Федеральное агентство по образованию

**Государственный Университет**

**Систем Управления и Радиоэлектроники**

## Кафедра автоматизации обработки информации (АОИ)

**К ЗАЩИТЕ ДОПУСТИТЬ**

Заведующий кафедрой АОИ

д-р техн.наук, проф.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

« \_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_2008г.

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ**

**В РОССИИ**

**Дипломная работа**

**ФСУ ДП**

Студент гр.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2008 г.

Руководитель

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2008 г.

**2008**

РЕФЕРАТ

Дипломная работа 106с., 2 табл., 1 прил.,46 источников.

КОРРУПЦИЯ, СУЩНОСТЬ КОРРУПЦИИ, ТИПОЛОГИЯ КОРРУПЦИИ, ПРИЧИНЫ, ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, АСПЕКТЫ, БЮРОКРАТИЯ, БОРЬБА, НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПЛАН, ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ, АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Объектом исследования является понятие коррупции, ее сущности, типологии и мер по борьбе.

Целью работы является изучение причин коррупции, поиск основных мер по борьбе с коррупцией.

Результатом выполнения дипломной работы явилась рассмотрение основных мер по борьбе с коррупцией: необходимость разработки национального плана по борьбе с коррупцией, модернизация законодательной базы, усовершенствование государственного управления в системе антикоррупционных мер, рассмотрение деятельности антикоррупционных организаций

Дипломная работа выполнена в текстовом редакторе Microsoft Word 2003

THE ABSTRACT

Degree work, 106p., 2 tab., 1 ap., 46 sources

CORRUPTION, ESSENCE OF CORRUPTION, TYPOLOGY OF CORRUPTION, THE REASONS, THE LEGISLATION, ASPECTS, BUREAUCRACY, STRUGGLE, THE NATIONAL PLAN, THE GOVERNMENT, THE ANTICORRUPTION ORGANIZATIONS

Object of research is the concept of corruption, its essence, typology and measures on struggle. The purpose of work is studying the reasons of corruption, search of the basic measures on struggle against corruption. Result of performance of degree work was consideration of the basic measures on struggle against corruption: necessity of development of the national plan on struggle against corruption, modernization of legislative base, improvement of the government in system of anticorruption measures, consideration of activity of the anticorruption organizations.

Degree work is executed in text editor Microsoft Word 2003

**СОДЕРЖАНИЕ**

1 Введение

2 Понятие коррупции

2.1 Явление коррупции

2.2 Коррупция: понятие, сущность, типология

2.3Аспекты коррупции

2.3.1 Социально- экономические аспекты

2.3.2 Политические аспекты

2.3.3 Правовой аспект

2.4 Бюрократизм в России как элемент коррупции

3 Причины коррупции

3.1 Предпосылки возникновения коррупции

3.2 Неэффективность государственного управления

3.3 Неразвитость гражданского общества

3.4 Несовершенность законодательства

4 Основные направления по борьбе с коррупцией

4.1 Необходимость разработки национального плана

4.2 Усовершенствование законодательства - приоритетная мера борьбы с коррупцией

4.3 Информационная открытость и прозрачность деятельности государственной власти

4.4 Проведение институциональных преобразований

4.5 Антикоррупционные организации

Заключение

Список использованной литературы

Приложение 1. Распределение коррупции по регионам России

**Введение**

Тема дипломной работы является в настоящее время очень актуальной. Цель работы: раскрыть сущность коррупции, ее причины и методы борьбы. Ведь проблема коррупции в последнее время носит массовый характер, затрагивает все сферы человеческой жизнедеятельности. Она настолько въелась в жизнь российскую, что не нуждается даже в синонимах. Коррупция превратилась в системную проблему. И этой системной проблеме мы обязаны противопоставить системный ответ.

Уровень коррупции в нашей стране остается крайне высоким. Только в 2007 году по официальной статистике возбуждено десять с половиной тысяч уголовных дел в этой сфере. Но это только просто вершина айсберга. Дело в том, что коррупция является не побочным явлением нашего российского общества, а основой основ существования власти и управленческого механизма, потому что основной ценностью для правящей элиты в современной России являются деньги.

