**ВВЕДЕНИЕ**

В концепции национальной безопасности1коррупция названа одной из угроз национальной безопасности, а консолидация усилий, направленных на борьбу с коррупцией, рассматривается как одна из мер обеспечения национальной безопасности.

Коррупция ставит под угрозу сам факт существования государства, выступает основным препятствием для повышения уровня жизни населения, развития экономики, становления гражданского общества, борьбы с организованной преступностью. Рост коррупции в России – один из основных барьеров на пути привлечения иностранных инвестиций и современных технологий в российскую промышленность. Коррупция негативно сказывается на внешнем имидже и инвестиционном рейтинге страны.2Перечень отрицательных последствий коррупции достаточно велик, что позволяет говорить об актуальности и остроте данной проблемы.

Целью работы является рассмотрение роли государственного управления в борьбе с коррупцией.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

* Определение понятия, а также видов и форм коррупции;
* Выявление причин возникновения коррупции;
* Рассмотрение путей решения проблемы коррупции в системе государственной службы.

Основные источники, употребленные для написания данной работы можно разделить на два основных типа.

К первому типу источников относятся нормативные акты: указы Президента РФ, конвенция ООН против коррупции, концепция национальной безопасности РФ.

Ко второму типу источников относятся журнальные статьи и монографии, в которых описывается проблема коррупции, ее виды, формы, опасности этого явления, а также пути ее преодоления.

Основная часть работы содержит две главы. В первой главе описывается понятие коррупции, возможные формы ее проявления и специфика различных видов коррупции. Вторая глава посвящена рассмотрению причин возникновения коррупции и путям борьбы с ней.

**ГЛАВА 1. Понятие коррупции, ее виды и формы**

**1.1.Понятие коррупции и история возникновения**

Коррупция своими корнями уходит в прошлое. Упоминание об этом явлении встречается в сочинениях по искусству государственного управления, религиозной и юридической литературе Египта, Месопотамии, Иудеи, Индии и Китая - во всех центрах древневосточных цивилизаций.1

В Древней Руси первое упоминание о коррупции в форме "посула", т. е. незаконном вознаграждении, относится к XIV веку. Многочисленные русские исторические и литературные источники свидетельствуют о широкой распространенности коррупции на Руси. В IX–X вв. возник институт "кормления" – князь посылал своих представителей (воевод, наместников) в провинцию без денежного вознаграждения. Поэтому мздоимство бояр, чиновников, а также бесправие низших классов стало воистину национальным бедствием. Государство пыталось поставить деятельность кормленщиков под свой контроль как "снизу" со стороны выборных представителей местного населения, так и "сверху" со стороны центральных государственных органов. Однако установить действенный контроль над деятельностью кормленщиков не удалось, поскольку сама система кормлений создавала благоприятную почву для коррупции. В 1555 году система кормлений была официально отменена, на практике она в той или иной форме и продолжала существовать вплоть до XVIII века.

Несмотря на наличие развитой системы контроля, коррупция в России продолжала существовать и при Петре I, и при всех следующих императорах Российской империи. Безнаказанно творить злоупотребления чиновникам в России помогало то, что в стране со времен Соборного Уложения 1649 года не было составлено нового единого свода законов. Существовало множество манифестов, указов, положений, которые зачастую противоречили друг другу, чем очень ловко пользовались опытные бюрократы в своих корыстных целях. Николай I приказал составить Свод законов Российской империи, что, по его мнению, должно было способствовать наведению порядка в стране без изменения ее политического строя. Свод законов был составлен и утвержден в 1833 году, однако в условиях наличия всеобщей коррупции это не изменило ситуации в стране. Чиновничество в России именно при Николае I превратилось в некое подобие сословия, неуязвимого и сознающего свою силу. Это сословие с некоторыми видоизменениями благополучно существует и по сей день, представляя реальную угрозу для развития страны, по-прежнему занимаясь мздоимством и лихоимством.

