (г. Москва, Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя, 15 ноября 2018 г.); «Право против коррупции: миссия и новые тренды» — VIII Евразийский антикоррупционный форум (г. Москва, ИЗИСП при Правительстве РФ, 20 марта 2019 г.); «Новые вехи развития административного и административно-процессуального права» (г. Москва, Высшая школа экономики, 11 апреля 2019 г.); «Проблемы антикоррупционного просвещения обучающихся» (г. Москва, Университет им. О. Е. Кутафина (МГЮА), 9 декабря 2019 г.).

Структура диссертации соответствует требованиям ГОСТ Р 7.0.11-2011, а также целям и задачам исследования. Работа состоит из введения, шести глав, объединяющих двадцать два параграфа, заключения и библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность выбранной темы, определяются объект, предмет, цели и задачи диссертационного исследования, раскрываются его методологическая и теоретическая основы, эмпирическая и нормативно-правовая базы, обосновываются выносимые на защиту положения и научная новизна, показывается теоретическая и практическая значимость результатов исследования, а также приводятся данные об апробации этих результатов и структуре диссертации.

Первая глава «Концептуальные основы административно-правового регулирования противодействия коррупции в социальной сфере» состоит из четырех параграфов.

В первом параграфе «Теоретические подходы к формированию социальной функции государства и противодействию коррупции при ее реализации» отмечается, что проблемы правового регулирования социальных отношений были предметом научного анализа у ряда ученых. Однако вопросы обеспечения социальной функции во взаимосвязи с противодействием коррупции специально не рассматривались. Коррупция подрывает основы социального государства, не позволяя эффективно реализовывать его социальную функцию.

В работе показано, что в социальной сфере проявляет себя бытовая коррупция, которая ввиду своей распространенности формирует в обществе неблагоприятный моральный и психологический климат. И именно данная форма коррупции является питательной средой для иных форм коррупционного поведения. Общественная опасность бытовой коррупции недооценивается, между тем целостное противодействие коррупции в системе государственного управления без противодействия бытовой коррупции является неэффективным. Автор обращает внимание на то, что именно социальная сфера является основой для формирования концепции социального государства. Кроме того, социальная сфера как институциональная категория дает возможность гражданам реализовывать предоставленные им социальные права, а также получать от государства необходимую социальную защиту.

В исследовании раскрыты особенности социальной функции государства, специфика и признаки коррупционного правонарушения. Также обращено внимание на то, что нормативные правовые акты, касающиеся проблемы противодействия коррупции, практически не учитывают особенностей функционирования социальной сферы и не отражают специфики децентрализованного характера управления ею. Особенностью противодействия коррупции в социальной сфере является тот факт, что социальные услуги предоставляют гражданам не только государственные (бюджетные) учреждения, но и негосударственные организации, работающие в социальной сфере.

Также в работе обосновано, что социальная сфера является основополагающей для гуманитарного развития личности, в этой связи представляется правильным для защиты данной сферы от коррупции принять отдельный Национальный план противодействия коррупции в социальной сфере. Такой подход способствовал бы укреплению социальной функции государства, а также созданию правового режима ее защиты от коррупции.

Во втором параграфе «Вопросы исследования противодействия коррупции в социальной сфере с использованием административно-правовых средств» автор аргументирует свою позицию, согласно которой в основу методологического подхода к исследованию теоретических и правоприменительных проблем обеспеченности противодействия коррупции в социальной сфере административно-правовыми средствами должен быть положен ряд идей.

Первая идея, касающаяся вопроса противодействия коррупции в социальной сфере, основывается на том, что эта работа является частью государственной системы противодействия коррупции. В этой связи добиться кардинальных результатов противодействия коррупции в социальной сфере без решения минимизации уровня коррупции в иных сегментах государственного управления (государственных, муниципальных органах) крайне сложно.

Вторая идея основана на том, что противодействие коррупции в социальной сфере осуществляется на базе как общих, так и специальных правовых средств противодействия коррупции.

Третья идея, раскрывающая теоретический и правоприменительный аспекты противодействия коррупции в социальной сфере, интегрирует предписания различной правовой принадлежности, эффективная реализация которых возможна при использовании административно-правовых форм.

Четвертая идея, позволяющая раскрыть правовые и организационные проблемы обеспеченности противодействия коррупции, во многом основана на международно-правовых стандартах противодействия коррупции и функционирования социальной сферы.

Пятая идея, раскрывающая теоретические и правоприменительные проблемы обеспечения противодействия коррупции в социальной сфере, основывается на том, что в решении

рассматриваемой проблемы задействованы средства различного институционального и функционального качества. Обусловлено это необходимостью применения комплексного подхода к решению проблемы противодействия коррупции в социальной сфере с использованием административно-правовых форм.

Установлено, что существующие законы и подзаконные нормативные правовые акты, направленные на противодействие коррупции, свидетельствуют о формальной правовой обеспеченности противодействия коррупции. Однако, как показывает практика, этого пока явно недостаточно. Формирование нормативно-правовой базы противодействия коррупции — начальный этап создания средств обеспеченности противодействия коррупции, и если не приступить к формированию иных составляющих противодействия коррупции, то эффективность действия соответствующей нормативно-правовой базы будет весьма невелика. В этой связи методологический подход позволяет подойти к формированию обеспеченности противодействия коррупции в социальной сфере с различных сторон. Для создания эффективной системы противодействия коррупции в социальной сфере нужно учесть финансовый, информационный, а также организационный аспекты, связанные с разрешением данной проблемы.

В третьем параграфе «Проблемы обеспечения безопасности социальной сферы как объекта правовой охраны от коррупции» отмечается, что опасность коррупции заключается в том, что она делает работу органов государственной власти и управления, а также работу коммерческих и некоммерческих организаций неэффективной. При этом автор признает, что коррупцию как социальное явление исключить полностью нельзя, но снизить ее масштабы, а также разрушительное системное воздействие на социальную сферу реально. Для создания целостной теоретической системы противодействия коррупции автором раскрываются особенности ее проявления в социальной сфере, а также предлагается ввести в научный оборот дефиниции «коррупция в социальной сфере» и «безопасность социальной сферы от коррупции».

Анализируя нормативное и научные определения понятия такого феномена, как коррупция, автор выявляет не только положительные стороны этих определений, но и их недостатки, и с учетом этого предлагает свое определение коррупции. По мнению автора, «коррупция — это негативное общественно опасное явление, проявляющееся в возможности лица (коррупционера) посредством коррупционных преступлений, административных коррупционных правонарушений и дисциплинарных коррупционных проступков извлечь имущественную или неимущественную выгоду для себя или третьих лиц».

В этой связи обосновывается вывод о том, что эффективное противодействие коррупции в социальной сфере может быть осуществлено с помощью административно-правового регулирования, которое касается как внутреннего, так и внешнего аспекта работы социальной сферы, а потому данное регулирование должно носить универсальный характер.

Также в работе представлено теоретическое обоснование дефиниции «безопасность социальной сферы от коррупции», под которой следует понимать состояние защищенности системы образования, здравоохранения, науки, культуры, социального обеспечения от проникновения или угрозы проникновения коррупции.