Среди глобальных проблем современности, от решения которых зависит дальнейшее развитие мирового сообщества в новом столетии, одной из самых острых и «кровоточащих» является проблема коррупции. Приобретшая в условиях глобализации новое качество, выражающееся, в частности, в ее транснациональных формах, коррупция является серьезнейшим противоречием глобализации, одним из вызовов мировому развитию. Генеральный секретарь ООН К. Аннан в своем выступлении на сессии Генеральной ассамблеи по случаю принятия Конвенции ООН против коррупции метко сравнил коррупцию с «социальной чумой», эпидемии которой подвержены все современные общества: «Коррупция ослабляет демократию и правопорядок, что ведет к нарушениям прав человека, искажает рыночные механизмы, ухудшает качество жизни людей, способствует организованной преступности, терроризму и другим угрозам международной безопасности. Это опаснейшее явление присутствует во всех странах - больших и малых, богатых и бедных...»[1].

Коррупция стала одним из наиболее опасных явлений для общества и государства в последнее десятилетие. По этому вопросу в мире опубликовано огромное количество фундаментальных научных исследований, множество публицистических книг и статей; проведены сотни международных и региональных конференций, симпозиумов, семинаров, «круглых столов», парламентских слушаний; разработаны и приняты международные и региональные договоры, соглашения, рекомендации о мерах предупреждения коррупции и борьбы с ней. По проблемам коррупции подготовлены и защищены кандидатские и докторские диссертации.

Многие политики разных стран, в том числе и России, на «борьбе» с коррупцией сделали блестящие карьеры. Десятки журналистов, сотни сотрудников правоохранительных органов и другие государственные служащие за свои расследования в области коррупции заплатили жизнью.

 Однако все жертвы и «благие» намерения, заявления, декларации и предвыборные обещания не принесли ощутимых результатов. Коррупция продолжает оставаться одной из наиболее острых проблем мирового сообщества, а практических сдвигов в борьбе с коррупцией почти нет в мире в целом, в нашей стране в особенности.

 Между декларациями и заявлениями властей об их честности, стремлении беспощадно бороться с коррупцией во всех ее проявлениях и практической реальностью существует огромная пропасть, указывающая, по крайней мере, на два важных явления:

* во-первых, коррупция развивается и расширяется, несмотря на все принимаемые меры;
* во-вторых, она свидетельствует о росте государственного лицемерия.

Проблема коррупции в России и в мире приобретает все более угрожающий характер. Она получила широкое распространение во всех слоях общества и среди всех ветвей власти. По уровню коррумпированности Россия занимает одно из ведущих мест.

По оценке фонда «Индем», ежегодный коррупционный оборот в России составляет около 300 млрд. долларов. Причем это, заявил президент фонда Георгий Сатаров, «самая консервативная оценка». «Всесторонние исследования по коррупции в России мы проводим не так часто — это дорогое удовольствие. Последнее было в 2005 году. Но мы отслеживаем ситуацию в текущем режиме, и могу сказать, что с тех пор коррупция продолжала расти в благоприятных для нее условиях», — дополнил Сатаров. [2]. Коррупция демонстрирует полное, циничное безразличие государственных должностных лиц к общественной пользе, закону, народу. Она представляет собой симбиоз монополии власти, дискреционных (от французского discretionnaire - зависящий от личного усмотрения лица[3]) полномочий государственных служащих в принятии решений, отсутствия жесткой правовой подотчетности и подконтрольности чиновников; полное отсутствие общественного и парламентского контроля за механизмом принятия властных решений и их реализации на практике.

Приступая к аналитическому исследованию проблемы, необходимо основное внимание уделить не количественным показателям. Они, несомненно, важны, отражают фактологический срез, на основе которого возможно исследование проблемы. Важнее рассмотреть те качественные явления, которые присущи коррупции, выйти на закономерности и тенденции в развитии коррупции, определить причины ее постоянной генерации и факторы, воздействующие на ее развитие и расширение.