Этимологически термин "коррупция" (лат. corruptio) происходит от греческого слова, означавшего "грязь" и имеет более десятка значений, среди которых: портить воду, расстраивать дела, растрачивать состояние, губить свободу, развращать молодежь, фальсифицировать результаты и др. Современное понимание коррупции сформировалось в XX в., однако, до настоящего времени ни в российском законодательстве, ни в международных правовых актах ей не дано однозначного определения.1

Краткое и ёмкое определение коррупции содержится в Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией: "Коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях".2

Под коррупцией понимается действие или бездействие одного лица, принимающего решение, в своих корыстных интересах или в корыстных интересах другого лица, связанное с использованием публичных ресурсов.3

Коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда государственные служащие и иные лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, используют своё служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах.1

Использование служебного положения в корыстной или иной личной заинтересованности может быть представлено следующими разновидностями:

1) завладение с использованием служебного положения чужим имуществом путем его изъятия вопреки воле собственников;

2) использование служебного положения при совершении других действий корыстного характера, не связанных с завладением чужим имуществом. Данное последствие может выражаться в виде реального материального ущерба, в у пущенной выгоде, а также в причинении иного вреда различным интересам (нарушении конституционных прав и свобод граждан, подрыве авторитета органов власти, создание помех и сбоев в работе, сокрытии крупных хищений и т.п.);

3) "классическая" разновидность проявления коррупции - получение должностным лицом материальных ценностей и услуг материального характера в связи с занимаемой должностью с ведома лиц, передающих эти ценности или оказывающих услуги (например, с целью побудить должностное лицо к соответствующему действию, правомерному или противозаконному и др.);

4) непосредственное участие должностных лиц и государственных служащих, депутатов в коммерческой деятельности для извлечения личной выгоды или корпоративной.

**1.2. Виды и формы коррупции**

Существует множество типологий феномена коррупции.

В своей классификации М. Джонстон выделяет несколько типов коррупции: взятки чиновников в сфере торговли (за продажу нелегально произведенной продукции, завышение качества товаров и т.д.); отношение в патронажных системах, в том числе покровительство "боссов" на основе земляческих, родственных, партийных принципов; дружба и кумовство; а также так называемая кризисная коррупция, обусловленная тем, что предприниматели вынуждены работать в условиях чрезвычайного риска, когда решения органов власти могут привести к существенным для бизнеса изменениям и поэтому эти решения становятся предметом торговли.1

Ряд авторов при рассмотрении коррупции, как правило, выделяют ее политические и экономические функции. Коррупция в этом случае определяется степенью экономического и политического развития, а не политической культурой. Она отражает разлад между старыми и новыми нормами и облегчает приспособляемость к изменениям во всех сферах общества. Определенные типы коррупции способствуют образованию важных связей в процессе строительства политических коалиций, гарантирующих общественные изменения, и играют роль в консолидации или реструктуризации классовых различий.

А. Хайденхаймер подразделил коррупцию на белую, серую и черную. Первая обозначает практики, относительно которых в общественном мнении существует согласие: данные действия не считаются предосудительными. Они, по существу, интегрированы в культуру и не воспринимаются как проблема. Черная коррупция является объектом иного консенсуса: действия осуждаются всеми слоями общества. Серой коррупцией А. Хайденхаймер назвал те ее проявления, относительно которых никакого согласия не существует. Именно вокруг серой коррупции возникают скандалы.

Отечественный исследователь Э. Ожиганов определяет следующие виды коррупции: бюрократическую и политическую, принудительную и согласованную, централизованную и децентрализованную.1Я. Кузьминов различает коррупцию в широком и узком смысле. Первая связана с нарушением должностным лицом своих обязанностей ради материального вознаграждения, вторая − с взяточничеством и чиновничьим предпринимательством. Наиболее распространенными видами коррупции в соответствии с данной классификацией являются: подкуп и продажность, коррупция "низов" и "верхов", коррупция в государственном (муниципальном) и негосударственном секторах.2

Более предметной является классификация коррупции, в основе которой лежат строго определенные критерии (основания). Таковыми в частности, применительно к предмету исследования являются: сферы проявления коррупции, статус ее субъектов, ее уровень, а также степень общественной опасности данного явления.

Поскольку коррупция как социальное явление в наибольшей мере проявляется в таких основных сферах жизнедеятельности людей как политика и экономика, то, очевидно правомерным будет и определять такие основные виды коррупции как политическая и экономическая.

По мнению В.В. Лунеева, под политической коррупцией следует понимать коррупционные (или связанные с коррупцией) формы политической борьбы правящих или оппозиционных элит, партий, групп и отдельных лиц за власть, т. е. с целью ее захвата или удержания, а также против политических конкурентов. Некоторым ее видам присущи коррупционные деяния против конституционных прав и свобод человека и гражданина, против основ государственного строя и государственной власти.3