В четвертом параграфе «Правовые и организационные основы противодействия коррупции в социальной сфере» отмечается, что формирование системы противодействия коррупции — ключевая задача государства. Кроме административно-правового противодействия коррупции в социальной сфере, не менее важная роль отводится конституционным предписаниям, которые в теории и практике противодействия коррупции до недавнего времени не находили своего должного научного осмысления, что необходимо восполнить. Так, автор подчеркивает, что Конституция Российской Федерации — основополагающая база для формирования законодательства о противодействии коррупции и выстраивания организационной системы противодействия коррупции. В работе раскрываются отдельные положения Конституции, обладающие, потенциалом для противодействия коррупции в социальной сфере, особенно с учетом изменений, внесенных Законом РФ о

поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 №1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Исходя из этого, конституционно-правовые средства являются базой для административно-правового регулирования противодействия коррупции в социальной сфере. Конституционные предписания должны развивать административно-правовые средства противодействия коррупции различной отраслевой принадлежности, а также осуществлять их гармонизацию.

Вторая глава «Международно-правовые стандарты противодействия коррупции в социальной сфере и проблемы их реализации в зарубежном и российском законодательстве» содержит три параграфа.

В первом параграфе «Анализ международно-правовых стандартов противодействия коррупции и проблемы их реализации в социальной сфере» автор констатирует, что в современный период сформировалась система международно-правового сотрудничества государств в деле борьбы с коррупцией, представляющая собой комплексный механизм взаимодействия государств на глобальном, региональном, субрегиональном и двустороннем уровнях.

Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в социальной сфере в России во многом базируется на международно-правовых стандартах борьбы с коррупцией. Коррупция тормозит развитие социальной жизни граждан всего мирового сообщества. По мнению автора, проблемой является отсутствие в настоящее время специальных, адресных международных актов, связанных с противодействием коррупции в социальной сфере, что осложняет формирование нормативно-правовой основы противодействия коррупции в данной сфере на национальном уровне.

Для системного административно-правового регулирования противодействия коррупции в социальной сфере заслуживают внимания положения Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией (1996 г.), Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (1997 г.) и др. К сожалению, некоторые международные программные документы, связанные с противодействием коррупции в социальной сфере, остаются без внимания Российской Федерации.

В работе доказана целесообразность присоединения нашей страны к таким международным движениям, как Сеть Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) по борьбе с коррупцией в сфере закупок лекарств, международной программе ЮНЕСКО, касающейся вопросов коррупции в образовании, и др.

Являясь членом ВОЗ, наша страна не присоединилась к деятельности ряда международных организаций, занимающихся вопросами противодействия коррупции в здравоохранении, в частности Европейской сети по борьбе с мошенничеством и коррупцией в сфере здравоохранения, Европейской обсерватории по системам и политике здравоохранения и др. Исходя из этого, сделан вывод, что наша страна не в полной мере учитывает нужные для нее международно-правовые стандарты противодействия коррупции в социальной сфере.

В работе также сделан вывод о том, что формирование действенной правовой системы противодействия коррупции должно происходить с учетом положительного международно-правового, федерального, ведомственного, регионального, местного и локального уровней противодействия коррупции в социальной сфере.

Во втором параграфе «Проблемы реализации международно-правовых стандартов противодействия коррупции в зарубежных государствах» отмечается, что до недавнего времени при характеристике коррупционных правонарушений общим для многих государств, в том числе и для России, являлось отсутствие специальных составов коррупционных правонарушений, совершаемых в социальной сфере.

Так, например, в Австрии, Великобритании, Дании, Индии, Китае, США, Швейцарии, Финляндии нет законодательного определения понятия «коррупция». Исходя из этого, наказания за коррупционные правонарушения применяются за конкретные корыстные деяния

на основе таких нормативно определенных составов, как «взятка», «подкуп», «злоупотребление властью» и др.

Учитывая, что к коррупционным правонарушениям относятся как собственно коррупционные преступления в узком смысле данного слова, так и иные правонарушения, совершаемые с корыстной мотивацией, а также в целях противодействия коррупции в образовательной и педагогической среде автором обоснована необходимость дополнить КоАП РФ составом административного правонарушения, посягающего на авторитет и престиж педагогической и медицинской профессии и образовательной деятельности, а именно ст. 19.30.1 «Невыполнение обязанностей по представлению информации о конфликте интересов при осуществлении образовательной, медицинской, реабилитационной, санаторно-курортной деятельности».

В процессе анализа зарубежного законодательства установлено, что в некоторых странах отдельно выделяется ряд коррупционных правонарушений, совершаемых в сфере здравоохранения, в частности: взяточничество при предоставлении медицинских услуг; коррупционные правонарушения при совершении закупок медикаментов и медицинских устройств; нарушение правил маркетинга при выводе медикаментов на рынок; злоупотребление положением; злоупотребление при возмещении затрат на медицинские услуги и т. п. Данные противоправные деяния в целом не совпадают с определением понятия «коррупция», закрепленным в российском законодательстве. Такое понимание терминологии, на наш взгляд, облегчает квалификацию коррупционных деяний, совершаемых в социальной сфере.

В работе показано, что существенным отличием зарубежных правовых систем противодействия коррупции от российского законодательства о противодействии коррупции является наличие уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления. Также в зарубежных странах существует универсальный подход к вопросам противодействия коррупции как в публичной, так и частноправовой сфере, причем учитываются функциональные особенности той или иной сферы государственного управления или экономической деятельности.

В третьем параграфе «Проблемы имплементации норм международного права о противодействии коррупции в российское законодательство» отмечается, что международно-правовые стандарты противодействия коррупции в социальной сфере имеют приоритетное значение для развития российского законодательства. Однако не все значимые положения международно-правовых актов имплементированы в российское законодательство о противодействии коррупции, что в определенной степени негативно влияет на качество политики государства в социальной сфере. И хотя за последнее время предприняты значительные шаги в деле борьбы с коррупцией, тем не менее в ряде сфер механизм противодействия коррупции требует кардинального улучшения.

Социальная сфера традиционно остается весьма уязвимой для коррупции, это объясняется недостаточностью и непоследовательностью мероприятий, связанных с противодействием коррупции в ее содержании.

В работе сделан вывод о том, что при создании системы административно-правового регулирования противодействия коррупции в социальной сфере нужно учесть положения Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (1999 г.). Статья 1 данной Конвенции предлагает каждой Стороне предусмотреть в своем внутреннем законодательстве эффективные средства административно-правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, включая возможность получения компенсации за ущерб.

По мнению автора, при ратификации Россией указанной Конвенции появится возможность сотрудничества по вопросам гражданского судопроизводства, связанным с делами о коррупции, в частности, при получении доказательств за рубежом, установлении юрисдикции, признании и обеспечении выполнения иностранных судебных решений и судебных расходов.

Также в работе проанализированы и иные международно-правовые акты, связанные с противодействием коррупции, положения которых возможно использовать в целях минимизации коррупционных рисков в социальной сфере.

Третья глава «Проблемы выявления форм проявления коррупции на различных уровнях функционирования социальной сферы» состоит из четырех параграфов.