Политическая коррупция имеет предельно широкий спектр. Ее особой разновидностью, по мнению ряда авторов, является идейная коррупция, под которой понимается монополизация и ограничение пространства выбора властных решений на уровне государственного управления. Идейная коррупция непосредственно связана с системой государственного управления. Любое государственное управление должно четко соотносить средства администрирования с его стратегическими и тактическими целями. Посредством идейной коррупции происходит принципиальное смещение в системе "цель – средства". Идейная коррупция в своей наиболее опасной форме появляется тогда, когда искажаются сами цели управления. Представляется, что для достижения поставленных целей государство может использовать разнообразные средства (за исключением тех, которые прямо противоречат основным государственным и человеческим ценностям, хотя существуют оправданные изъятия и из этого исключения). Однако цели государственного управления должны быть едины. В тот момент, когда государственная власть подменяет цели управления, ставит цель на уровень ценности и начинает догматично ей следовать, зачастую, вопреки здравому смыслу, тогда проявляется идеологическая коррупция. Именно в этот момент реформы начинают проводиться не ради достижения каких-то общегосударственных целей, а ради "галочки", "реформа ради реформы", реформа ради PR и т. п.

Таким образом, идейная коррупция – это подмена целей, подмена интереса общественного, общегосударственного, общечеловеческого иными интересами.

Ее наиболее опасными проявлениями являются:

* узаконенный произвол чиновничества на выбор целей и средств государственных решений, стратегий, действий;
* низкое качество государственных решений, декларативность, популизм государственных политиков;
* привлечение одних и тех же разработчиков с едиными идеологическими и иными установками;
* участие в разработке государственно-управленческих решений организаций и органов, получающих финансирование за счет зарубежных бюджетных и небюджетных грантов;
* неизвестность авторов − разработчиков проектов нормативных правовых актов приводит к их некачественности, к возможности лоббирования узких интересов в завуалированной форме;

Другим наиболее распространенным видом коррупции является экономическая коррупция.

Под экономической коррупцией понимается подкуп (получение, обещание, предложение, дача или вымогательство взятки), любое другое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением выгоды (имущества, услуг или льгот или преимуществ, в том числе неимущественного характера) как для себя, так и для любых других лиц, вопреки охраняемым законом экономическим интересам гражданина, юридического лица, общества или государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу вне зависимости от совершения данных деяний лично или через посредников.

Исходя из данного определения экономической коррупции следует, что наиболее распространенными коррупционными преступлениями в этой сфере являются:

* коммерческий подкуп;
* получение взятки;
* провокация взятки или коммерческого подкупа;
* подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний, либо к неправильному переводу, в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа;
* незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну, в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа;
* другие преступления, в основе которых лежит подкуп или дача взятки.

Спецификой экономической коррупции является также и то, что значительная масса злоупотреблений связана с использованием полномочий в области контроля и распределения финансовых потоков. Подобный вид коррупции называют также "коррупционными услугами" в широком смысле. Происходит таким образом "продажа" властного ресурса, а также использование властного ресурса в целях присвоения иных государственных ресурсов, что определяет тесную взаимосвязь экономической и политической коррупции.

К числу наиболее значимых факторов экономической коррупции относятся следующие явления:

* критически высокий уровень поляризации населения по уровню дохода;
* высокий удельный вес теневой экономики;
* широкое включение в экономический оборот практики "отмывания" доходов, полученных незаконным путем;
* чрезмерно высокие налоги для коммерческих организаций.

По статусу субъектов различаются следующие виды коррупции:

* коррупция в органах власти;
* коррупция в частном секторе.

Коррупция в органах власти чрезвычайно развита в силу того, что она охватывает все органы государственной власти (исполнительной, представительной и судебной). В ее основе лежит неправомерное и корыстное использование ресурсов власти, в том числе в негосударственном секторе на уровне местного самоуправления.

Как показывают исследования, коррупция в системе государственной и муниципальной службы и в развитых, и в развивающихся странах принимает примерно одинаковые формы и охватывает одни и те же сферы деятельности. При этом наиболее подверженными коррупции областями деятельности являются:

* + государственные закупки;
  + операции с земельными участками;
  + сбор налогов;
  + назначение на ответственные посты в органах государственной власти;
  + местное самоуправление.

Наиболее распространенной разновидностью данного вида является, так называемая кадровая коррупция. Данный вид коррупции основывается на взаимосвязи двух субъектов − лица, обладающего правом назначения на должность либо возможностью оказать влияние на результаты выборов, и лица, заинтересованного в получении этой должности.

К кадровой коррупции следует также относить подкуп группы должностных лиц, входящих в состав органа государственной власти, наделенного полномочиями коллегиально избирать или назначать на государственные должности и освобождать от них. При этом сам орган государственной власти как юридическое лицо не подлежит уголовной ответственности (общемировая практика), даже если были подкуплены все должностные лица, входящие в его состав. Вместе с тем установление факта подкупа парламентского большинства с точки зрения здравого смысла должно повлечь роспуск органа законодательной власти и назначение новых выборов.

При определенных условиях к кадровой коррупции следует также относить подкуп избирателей, а также должностных лиц, уполномоченных определять результаты голосования по выборам различных категории должностных лиц.

Частью кадровой коррупции является соучастие в ней всевозможных посредников, не являющихся государственными и муниципальными служащими (помощники, референты, секретари, не обладающие кадровыми полномочиями).

Среди основных отрицательных последствий кадровой коррупции − некомпетентность чиновников, неэффективность работы, снижение авторитета государственной власти.1

Причинами подобного рода коррупции, факторами, способствующими ее росту, применительно к России, являются:

* запутанность системы исчисления денежного содержания государственных служащих (маленький оклад, кратные надбавки к окладу в зависимости от должности, надбавки за классные чины);
* несоразмерность денежного содержания начальных и высших должностей (10 – 15-кратный разрыв), федеральных и региональных чиновников (2 – 4 раза);
* хаотичность изменений заработной платы государственных должностных лиц, государственных и муниципальных служащих;
* необоснованность избрания и назначения на должности государственных должностных лиц, государственных и муниципальных служащих лиц, имевших снятую или погашенную судимость за совершение коррупционных преступлений, подвергавшихся административным наказаниям за совершение административных коррупционных правонарушений;
* размытость границ должностных полномочий лица затрудняет оценку правомерности его действий и позволяет расширить влияние на иных лиц;
* низкий престиж государственной службы, невысокая степень разборчивости при наборе кадров, отсутствие адекватных вакантной должности критериев подбора;
* проблемы недостаточной открытости информации о доступе к государственной службе, об открытии вакансий и т.д.

Все эти проявления кадровой коррупции наиболее характерны для органов исполнительной власти. В то же время ряд крупных проблем существует и в функционировании законодательной (представительной) власти. Таковыми, в частности, являются: неэффективность общественного контроля за выборными процедурами, участие в выборах представителей преступных сообществ, покупка мандата в региональных и местных органах представительной власти и др.

Одной из наиболее уязвимых и привлекательных для коррупции сфер, по мнению многих экспертов, оказалась судебная система. Здесь коррупционной привлекательностью обладает практически любая должность, от функционального содержания которой существенно зависят лишь формы и масштабы коррупционных проявлений.

Коррупция в негосударственных организациях либо в частном секторе также в настоящее время получила большое распространение.

Необходимость разграничения коррупции во власти и в гражданском обществе обусловлена не столько необходимостью разрешения традиционного спора о том, что опаснее: брать или давать взятки, сколько потребностью в наиболее точном понимании экономической и правовой оценки взаимосвязанных, но все же различающихся феноменов коррупции, субъектом которой является чиновник, и коррупции как формы поведения рядового гражданина, предпринимателя, организации.

Наиболее очевидными проявлениями данного вида коррупции является сращивание бюрократии и бизнеса.

Число типичных для современной России форм сращивания бизнеса и бюрократии относительно невелико. Это:

* учреждение нового предприятия (главным образом, посредством родственников и свойственников) или долевое участие в учреждении нового предприятия, которому в дальнейшем предоставляются – с использованием полномочий соответствующего чиновника – льготы и преимущества, оказывается общее благоприятствование;
* получение права собственности на коммерческую организацию или долей в ее уставном капитале в качестве платы за услуги (отказ от уголовного преследования или контрольной проверки, их прекращение;
* организация уголовного или административного преследования конкурентов;
* предоставление государственного закупочного контракта, субсидий без конкурса или в обход конкурса и т. п.);
* учреждение фондов (как правило, при латентном участии чиновников), обеспечивающих: "микширование" привлекаемых финансовых ресурсов с целью финансирования различных проектов, в которых заинтересованы соответствующие должностные лица;
* высокооплачиваемую номинальную занятость родственников и свойственников.

По уровням функционирования коррупцию можно разделить: на низовую, верхушечную и вертикальную.

Низовая (индивидуальная) коррупция в основном распространена на среднем и низшем уровнях государственной и муниципальной службы и охватывает повседневную жизнь большинства граждан и деятельность юридических лиц, которые обычным, рутинным образом взаимодействуют с чиновниками тех же уровней (регистрации, штрафы, лицензирование и различные разрешения и т.п.). Этот вид коррупции наиболее распространен, хотя денежные суммы, неправомерно оборачивающиеся на этом уровне, значительно меньше, чем на ее элитном этаже

Верхушечная коррупция охватывает политиков, работающих в органах власти, высшее чиновничество и сопряжена с принятием решений, имеющих высокую цену (лоббирование и принятие законов, государственные заказы, изменение форм собственности и т.п.). Часто обе заинтересованные в коррупционной сделке стороны принадлежат к одному органу государственной власти. Например, когда чиновник нижестоящего государственного органа дает взятку своему вышестоящему начальнику за то, что последний покрывает коррупционные действия взяткодателя либо предоставляет дополнительные финансы, ресурсы, полномочия и т.д.