В первом параграфе «Субъекты коррупционных правонарушений в социальной сфере» отмечается, что если большинство коррупционных правонарушений совершается специальными субъектами — должностными лицами либо лицами, выполняющими управленческие и иные функции в коммерческих и других организациях, то административные коррупционные правонарушения совершаются субъектами — лицами, исполняющими свои профессиональные обязанности в сфере образования и здравоохранения и не относящимися к должностным лицам, исходя из уголовно-правового смысла таковых. Вместе с тем такое лицо может быть привлечено к дисциплинарной или административной ответственности.

Анализ различных точек зрения ученых дал основание сделать вывод относительно возможности привлечения к ответственности врачей и педагогических работников как должностных лиц за совершение коррупционных правонарушений. В этой связи автор настаивает на своей позиции, согласно которой временное исполнение преподавателями организационно-распорядительных функций не является убедительным основанием отнесения данных субъектов административного права к должностным лицам, несмотря на то, что судебная практика идет именно по такому пути.

В качестве одного из вариантов решения данной проблемы автор предлагает внести в действующее законодательство изменения и (или) дополнения в части разграничения таких важных понятий, как «коррупционное правонарушение» и «коррупционное преступление», а также разработать методику привлечения к административной ответственности за коррупционные правонарушения. Кроме того, по мнению автора, видится вполне обоснованным закрепление в КоАП РФ новых составов коррупционных административных правонарушений, например, необходимо предусмотреть административную ответственность за злоупотребление либо за превышение должностных и профессиональных полномочий в случае, если данные деяния не привели к общественно вредным последствиям, за которые не предусмотрена уголовная ответственность. Привлечение педагогических работников, врачей и иных работников социальной сферы именно к административной ответственности за коррупционные правонарушения будет способствовать профилактике коррупционных преступлений в системе образования, здравоохранения и иных сегментах социальной сферы.

В работе также исследуются проблемные вопросы регулирования дополнительного заработка педагогических работников и вопросы, связанные с нарушением норм профессиональной этики.

Во втором параграфе «Формы проявления коррупции и противодействия ей на государственном уровне административно-правового регулирования социальной сферы» отмечается, что формы коррупционных правонарушений в образовании, а также в системе здравоохранения и иных сегментах социальной сферы могут быть достаточно разнообразными. При этом в субъектах Российской Федерации уровень коррупции, как показывает исследование, несколько выше, чем на федеральном уровне. Это связано с более слабым контролем и надзором за деятельностью государственных служащих.

Автор выделяет формы коррупционных правонарушений в социальной сфере, детально анализирует их сущность, обращает внимание на то, что одна форма правонарушения может включать в себя несколько составов однородных противоправных деяний. Это характерно и для правонарушений коррупционной направленности, в особенности, возникающих в государственном регулировании социальной сферы, в среде должностных лиц, осуществляющих свои функциональные обязанности в федеральных органах власти и органах власти субъектов Российской Федерации.

В работе обосновывается вывод о том, что форма коррупционного правонарушения позволяет более точно и глубоко изучить качественные характеристики данных

правонарушений в социальной сфере и не ограничивать исследование обозначенных правонарушений только компонентами его состава. Вместе с тем важно разграничивать уголовно-правовую и криминологическую характеристики преступления, а также административно-правовую и административно-деликтологическую характеристики правонарушения коррупционного характера.

Доказано, что элементами современных форм коррупционных правонарушений в системе государственного регулирования социальной сферы являются: субъект правонарушения и его административно-правовые признаки; мотивация профессиональной и противоправной деятельности субъекта; содержание должностных прав и обязанностей субъекта коррупционного правонарушения; вина субъекта правонарушения; объект и общественная опасность правонарушения; последствия совершения коррупционных правонарушений; обстоятельства, отягчающие и смягчающие ответственность; вид и содержание нарушаемых субъектом правил, их ценность для государства и общества.

Автором обращается внимание на наиболее распространенные формы коррупционных правонарушений в государственном регулировании социальной сферы, на основании чего формулируются предложения по обеспечению противодействия таким формам с использованием административно-правовых средств.

В третьем параграфе «Формы проявления коррупции и противодействия ей на муниципальном уровне административно-правового регулирования социальной сферы» установлено, что законодательство о противодействии коррупции до последнего времени должным образом практически не затрагивало муниципальный уровень публичного управления. Данное обстоятельство негативно отразилось на качестве организации и предоставления социальных услуг на муниципальном уровне. Учитывая функциональность социальной сферы, недопустимо исключать из системы административно-правового регулирования социальную сферу, работающую на муниципальном уровне публичного управления.

Автор констатирует, что конституционная независимость системы органов местного самоуправления от государственных органов власти управления внесла определенный вклад в развитие коррупционных отношений на местном уровне. Так, далеко не всегда полный арсенал антикоррупционных стандартов служебного поведения касался должностных лиц органов местного самоуправления, а также муниципальных служащих.

В работе сделан вывод о том, что в деле противодействия коррупции на муниципальном уровне публичного управления социальной сферой весьма значима роль административно-правовых средств. В настоящее время на муниципальном уровне функционирования социальной сферы высок риск коррупции в таких ее сегментах, как здравоохранение, образование, социальная защита населения.

Автор настаивает на том, что административно-правовое регулирования противодействия коррупции на муниципальном уровне функционирования социальной сферы должно быть приоритетным направлением государственной политики по противодействию коррупции, в этой связи административно-правовые средства противодействия коррупции, действующие на федеральном и региональном уровнях, должны касаться также и муниципального уровня публичного управления.

В четвертом параграфе «Формы проявления коррупции в негосударственном секторе предоставления социальных услуг и административно-правовые средства противодействия им» отмечается, что в условиях функционирования рыночной экономики различные социальные услуги, которые ранее оказывали только государственные и муниципальные учреждения, теперь на законных основаниях оказывают и частные, негосударственные организации. Не стала исключением и социальная сфера, в частности, в стране развивается система негосударственной медицины и негосударственного образования.

Автор констатирует, что на сегодняшний день рынок образовательных и медицинских услуг частично занят негосударственными структурами, которые достаточно успешно конкурируют с государственными образовательными и медицинскими организациями. В

настоящее время в России работает 1,5 тыс. высших образовательных организаций и их филиалов, тогда как три года назад их было 2,5 тыс. Из системы образования ушли те организации, которые не обеспечивали нужное качество или не выполняли требования закона¹².

Государственный контроль и надзор за указанными организациями осуществляется в форме лицензирования и аккредитации их деятельности, которые в условиях высоких коррупционных рисков, связанных с реализацией указанных административных процедур, не столь эффективны. Как показывает практика, если медицинские услуги оказываются в негосударственных медицинских организациях на приемлемом уровне, то качество образовательных услуг, особенно в системе высшего образования, оставляет желать лучшего.

В работе подчеркивается, что зачастую сами учредители негосударственных медицинских и образовательных организаций в большинстве случаев являются непосредственными участниками и даже организаторами различных коррупционных схем, и доход от коррупционных правонарушений в таких частных организациях весьма значительный, иногда во много раз превышающий доход от законной деятельности. Если в системе публично-правового регулирования образования и здравоохранения коррупция в основном носит бытовой характер, то в негосударственном (коммерческом) секторе предоставления аналогичных услуг она все больше имеет латентный (корпоративный) характер. В этой связи в негосударственной системе, предоставляющей социальные услуги, коррупционные правонарушения выявить достаточно сложно. Система коррупционных отношений в негосударственном секторе предоставления социальных услуг, во-первых, шире, во-вторых, они носят более систематический, лично-доверительный характер, наконец, в-третьих, эти коррупционные взаимоотношения завуалированы, зачастую имеют форму правомерных действий.

Четвертая глава «Проблемы выявления факторов, детерминирующих коррупцию в социальной сфере, с использованием административно-правовых средств» содержит четыре параграфа.

В первом параграфе «Причинный комплекс, детерминирующий коррупцию в социальной сфере» отмечается, что причины административной деликтности — это целый ряд негативных социальных явлений, которые порождают или создают питательную почву для совершения административных правонарушений, а в некоторых случаях — и дисциплинарных проступков. Поскольку с административными и дисциплинарными правонарушениями, в отличие от преступлений, сталкивается практически каждый гражданин, то и причинный комплекс административной деликтности будет значительно шире причинного комплекса совершения преступления. Анализ причин и условий административной коррупционной деликтности позволяет глубже понять сущность коррупции, а также определить целесообразность использования тех или иных административно-правовых средств противодействия ей в социальной сфере. Понимание сущности причин даст возможность более дифференцированно воздействовать на рассматриваемое негативное явление, имеющее место в социальной сфере.

Автор аргументирует свой подход, согласно которому причины коррупции по характеру проявления условно можно подразделить на экономические, политические, организационные и социальные, показывая, что непоследовательность административных преобразований самым непосредственным образом затрагивает социальную сферу, и в ходе тех или иных структурных реформ уровень коррупции не уменьшается.

Установлено, что продуцируют коррупцию в социальной сфере обезличенные коллегиальность и безответственность, что является одной из ключевых причин, которые порождают развитие коррупции в сфере государственного управления, а также различных сегментах функционирования социальной сферы.

На основе анализа причин и условий, детерминирующих совершение коррупционных правонарушений в социальной сфере, автор приходит к выводу о том, что в деле

¹² URL: <https://rg.ru/2016/02/02/v-rossii-poiavilsia-pervyj-rejting-negosudarstvennyh-vuzov.html> (дата обращения: 27.08.2020).

противодействия коррупции следует учитывать как внешние, так и внутренние детерминанты, а также объективные и субъективные факторы, порождающие их.

Во втором параграфе «Конструктивные особенности административно-правового механизма противодействия коррупции в социальной сфере» показано, что механизм административно-правового регулирования противодействия коррупции в социальной сфере позволяет сочетать различные по своей функциональности средства, что, в свою очередь, дает возможность максимально гибко и дифференцированно воздействовать на общественные отношения. Более того, административное право несет в своем содержании достаточно серьезный социальный потенциал. Автор подчеркивает, что далеко не последнюю роль в механизме противодействия коррупции в социальной сфере играют правовые традиции, а также нормы морали и профессиональной этики.

В работе обращается внимание на то, что Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» прямо указывает на профилактические средства, носящие административно-правовой характер (ст. 6), которые, по сути, являются неотъемлемой частью административно-правового механизма противодействия коррупции в социальной сфере. Исходя из этого, в работе сделан вывод о необходимости распространения в отношении отдельных должностных лиц, осуществляющих управление бюджетными учреждениями, запретов и ограничений антикоррупционного характера. В то же время аргументируется положение о необходимости системного формирования антикоррупционного мировоззрения, учитывающего специфику функционирования социальной сферы, ментальность и психологию работников социальной сферы, а в ряде случаев болезненное (беспомощное) или иное зависимое положение гражданина.

В третьем параграфе «Система административно-правовых средств противодействия коррупции и проблемы их реализации в социальной сфере» автор обращает внимание на то, что важность установления юридической ответственности за коррупционные административные правонарушения, совершаемые в социальной сфере, заключается еще и в том, что применение мер административной ответственности не так дорого обходится государству. Кроме того, в КоАП РФ прямо предусмотрены определенные составы административных коррупционных правонарушений, объектом посягательства которых являются общественные отношения, складывающиеся в социальной сфере. В частности, такие административные правонарушения совершаются в сфере здравоохранения и образования. Как показывает практика, это наиболее коррупциогенные направления функционирования социальной сферы. Соответствующие предписания КоАП РФ являются, по мнению автора, одним из значимых средств противодействия административным коррупционным правонарушениям, совершаемым в социальной сфере. Так, в КоАП РФ закреплены составы административных правонарушений, которые направлены на противодействие коррупции в социальной сфере.

В работе обосновывается вывод о том, что проблемы реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере требуют незамедлительного решения, что возможно при детальном изучении сущности административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере. Помимо этого, необходимо более последовательно закрепить в законодательстве антикоррупционные стандарты поведения всех работников социальной сферы. Такой подход представляется важным ввиду того, что социальная сфера весьма уязвима для коррупционного воздействия. В этой связи для противодействия коррупции в данной сфере целесообразно применять административно-правовые средства различной функциональной направленности.

Кроме того, автором разработана система административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере, определена их институциональная и функциональная сущность. Эта система должна включать средства административно-принудительного характера, средства административно-стимулирующего характера, а также средства организационного характера.

В четвертом параграфе «Взаимодействие государства и институтов гражданского общества в системе противодействия коррупции в социальной сфере» отмечается, что

проблема коррупции в социальной сфере не может оставаться без внимания со стороны гражданского общества, поэтому в ее решение должны быть вовлечены различные социальные институты. При этом их общественная активность не должна мешать работе компетентных органов государственной власти, призванных осуществлять противодействие коррупции на профессиональной основе.

В работе доказано, что в целях реального воздействия институтов гражданского общества на государственную власть, подчинения ее работы требованиям закона, а также решения проблемы коррупции на системном уровне необходимо, чтобы данные институты были независимыми и политически не ангажированными, а в их работе не было корыстной конъюнктуры.

Автором выявлено, что в ведомственных планах противодействия коррупции органов управления недостаточно отражены мероприятия, направленные на учет отраслевой специфики деятельности федеральных органов исполнительной власти и минимизацию коррупционных рисков при осуществлении конкретных государственных функций, при том, что в них определены мероприятия, нацеленные на исполнение функций подразделений федеральных органов исполнительной власти по профилактике коррупционных и иных правонарушений, реализация которых должна осуществляться на системной основе в соответствии с законодательством. В связи с чем обоснована необходимость формирования мероприятий по противодействию коррупции с учетом особенностей сферы осуществления государственного управления, а не по типовому алгоритму. Для повышения эффективности противодействия коррупции в социальной сфере целесообразно закреплять в планах противодействия коррупции, кроме общих мероприятий, направленных на противодействие коррупции, также и специальные мероприятия, касающиеся противодействия коррупции как в социальной сфере в целом, так и отдельных ее сегментах, с привлечением представителей общественности.

На основании проведенного исследования сформулированы предложения по расширению форм и улучшению качества взаимодействия государства с институтами гражданского общества в деле противодействия коррупции, что будет способствовать соответствию международным стандартам. По мнению автора, также необходимо повысить значимость деятельности институтов гражданского общества по проведению общественной антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов путем придания такой экспертизе обязательного характера.