Данный вид коррупции характеризуется высоким социальным статусом ее субъектов; изощренно-интеллектуальными способами их действий; огромным материальным, физическим и моральным ущербом; исключительной латентностью посягательств; снисходительным и даже бережным отношением властей к этой группе преступников.1

Между вершинной и низовой коррупцией часто налажены отношения взаимной зависимости, детерминированности, общности организационного, социально-психологического характера. Это позволяет ряду авторов выделять "вертикальную" коррупцию, соединяющую оба вида коррупции и свидетельствующую о ее переходе к организованным формам – коррупционным сетям и сообществам.2

Выделяют следующие виды коррупционных деяний, которые в различных странах уголовно наказуемы:

* злоупотребление властью или должностным положением, превышение власти или должностных полномочий, совершаемые для удовлетворения корыстных интересов;
* хищение имущества (независимо от формы) с использованием должностного положения;
* незаконное получение благ, льгот и преимуществ и использование их;
* взяточничество;
* неправомерное вмешательство с использованием должностного положения в деятельность органов, физических и юридических лиц с целью препятствования выполнения ими своих полномочий или домогательства принятия неправомерного решения;
* использование информации, полученной с использованием служебного положения в корыстных интересах, необоснованный отказ или несвоевременное, либо недостоверное предоставление такой информации;
* предоставление необоснованных преимуществ физическим или юридическим лицам путем подготовки и принятия нормативно-правовых актов или управленческих решений;
* протежирование из корыстных интересов в назначении на должность лица, которое по профессиональным качествам не имеет преимуществ перед другими кандидатами.

Дополнительно можно выделить коррупционные деяния, для которых нет соответствующих статей в уголовном праве:

* предоставление льгот для своей коррупционной группы с отвлечением на эти цели публичных ресурсов;
* использование должностными лицами и государственными служащими подставных лиц и родственников в коммерческих структурах;
* бюрократический рэкет, выражающийся в вымогательстве средств у коммерческих структур для их "переброски" в иные предпринимательские организации, политические партии;
* лоббирование при принятии нормативных актов в интересах заинтересованных лиц (групп);
* злоупотребления служебным положением (уголовно не наказуемые в процессе приватизации, сдачи в аренду, лицензировании или квотировании).1

**ГЛАВА 2. Причины коррупции и способы борьбы с коррупцией**

**2.1. Причины коррупции**

Коррупция может возникать и возникает из-за следующих недостатков законодательства и законодательного процесса:

– неоднородность и фрагментарность – нормы, регулирующие избирательный и бюджетный процессы разбросаны по федеральным и региональным законодательным актам, постановлениям правительства и, самое главное, по ведомственным инструкциям. Финансирование избирательных кампаний регулируется в основном инструкциями избирательных комиссий различного уровня, бюджетный процесс – инструкциями Минфина;

– противоречивость – нормы федеральных законов противоречат друг другу, нормы региональных законов также противоречат друг другу и федеральным законам, принятые новые законы не отменяют нормы старых, возникает страшная путаница, инструкции (а именно их в основном и исполняют должностные лица) противоречат и федеральному и региональному законодательству;

– неполнота и отсутствие санкций за нарушение и неисполнение законов – существуют пробелы в законодательстве, принятие одних законов (например, регулирующих процесс агитации через СМИ во время выборов) не сопровождается внесением изменений в другие (законы о СМИ, Гражданский и Уголовный кодексы);

– неопределенность – появление норм, допускающих неоднозначное толкование;

– замена прямых норм отсылочными, причем отсылка идет не на закон, обсуждаемый и принимаемый более или менее открыто и коллегиально, а на подзаконный акт исполнительной власти, который, скорее всего будет закрыт для обсуждения;

– недостатки технологического процесса выпуска уже принятых нормативных актов (как правило, распоряжений и приказов главы исполнительной власти региона): неидентичность принятого и опубликованного текстов, наличие 2-х и более нормативных актов под одним номером, пробелы в нумерации;

– наличие злого умысла у разработчиков и/или некомпетентность принимающих закон (детализация пунктов таможенной декларации позволяет, например, электронные платы декларировать как пластмассовые предметы с элементами металла, что резко снижает таможенную пошлину).