Пятая глава «Теоретические и правоприменительные проблемы использования административного принуждения в системе противодействия коррупции в социальной сфере» состоит из четырех параграфов.

В первом параграфе «Институциональная характеристика административного принуждения и особенности его реализации в механизме противодействия коррупции в социальной сфере» отмечается, что принуждение как метод воздействия на участников общественных отношений органично присуще государству как социальному институту независимо от исторической эпохи или общественно-экономической формации. В работе сделан вывод о том, что важной составной частью государственного принуждения является административное принуждение, которое, можно сказать без преувеличения, является наиболее массовым и широко применяемым его видом.

Выбор меры административного принуждения конкретного вида зависит от характера коррупционного правонарушения, совершенного в социальной сфере. Анализ правоприменительной практики позволил автору классифицировать их по функциональным и юридическим качествам

Раскрывая содержание института административного принуждения, автор определяет его институциональные и функциональные свойства и качества, которые возможно использовать в деле противодействия коррупции в социальной сфере, и обращает внимание на то, что в настоящее время законодатель делает акцент на предупреждение коррупции. А потому представляется вполне закономерным и перспективным в практическом отношении задействовать здесь потенциал административно-предупредительных мер, но теоретически их

переосмыслить. Очевидно, что в абсолютном большинстве административно-предупредительные меры не применимы в качестве средства против коррупции в социальной сфере. Исключение составляют контрольные проверки, которые проводят органы исполнительной власти федерального и регионального уровней, осуществляющие государственное управление в социальной сфере. Самостоятельной составляющей административно-предупредительных мер являются установленные для части работников социальной сферы антикоррупционные запреты и ограничения.

В работе показано, что административная ответственность как средство противодействия коррупции в социальной сфере является самостоятельным видом юридической ответственности, который достаточно полно урегулирован в законе и обстоятельно исследован в науке административного права. Основанием для применения мер административной ответственности является полный состав административного правонарушения, содержащегося в КоАП РФ или соответствующем законе субъекта Российской Федерации.

Автор констатирует, что изначально в КоАП РФ не содержалось специальных «антикоррупционных» норм. Это свидетельствует о том, что законодатель не рассматривал административную ответственность в качестве средства противодействия коррупции, акцентируя внимание исключительно на уголовной ответственности. Однако впоследствии данное положение было пересмотрено, но при этом само понятие «административное коррупционное правонарушение» продолжает оставаться вне рамок правового поля.

Рассматривая соотношение административного и дисциплинарного принуждения как средства противодействия коррупции в социальной сфере, автор обосновывает вывод о том, что хотя оба эти вида государственного принуждения регулируются нормами административного права, что делает их весьма близкими, тем не менее они не являются идентичными. Каждый вид принуждения имеет свою специфику. В этой связи административное и дисциплинарное принуждения должны существовать параллельно, дополняя друг друга и обеспечивая тем самым противодействие коррупции, включая коррупцию в социальной сфере.

Рассматривая соотношение административного и дисциплинарного принуждения как средства противодействия коррупции в социальной сфере, автор обосновывает вывод о том, что хотя оба эти вида государственного принуждения регулируются нормами административного права, что делает их весьма близкими, тем не менее они не являются идентичными. Каждый вид принуждения имеет свою специфику. В этой связи административное и дисциплинарное принуждения должны существовать параллельно, дополняя друг друга и обеспечивая тем самым противодействие коррупции, включая коррупцию в социальной сфере.

Во втором параграфе «Проблемы теории и практики реализации административного принуждения в системе противодействия коррупции» отмечается, что меры по противодействию коррупции не дадут результатов, ожидаемых обществом и государством, если предусмотренные законом меры, включая меры административного принуждения, будут статичны, то есть существовать лишь де-юре. Все эти меры должны воплощаться в жизнь, то есть реализовываться на практике теми должностными лицами и органами, которые наделены для этого соответствующей компетенцией. Сделан вывод, что основная проблема в деле противодействия коррупции состоит не столько в необходимости совершенствования правового регулирования, сколько в решении проблем реализации норм действующего законодательства о противодействии коррупции.

Учитывая, что административно-правовые средства принудительного характера, направленные на противодействие коррупции в социальной сфере, также реализует в рамках своей компетенции целый ряд федеральных органов исполнительной власти, наделенных контрольно-надзорными полномочиями, автор делает вывод, что реализация мер административного принуждения в сфере противодействия коррупции представляет собой комплекс действий государственных органов и органов местного самоуправления, направленных на предупреждение, пресечение коррупционных правонарушений, а также на привлечение к административной ответственности физических и юридических лиц, их

совершивших. Данные меры реализуются в рамках осуществления антикоррупционной функции государства как одной из его базовых функций.

Автор также исходит из того, что функциональность мер административного принуждения, направленных на противодействие коррупции, позволяет применять их как в отношении бытовой, так и системной коррупции, имеющей место в социальной сфере.

Также в работе показано, что в современной России выстроена вертикаль специальных органов по противодействию коррупции, а их деятельность координируется единым центром, каковым является Президент Российской Федерации. Вместе с тем анализ положений о них позволяет говорить, что их полномочия по реализации мер административного принуждения в сфере противодействия коррупции недостаточны и противоречивы, а потому должны быть скорректированы и расширены.

В третьем параграфе «Выявление коррупционных рисков в социальном законодательстве и использование средств административного воздействия противодействия им» отмечается, что в современной России постепенно сформировался значительный объем социального законодательства, как на федеральном, так и на региональном уровне, который весьма подвижен и периодически корректируется, причем существенно, вплоть до принятия новых базовых законов.

Законодательство автором понимается в широком смысле — как совокупность федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации и изданных на их основе подзаконных нормативных правовых актов. Именно в последних документах, как показывает практика, обычно и присутствуют коррупциогенные факторы и обусловленные ими коррупционные риски. У коррупции, как масштабного социального явления современной России, имеются собственные коррупциогенные факторы. Это группа явлений (факторный комплекс), порождающих или способствующих порождению или росту коррупции. Одна их часть содержится в социальном законодательстве, другая заложена в самой системе государственного управления социальной сферой, которая сложилась в настоящее время. Обе эти части неразрывно связаны между собой, именно поэтому рассмотрены в работе комплексно.

Автор обращает внимание на то, что, несмотря на предпринимаемые усилия, коррупциогенные факторы продолжают присутствовать в нормах социального законодательства. В связи с чем предлагает признать самостоятельным коррупционным фактором наличие у органов исполнительной власти федерального и регионального уровней, а также у исполнительных органов местного самоуправления, осуществляющих управленческую деятельность в социальной сфере, значительных по объему контрольно-надзорных и разрешительных полномочий, в том числе ввиду того, что в сочетании с возможностью должностных лиц исполнительных органов распоряжаться значительными бюджетными средствами этот фактор существенно усиливается.

Анализируя коррупционные риски в социальном законодательстве, автор приходит к выводу, что они являются рисками в правовой сфере, причем рисками прогнозируемыми. Обусловлено это тем, что подготовка того же федерального закона или иного правового акта, относящегося к социальному законодательству, представляет собой достаточно сложную и формализованную процедуру, частью которой, в частности, является антикоррупционная экспертиза подготовленных проектов.

Очевидно, что для социального законодательства, учитывая его значимость для повседневных нужд населения страны, выявление и устранение коррупционных рисков имеют исключительное значение. Анализируя риск с общих теоретических позиций, автор определяет его как сознательное волевое поведение лица, направленное на достижение правомерного положительного результата в ситуации с неоднозначными перспективами развития, что допускает вероятностное наступление неблагоприятных последствий и причинение вреда. Исходя из этого, автором разработана дефиниция «коррупционный риск в социальной сфере». С учетом признаков данной категории можно осуществить эффективное противодействие коррупции в социальной сфере.

Важным средством выявления коррупциогенных факторов, а значит, снижения коррупционных рисков, является антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов. В работе также сделан вывод о том, что значительный резерв для устранения коррупциогенных факторов в социальном законодательстве представляет активизация институтов гражданского общества в решении обозначенной проблемы, а также предлагаются меры по совершенствованию данной деятельности.

В четвертом параграфе «Пути совершенствования реализации мер административного принуждения в системе противодействия коррупции в социальной сфере» отмечается, что коррупция продолжает оставаться достаточно распространенным явлением, как на низовом уровне, так и на системном, глобальном уровне. В современный период коррупционные схемы ориентированы, прежде всего, на хищение различными способами многомиллионных бюджетных средств, особенно тех, что выделяются на социальную сферу, то есть для широких слоев населения, в том числе социально незащищенных. В связи с чем автор настаивает на том, что принуждение здесь как правовое, законное насилие, включая принуждение административное, объективно необходимо.

В работе обосновано предложение о наделении комиссий по урегулированию конфликта интересов дополнительным правом применять такую меру административного принуждения, как отстранение от исполнения должностных (служебных) обязанностей лиц, которые в силу своего должностного положения обязаны принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Отстранение от исполнения должностных (служебных) обязанностей представляет собой меру смешанного характера, соединяющую в себе черты административно-предупредительной меры и меры административного пресечения. В первом случае она применяется, когда есть лишь угроза возникновения конфликта интересов, во втором — когда конфликт интересов достоверно выявлен и его нужно урегулировать в установленном законом порядке.

Шестая глава «Приоритетные направления использования административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе «Совершенствование и закрепление административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере» отмечается, что коррупция в социальной сфере представляет собой угрозу безопасности личности, обществу и государству. В этой связи очевидно, что без решения обозначенной проблемы говорить о дальнейшем социально-экономическом развитии государства практически не представляется возможным.

На противодействие коррупции в социальной сфере направлены все имеющиеся правовые средства, при этом центральное место среди них занимают именно административно-правовые средства. Обусловлено это тем, что значительная часть отношений в социальной сфере регламентируется нормами административного права, кроме того, социально-культурные организации имеют административно-правовой статус, являясь тем самым участниками целого ряда административных правоотношений. В социальной сфере гражданам предоставляется достаточно большое количество государственных услуг, в этой связи необходим комплекс административных регламентов, обеспечивающих их предоставление.

В исследовании показано, что одна из особенностей административно-правового регулирования социальной сферы состоит в том, что вопросы здравоохранения, науки и образования находятся в совместном ведении как федеральных органов государственной власти, так и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления. Исходя из этого, автором делается вывод, что административно-правовые средства противодействия коррупции должны развиваться именно на региональном и муниципальном уровнях публичного управления социальной сферой.

Установлено, что в настоящее время совершенствование административно-правовых средств противодействия коррупции происходит преимущественно на федеральном уровне, а действующие на уровне субъектов Российской Федерации или на муниципальном уровне административно-правовые средства противодействия коррупции зачастую дублируют федеральные правовые средства.

Административно-правовые средства противодействия коррупции образуют определенную систему, в которой каждое из средств выполняет свою функциональную роль в решении обозначенной проблемы. Исходя из этого, в работе определены критерии классификации административно-правовых средств в зависимости от формы предписания, метода воздействия, уровня действия, юридических последствий применения, субъектного состава, к которому они обращены, и др.

По мнению автора, необходимым фактором эффективной реализации данных правовых средств, позволяющим успешно осуществлять мероприятия по противодействию коррупции, является информационная открытость органов государственной власти и управления в вопросах реализации своих публичных функций.

Говоря о совершенствовании административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере, следует признать, что данная проблема является достаточно объемной. Соответствующая работа в узком смысле включает в себя совершенствование административно-правовых предписаний, направленных на противодействие коррупции, а также улучшение качества предписаний административных регламентов, реализуемых в деятельности органов публичного управления, функционирующих в социальной сфере.

Автор сделал вывод, что совершенствование противодействия коррупции в социальной сфере является широким предметом для административно-правового воздействия, где применяются как специальные средства административно-правового регулирования, так и общеправовые средства противодействия коррупции. Одним из основных направлений в деле совершенствования административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере является их частичная предметно-функциональная переориентация с публично-правовой составляющей на частноправовой аспект.

Во втором параграфе «Правовое регулирование мониторинга реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере и пути его совершенствования» сделан вывод, что в настоящее время законодательство о противодействии коррупции в целом сложилось, поэтому становится актуальной проблема формирования правовых и организационных механизмов, связанных с эффективностью его реализации во всех сферах государственного управления.

Противодействие коррупции вообще и противодействие коррупции в социальной сфере в частности — это сложный и многогранный процесс, включающий самые различные мероприятия, поэтому решение обозначенной проблемы должно осуществляться максимально комплексно и научно обоснованно.

В целях повышения эффективности борьбы с любыми формами коррупционных проявлений в социальной сфере на региональном и местном уровнях необходимо создать в структуре действующих региональных органов власти и органов местного самоуправления отделы и отделения по выявлению и пресечению фактов коррупции в социальной сфере, в которые включить представителей общественности. Работники соответствующих подразделений должны быть независимыми от региональной и муниципальной властей; отчитываться о проведенных мероприятиях по противодействию коррупции они должны непосредственно перед главой субъекта Российской Федерации. Глава субъекта Российской Федерации, в свою очередь, обязан ежеквартально представлять отчет о проделанной работе по противодействию коррупции в социальной сфере в своем регионе Президенту Российской Федерации.

В работе показано, что вопросы мониторинга противодействия коррупции на муниципальном уровне находятся в стадии своего развития. В этой связи целый ряд аспектов противодействия коррупции в социальной сфере, функционирующей на муниципальном уровне, далек от своего оптимального уровня.

В исследовании отмечается, что принятые программные документы в целом сконцентрированы на противодействии коррупционным правонарушениям в служебной деятельности гражданских служащих соответствующих органов исполнительной власти. В целом же они не направлены на решение проблемы коррупции в системе здравоохранения,

образования или культуры. Подобный подход к решению обозначенного вопроса в деле противодействия коррупции в социальной сфере выглядит не убедительно.