Эти обстоятельства напрямую приводят к коррупции. Отсутствие норм, разрешающих и регулирующих общественное участие, приводит к бесконтрольности, что в свою очередь ведет к коррупции среди чиновников.1

Возможность возникновения коррупции вообще, и в бюджетном процессе, в особенности, напрямую связана с непрозрачностью процесса. Непрозрачность процесса прямо ведет к произволу чиновников: выбор организации, исполняющей различные расходные статьи бюджета находится в руках чиновников, велико искушение получить "откат".

Второй причиной возникновения коррупции в бюджетном процессе является отсутствие конкурсности при исполнении расходных статей бюджета. Механизмы регионального и муниципального заказов практически не работают.

Имеются и специфические возможности появления и формы проявления коррупции в бюджетном процессе (далее приведены результаты исследований по регионам Северо-Запада).

Резервные фонды депутатов. В Санкт-Петербурге каждый депутат имеет право единолично и бесконтрольно израсходовать по своему усмотрению около 800 000 $ в год.

Резервный фонд администрации – решение о расходовании этого фонда принимает глава субъекта федерации.

Изменение тарифов на оплату жилищно-коммунальных услуг. Предприятия-монополисты повышают тарифы без предоставления какого-либо обоснования.

Погашение долга субъекта федерации. Какой-либо контроль текущих операций с государственными ценными бумагами отсутствует.

Финансирование федеральной судебной системы за счет бюджетов субъекта федерации. Проходит практически во всех субъектах и приводит к полной зависимости судей от исполнительной власти (в Санкт-Петербурге некоторые суды финансируются даже из муниципальных бюджетов).1

2.2. Пути решения проблемы коррупции

Борьба с коррупцией должна отвечать всем требованиям борьбы с преступностью. Общую организацию борьбы с коррупционной преступностью следует базировать на:1

1. Постоянном анализе изменений коррупции и её причин;
2. Определении стратегии и тактике борьбы с ней с учётом реальных социально-экономических, политических условий, состояния общественного сознания, правоохранительной системы;
3. Развитии антикоррупционного законодательства с использованием средств разных отраслей права, комплексного подхода;
4. Разработке целевых взаимоувязанных программ борьбы с коррупцией в Российской Федерации и её субъектах, причём реально обеспеченных в материальном, кадровом, правовом отношениях;
5. Координации деятельности всех органов государственной власти Президентом России (через Совет Безопасности) и координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступными проявлениями коррупции Генеральным прокурором России;
6. Специализированной подготовке кадров и выделении в правоохранительных органах специализированных подразделений;
7. Использовании помощи разных институтов гражданского общества, населения, юридических лиц (включая сотрудничество банков);
8. Систематической оценке результатов работы и корректировки мер.

При специальном предупреждении коррупции важны:2

1. Установление такого содержания служащим, которое способно обеспечить им и их семьям достойный уровень жизни;
2. Повышенный контроль за доходами и расходами государственных и ряда иных категорий служащих; аспектами поведения, взаимосвязанного с коррупцией (выдача информации, не подлежащей официальному распространению, и т.п.), кадровой политикой, использованием, в том числе ротации кадров;
3. Режим обеспечения безопасности лиц, участвующих в борьбе с коррупцией, организованной преступностью, а также членов их семей и других близких людей;
4. Устранение фактов расхождения закреплённых законом задач, полномочий разных субъектов и правовых средств их обеспечения (например, когда негосударственным службам безопасности государственные правоохранительные органы не обязаны предоставлять необходимую информацию);
5. Введение режима исключительно служебного использования дорогостоящих государственных квартир, особняков, льгот, предоставляемых в связи с занятием государственной должности, при гарантированности частного жилья на общих, предусмотренных законом условиях;
6. Производство всех выплат из бюджетной системы Российской Федерации только на основе закона.