Автор констатирует, что в системе федеральных органов исполнительной власти, которые управляют социальной сферой, в настоящее время создана как нормативно-правовая, так и институциональная составляющая мониторинга противодействия коррупции. Однако, несмотря на это, практика противодействия коррупции в социальной сфере со стороны соответствующих управленческих структур оставляет желать лучшего. Основной проблемой в рассматриваемом направлении является узконаправленный характер таких планов.

В исследовании отмечается, что принятые программные документы в целом сконцентрированы на противодействии коррупционным правонарушениям в служебной деятельности гражданских служащих соответствующих органов исполнительной власти. В целом же они не направлены на решение проблемы коррупции в системе здравоохранения, образования или культуры. Подобный подход к решению обозначенного вопроса в деле противодействия коррупции в социальной сфере выглядит не убедительно.

В работе доказано, что вполне оправданно изменить мероприятия, разработанные в рамках планов противодействия коррупции с внутриведомственного уровня, где они непосредственно касаются работы того или иного органа исполнительной власти, на внутриотраслевой уровень государственного управления.

В третьем параграфе «Повышение эффективности использования административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере и пути их совершенствования» отмечается, что эффективность реализации административно-правовых средств противодействия коррупции, как и эффективность правовых норм в целом, относится скорее к социологическим категориям, чем к сугубо юридическим понятиям. В этой связи она не может рассматриваться в рамках теории юридического позитивизма.

В исследовании обращается внимание на то, что повышение противодействия коррупции в социальной сфере развивается не пропорционально. Данное обстоятельство является сдерживающим фактором эффективного противодействия коррупции в социальной сфере. В настоящее время административно-правовые средства противодействия коррупции формируются на федеральном уровне публичного управления, но при этом зачастую касаются государственно-служебных отношений, складывающихся в соответствующих органах государственной власти и управления. Такой подход, по мнению автора, нельзя признать оптимальным, особенно применительно к функционированию социальной сферы, поскольку управление в данной сфере носит децентрализованный характер, государственные органы и организации, осуществляющие оказание тех или иных социальных услуг, работают в условиях конкурентной борьбы. Все эти и ряд других обстоятельств имеют как положительные, так и негативные аспекты.

Повышение эффективности противодействия коррупции в социальной сфере может осуществляться не только при помощи специально созданных для данной сферы административно-правовых средств. Это возможно осуществлять и при помощи общих административно-правовых средств, в частности таких, как имущественный контроль. Видится также необходимым совершенствовать формы и методы, координацию и взаимодействие правоохранительных и контрольно-надзорных органов в вопросах противодействия коррупции в социальной сфере.

В исследовании сделан вывод о том, что повышение эффективности реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере может произойти только при определении критериев эффективности реализации. Кроме того, важно отдельно определять эффективность реализации общих правовых средств, а также осуществлять оценку адекватности применения специальных административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере.

В **заключении** сформулированы основные выводы и предложения, изложенные в диссертационном исследовании, показана теоретическая и практическая значимость полученных результатов.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

Монографии

1. Правовые меры противодействия коррупции в сфере здравоохранения : монография / А. В. Полукаров. — М. : Nota bene, 2015. — 88 с. (5,5 п. л.).
2. Административно-правовые средства противодействия коррупции в социальной сфере : монография / А. В. Полукаров. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2016. — 207 с. (12 п. л.).
3. Административно-правовая обеспеченность противодействия коррупции в социальной сфере : монография / А. В. Полукаров. — М. : Nota bene, 2017. — 447 с. (25,9 п. л.).
4. Проблемы противодействия коррупции в социальной сфере как фактор социально-экономического развития (§ 2.3) / А. В. Полукаров // Публично-правовые средства эффективности развития экономики и финансов : монография / под. ред. Г. Ф. Ручкиной и М. А. Лапиной. — М. : Кнорус, 2018. — С. 257–275 (1,2 п. л.).
5. Проблемы противодействия коррупции и формирования социальной функции государства в условиях цифровой экономики (§ 1.7) / А. В. Полукаров // Трансформация публично-правовых средств развития экономики и финансов : монография / под. ред. Г.Ф. Ручкиной и М. А. Лапиной. — М. : Кнорус, 2019. — С. 109–120 (1 п. л.).

Работы, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования РФ, и в Перечне РУДН:

6. Конституционные, административно-правовые и криминологические средства обеспечения безопасности в социальной сфере / А. В. Полукаров // Полицейская и следственная деятельность : электрон. версия журн. — 2016. — № 1. — С. 31–44. — Режим доступа: http://e-notabene.ru/pm/article_18108.html (1 п. л.).
7. Вопросы противодействия коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // Мониторинг правоприменения. — 2016. — № 2. — С. 35–41 (0,6 п. л.).
8. Правовые и организационные средства противодействия коррупционным правонарушениям в социальной сфере / А. В. Полукаров // Российская юстиция. — 2016. — № 5. — С. 55–59 (0,4 п. л.).
9. Административно-правовые средства противодействия коррупции в негосударственном секторе предоставления социальных услуг / А. В. Полукаров // NB: Административное право и практика администрирования : электрон. версия журн. — 2016. — № 6. — С. 27–40. — Режим доступа: http://e-notabene.ru/al/article_19772.html (0,8 п. л.).
10. Международно-правовые акты о противодействии коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // Полицейская деятельность. — 2016. — № 6. — С. 586–595 (0,8 п. л.).
11. Административно-правовые меры обеспечения безопасности социальной сферы от коррупции / А. В. Полукаров // Административное и муниципальное право. — 2016. — № 7. — С. 606–619 (1,2 п. л.).
12. Конституционные основы противодействия коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // Административное и муниципальное право. — 2016. — № 8. — С. 715–724 (1,1 п. л.).
13. К вопросу об эффективности реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // Административное и муниципальное право. — 2016. — № 9. — С. 799–806 (0,6 п. л.).
14. К вопросу о совершенствовании реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // Российская юстиция. — 2016. — № 11. — С. 46–49 (0,4 п. л.).

15. Административно-юрисдикционные средства противодействия коррупции и проблемы их реализации в социальной сфере / А. В. Полукаров // Административное и муниципальное право. — 2016. — № 12. — С. 979–986 (0,7 п. л.).

16. Административно-правовое регулирование обеспечение безопасности социальной сферы от коррупции / А. В. Полукаров // Административное право и процесс. — 2017. — № 1. — С. 30–40 (0,7 п. л.).

17. Антикоррупционная безопасность социальной сферы / А. В. Полукаров // Полицейская деятельность : электрон. версия журн. — 2017. — № 1. — С. 116–126. — Режим доступа : http://e-notabene.ru/ppd/article_17949.html (0,6 п. л.).

18. Коррупциогенные риски в социальном законодательстве и административно-правовые средства противодействия им / А. В. Полукаров // Административное и муниципальное право : электрон. версия журн. — 2017. — № 1. — С. 79–94. — Режим доступа: http://e-notabene.ru/pamp/article_21382.html (1 п. л.).

19. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в негосударственном секторе предоставления социальных услуг / А. В. Полукаров // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. — 2017. — № 4. — С. 92–103 (0,8 п. л.).

20. Административно-правовое регулирование противодействия причинам и условиям, детерминирующим коррупцию в социальной сфере / А. В. Полукаров // Актуальные проблемы экономики и права. — 2017. — № 4. — С. 35–46 (0,7 п. л.).

21. Проблемы реализации административного принуждения в сфере противодействия коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // Российская юстиция. — 2017. — № 4. — С. 56–59 (0,4 п. л.).

22. Мониторинг реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // Государство и право. — 2017. — № 5. — С. 60–68 (1 п. л.).

23. Административно-правовая обеспеченность противодействия коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // Российская юстиция. — 2017. — № 12. — С. 45–48 (0,4 п. л.).

24. Административно-правовая охрана и защита социальной сферы от коррупции / А. В. Полукаров // Современное право. — 2018. — № 1. — С. 23–28 (0,5 п. л.).

25. Административно-принудительные средства противодействия коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // Государство и право. — 2018. — № 2. — С. 49–58 (1 п. л.).

26. Проблемы противодействия коррупции и формирования социальной функции государства / А. В. Полукаров // Российская юстиция. — 2018. — № 12. — С. 49–53 (0,4 п. л.).

27. Административное принуждение как метод противодействия коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // Государство и право. — 2019. — № 1. — С. 112–122 (1 п. л.).

Работы, опубликованные в изданиях, индексируемых в международных БД

28. Детерминация коррупционных преступлений в сфере здравоохранения / А. В. Полукаров, Л. А. Букалерева // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. — Иркутск, 2013. — № 4. — С. 94–103 (0,3 / 0,6 п. л.).

29. Проблемы формирования социальной функции государства и противодействие коррупции (Problems of State Social Function Formation and Anti-Corruption) / А. В. Полукаров, А. С. Василенко, В. В. Насонкин (Alexander V. Polukarov, Alexandra S. Vasilenko, Vladimir V. Nasonkin) // Journal of Environmental Treatment Techniques. — 2019. — Vol. 7. — Is. 4. — Pages: 841–846. — Т. 7. — Вып. 4. — С. 841–846 (0,3 / 0,6 п. л.).

30. Административно-правовое обеспечение противодействия коррупции в социальной сфере с учетом международных стандартов (Administrative Anti-Corruption Law in the Social Sphere in Accordance with International Standards) / А. В. Полукаров (A. V. Polukarov) // International Journal of Applied Exercise Psychology. — 2019. — С. 469–477 (0,7 п. л.).

31. Взаимодействие государства и институтов гражданского общества в системе противодействия коррупции (Interaction of the state and civil society institutions in the social sphere) / А. В. Полукаров, О. А. Ястребов, Т. К. Акимжанов, А. Р. Кутуев (Aleksandr Polukarov, Oleg Yastrebov, Talgat Akimzhanov, Adam Kutuyev) // *Opcción*, Año 35, Regular. — No. 90-2 (2019). — С. 556–567 (0,4 / 1 п. л.).

32. Административно-правовое регулирование минимизации причин коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров, М. Эйнар, Б. В. Сангаджиев // *Вестник Санкт-Петербургского университета*. — Сер. «Право». — 2020. — № 2. — С. 383–397 (0,5 / 1,1 п. л.).

Работы, опубликованные в других изданиях:

33. Административно-правовое воздействие на коррупцию при осуществлении социальной политики / А. В. Полукаров // *Современные финансово-экономические инструменты развития экономики регионов : сборник статей XIII Междунар. науч.-практ. конф. молодых ученых и студентов (г. Уфа, 21 ноября 2015 г.)*. — Уфа : Башк. гос. ун-т, 2016. — С. 222–224 (0,2 п. л.)

34. Административно-правовое противодействия причинам коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // *Конституционное и административное право: проблемы совершенствования публичной власти: сб. науч. тр. участников Междунар. науч.-практ. конф. (г. Ростов-на-Дону, 28 марта 2018 г.)*. — Ростов-н/Д : Ростовск. юрид. инс-т МВД России, 2018. — С. 202–208 (0,4 п. л.).

35. Административно-правовое противодействие коррупции в социальной сфере / А. В. Полукаров // *Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»)* : сб. науч. тр. II Междунар. науч.-практ. конф. (г. Москва, 15 ноября 2018 г.). — М. : МосУ МВД России им. В. Я. Кикотя, 2018. — С. 499–502 (0,3 п. л.).

36. Административно-правовые средства защиты социальной сферы от коррупции / А. В. Полукаров // *Актуальные проблемы административного права и административной деятельности полиции : сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. (г. Домодедово, 20 ноября 2018 г.)*. — Домодедово : ВИПК МВД России, 2018. — С. 196–204 (0,5 п. л.).

37. Административно-правовое регулирование социальной функции государства / А. В. Полукаров // *Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»)* : сб. науч. тр. III Междунар. науч.-практ. конф. (г. Москва, 22 мая 2019 г.). — М. : МосУ МВД России им. В. Я. Кикотя, 2019. — С. 313–317 (0,4 п. л.).

38. Значимость административного принуждения в системе государственного управления / А. В. Полукаров // *Актуальные проблемы административного права и административной деятельности органов исполнительной власти : сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. (г. Домодедово, 01–30 ноября 2019 г.)*. — Домодедово : ВИПК МВД России, 2019. — С. 103–106 (0,3 п. л.).

Полукаров Александр Викторович

**Административно-правовое регулирование противодействия
коррупции в социальной сфере**

В диссертации разработана авторская концепция административно-правовой обеспеченности противодействия коррупции в социальной сфере, раскрыты теоретические и правоприменительные аспекты обозначенной проблемы. В исследовании раскрываются особенности административно-правовой обеспеченности противодействия коррупции с учетом международно-правовых стандартов противодействия коррупции, обращается внимание на вопросы имплементации международно-правовых стандартов противодействия коррупции в российское законодательство. Кроме этого, в работе анализируются доктринальные основы института административного принуждения, реализуемого в механизме противодействия коррупции в социальной сфере. С позиции административно-правового воздействия рассматривается ряд проблем, связанных с обеспечением противодействия коррупции в социальной сфере.

В работе осуществлен анализ и представлена классификация средств административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере, раскрыты и теоретически обоснованы проблемы правоприменительной практики противодействия коррупции в социальной сфере. Доказана ключевая роль административного права в деле противодействия коррупции как в государственном, так и негосударственном сегменте функционирования социальной сферы.

Polukarov Alexander V.

**Administrative and legal regulation of combating corruption
in the social sphere**

In the thesis the author has developed a concept of administrative and legal security of cennosti corruption in the social sphere, the article reveals theoretical and law-enforcement aspects of the problems identified. In the study of the peculiarities of administrative-legal provision of counteraction of corruption, based on international legal standards against corruption, draws attention to the issues of implementation of international legal standards of corruption counteraction in the Russian legislation. In addition, the paper analyzes the doctrinal basis of the institution of administrative enforcement, which is implemented within the mechanism of fighting corruption in the social sphere. From the position of administrative-legal impact of the races was a matter of a number of issues related to counteraction of corruption in the social sphere.

In work the analysis and classification of means of administrative-legal means of counteraction of corruption in the social sphere, are revealed and theoretically proved the problems of law enforcement corruption in the social. The study proved the key role of administrative law in counter corruption in both the public and private segment of the functioning of the social sphere.