Предупреждение коррупции в частном секторе, как это предусмотрено той же Конвенцией ООН1включает меры, к которым относится:

1. Содействие сотрудничеству между правоохранительными органами и соответствующими частными организациями;
2. Содействие разработке стандартов и процедур, предназначенных для обеспечения добросовестности в работе соответствующих частных организаций, включая кодексы поведения для правильного, добросовестного и надлежащего осуществления деятельности предпринимателями и представителями всех соответствующих профессий и предупреждения возникновения коллизии интересов, а также для поощрения использования добросовестной коммерческой практики в отношениях между коммерческими предприятиями и в договорных отношениях между ними и государством;
3. Содействие прозрачности в деятельности частных организаций, включая, в надлежащих случаях, меры по идентификации юридических и физических лиц, причастных к созданию корпоративных организаций и управлению ими;
4. Предупреждение злоупотреблений процедурами, регулирующими деятельность частных организаций, включая процедуры, касающиеся субсидий и лицензий, предоставляемых публичными органами для осуществления коммерческой деятельности;
5. Предупреждение возникновения коллизии интересов путём установления ограничений, в надлежащих случаях и на разумный срок, в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связана с функциями, которые такие публичные должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор;
6. Обеспечение того, чтобы частные организации, с учётом их структуры и размера, обладали достаточными механизмами внутреннего аудиторского контроля для оказания помощи в предупреждении и выявлении коррупционных деяний и чтобы счета и требуемые финансовые ведомости таких частных организаций подлежали применению надлежащих процедур аудита и сертификации.

19 мая 2008 года Президент Российской Федерации подписывает Указ "О мерах по противодействию коррупции",1 которым был образован Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. В данный Совет вошли 19 человек, среди которых: Президент Российской Федерации, руководители некоторых силовых ведомств, председатели высших судов Российской Федерации, несколько помощников Президента по различным вопросам, несколько министров, полномочный представитель Правительства Российской Федерации в высших судах Российской Федерации, руководитель Администрации Президента, член Общественной палаты, руководитель Аппарата Правительства и Председатель счётной палаты.

Этот Указ установил, что основными задачами Совета являются:

- подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- контроль за реализацией мероприятий предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

Также этот Указ обязал председателя президиума Совета разработать и представить проект Национального плана противодействия коррупции.

Следующим важным этапом развития противодействия коррупции было утверждение Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года Национального плана противодействия коррупции.1

Так данный план предусматривает довольно широкий перечень мер направленных на борьбу с коррупцией. Сюда можно отнести:

- меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции;

- меры по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции;

- меры по повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещёнию;

Так, основной мерой законодательного обеспечения противодействия коррупции является подготовка и внесение в Государственную Думу проекта закона "О противодействии коррупции", предусматривающего в частности:1

1) Определение понятий "коррупция", "коррупционное правонарушение", "противодействие коррупции";

2) Меры по профилактике коррупции, включающие в себя:

- специальные требования к лицам, претендующим на замещение должностей государственных служащих;

- развитие института общественного и парламентского контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства;

- совершенствование механизма антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов;

- возложение на государственных служащих обязанности уведомлять о ставших им известных случаях коррупционных или иных правонарушений, а также привлечение их к ответственности за невыполнение данной обязанности;

3) Определение основных направлений государственной политики в сфере противодействия коррупции, включающих в себя:

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

- разработку системы мер, направленных на совершенствования порядка прохождения государственной службы и стимулирование добросовестного исполнения обязанностей государственной службы на высоком профессиональном уровне;

- сокращение категорий лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам и ведения оперативно-розыскных мероприятий;

- введение антикоррупционных стандартов направленных на предупреждение коррупции;

- обеспечение справедливой и равной для всех доступности правосудия и повышение оперативности рассмотрения дел в судах;

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

Национальный план, в законодательном обеспечении противодействия коррупции, также предусматривает внесение изменений в ряд уже существующих законодательных актов.

Мерами по совершенствованию государственного управления предусматривается осуществление комплекса мер, направленных на совершенствование функционирования государственного аппарата и включающих в себя:

1. Передачу части федеральных полномочий регионам при одновременном внедрении системы оценки их работы и передачу части функций государственных органов в негосударственный сектор, а также изъятие у государственных органов имущества, не используемого для реализации полномочий;
2. Реализацию прав граждан на получение достоверной информации, повышение независимости средств массовой информации;
3. Создание системы контроля деятельности государственных служащих со стороны гражданского общества;
4. Сокращение излишней численности государственных служащих с одновременным привлечением на государственную службу квалифицированных специалистов и созданием адекватных материальных стимулов в зависимости от объемов и результатов выполняемой работы;
5. Повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции;
6. Разработку и внедрение стандартов государственных услуг и регламентов исполнения государственных функций, а также оптимизацию и конкретизацию полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть закреплены в административных регламентах;
7. Выработку оптимальной системы взаимодействия институтов гражданского общества и средств массовой информации с государственными органами, исключающими возможность неправомерного вмешательства в деятельность государственных служащих.

Среди мер по совершенствованию государственного управления предлагается рассмотреть вопрос о целесообразности создания в составе кадровых служб федеральных государственных органов подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений с возложением на них следующих функций:

1. Обеспечение соблюдения государственными служащими общих принципов служебного поведения, утверждённых Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885;1
2. Обеспечение деятельности комиссий по разрешению конфликта интересов;
3. Принятие мер по предотвращению конфликта интересов, в том числе после ухода государственного служащего с государственной службы;
4. Оказание консультативной помощи по вопросам связанным с применением на практике общих принципов служебного поведения государственных служащих;
5. Обеспечение реализации обязанности государственных служащих сообщать о ставших им известными случаях коррупционных и иных правонарушениях, а также осуществление проверки достоверности таких сведений и сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными служащими;
6. Проведение служебных расследований коррупционных проявлений;
7. Взаимодействие с правоохранительными органами.

Для повышения профессионального уровня юридических кадров требуется:1

1. Повышение качества образовательных программ в области юриспруденции, в том числе увеличение практической подготовки обучающихся;
2. Совершенствование системы подготовки и повышения квалификации педагогических кадров федеральных государственных образовательных учреждений высшего и послевузовского профессионального образования, реализующих программу в области юриспруденции;
3. Воспитание у правоприменителей уважительного отношения к закону;
4. Усиление антикоррупционной составляющей при преподавании учебных дисциплин, предусматривающих изучение правовых и морально-этических аспектов управленческой деятельности в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего и послевузовского профессионального образования;
5. Усиление государственного контроля за качеством работы образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, осуществляющих подготовку юридических кадров;
6. Разработка и внедрение в практику механизма получения общественной аккредитации федеральных государственных образовательных учреждений высшего и послевузовского профессионального образования, реализующих программы в области юриспруденции, в общественных образовательных, научных и промышленных структурах;
7. Законодательное закрепление правила, в соответствии с которым судья федерального суда, впервые назначенный на должность, обязан проходить профессиональную подготовку.

Немаловажную роль играет правовое просвещение общества. Для повышения качества просвещения общества необходимы:1

1. Поддержка со стороны государства широкого участия общественных и религиозных организаций, направленной на формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции;
2. Формирование в обществе и государственном аппарате уважительного и бережного отношения к частной собственности;
3. Повышение правовой культуры общества в целом.

Борьба с коррупционной преступностью предполагает привлечение к ответственности и тех, кто осуществляет подкуп служащих, а также устранение последствий коррупционных правонарушений: взыскание незаконно полученного имущества или стоимости предоставленных услуг, аннулирование актов и действий, совершённых в результате правонарушений, связанных с коррупцией, восстановление нарушенных прав и законных интересов.

Рост раскрываемости коррупционных правонарушений невозможен без существенного улучшения работы оперативно-розыскных органов МВД, налоговой полиции, повышения профессионального мастерства работников следственного аппарата. Необходимо также разработать и широко применять стимулирующие нормы, освобождающие от ответственности второстепенных участников коррупционных правонарушений, которые активно способствовали разоблачению коррупционеров.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Подводя итог, можно сказать, что действующее законодательство и система борьбы с коррупцией в Российской Федерации не позволяют вести действенную борьбу с этим социальным явлением, которое угрожает не только осуществлению конституционных, демократических принципов построения правового государства, но и экономической и национальной безопасности страны.

Необходимо совершенствование действующего законодательства, выработка единого понятийно механизма и принятие новых законодательных актов.

Борьба с коррупцией должна быть освобождена от бюрократических пут. Следует ввести принцип: если чиновнику предъявляется обвинение в коррупции, и доказывается факт коррупции, он несёт ответственность по предъявленному обвинению с обязательным увольнением с должности и невозможностью его работы на аналогичных должностях в органах государственной власти в дальнейшем. Эта мера наказания должна быть обязательной по всем видам коррупции, в том числе – административным и дисциплинарным нарушениям.

Выявление коррупционных правонарушений – это обязанность органов исполнительной власти, на которые возложено осуществление оперативно-розыскной деятельности.

Расследование и разбирательство обвинений в коррупции должно быть возложено только на органы судебной власти: прокуратуру – дознание и предварительное следствие, уголовное и обвинение от имени государства; суд – судебное разбирательство по делам, представленным прокурором, или по жалобе потерпевших на решение, принятое прокурором.

Важнейший принцип борьбы с коррупцией – гласность и прозрачность деятельности органов судебной и исполнительной власти, осуществляющих борьбу с коррупцией; привлечение к этой деятельности средств массовой информации, общественности, как граждан, так и общественных формирований; создание обстановки нетерпимости, осуждения и аморальности любого факта проявления коррупции всех уровней.