Это позволит в свою очередь выйти на разработку методологического подхода по выработке мер по предупреждению коррупции и борьбы с ней.

**2. Понятие коррупции**

**2.1. Явление коррупции**

Коррупция своими корнями уходит в седую древность. 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. В «Поучении Гераклеопольского царя своему сыну Мерикара» (Египет, XXII в. до н.э.) указывается: «Возвышай своих вельмож, чтобы они поступали по твоим законам. Непристрастен тот, кто богат в своем доме, он владыка вещей …»[4]

Упоминание о коррупции в системе государственной службы, нашедшее отражение в древнейшем из известных человечеству памятнике государственности - архивах Древнего Вавилона, относится ко второй половине XXIV в. до н. э. В эпоху шумеров и семитов Царь Лагаша (древнего города - государства в Шумере на территории современного Ирака) Урукагина реформировал государственное управление с целью пресечения злоупотреблений своих чиновников и судей, а также уменьшения вымогательства незаконных вознаграждений у храмового персонала со стороны царской администрации, уменьшения и упорядочения платежей за обряды[5].

В древнеиндийском трактате по искусству управления государством «Артхашастра» (IV в. до н.э.) подчеркивается, что важнейшей задачей, стоящей перед царем, является борьба с казнокрадством. В трактате перечисляются 40 способов хищения казенного имущества и делается малоутешительный вывод о том, что легче угадать путь птиц в небесах, чем уловки хитроумных чиновников. «Так же, как нельзя распознать, пьют ли воду плавающие в ней рыбы, нельзя определить, присваивают ли имущество чиновники, приставленные к делам» Основным средством борьбы с казнокрадством становится слежка. Доносчик получал долю имущества, конфискованного у лица, осужденного за должностное преступление[6].

Осуждает коррупцию Библия: «Угощение и подарки ослепляют глаза мудрых и, как бы узда в устах, отвращает обличение»[7].

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.

В Древней Руси митрополит Кирилл осуждал «мздоимство» наряду с чародейством и пьянством. При Иване IV Грозном впервые был казнен дьяк, получивший свыше положенного жареного гуся. Петр I, склонный к решительным действиям, вешал воевод-мздоимцев, но меньше их не стало.

Советская власть продолжала решительную борьбу с коррупцией. Ленин считал взяточничество одним из опаснейших пережитков царского режима и требовал для борьбы с ним «варварских» мер. В письме члену коллегии Народного комитета юстиции Курскому он требовал: «Необходимо тотчас… внести законопроект, что наказания за взятку (лихоимство, подкуп, сводка для взятки и прочее и тому подобное) должны быть не ниже десяти лет тюрьмы и, сверх того, десяти лет принудительных работ». Суровость мер в борьбе со взяточничеством объясняется тем, что большевиками оно рассматривалось не только как пережиток старого общества, но и как попытка эксплуататорских классов подорвать основы нового строя. В одной из директив РКП (б) прямо отмечалось, что громадное распространение взяточничества, тесно связанное с общей некультурностью основной массы населения и экономической отсталостью страны, грозит развращением и разрушением аппарата рабочего государства.

Тем не менее, несмотря на суровость правовых мер к взяточникам, мздоимцам, чиновникам, пользующимся служебным положением, «голубые воришки Альхены» процветали и процветают во всем мире, а не только в мире Ильфа и Петрова[8]

Даже великолепно отлаженный репрессивный аппарат сталинской власти не смог совладать с проявлениями коррупции, которые стали обычным явлением к 70–80-м годам.

Еще сегодня множество россиян хорошо помнят, как они давали взятки за получение государственной квартиры, за выделение «по блату» дефицитных промышленных и продовольственных товаров, за прием в престижные вузы, за командировки за границу и тому подобное, да и за многое другое, что было обычно труднодоступно советским гражданам.

А потом, после развала Советского Союза, пришли другие времена. Совсем другие. И коррупция приобрела такие масштабы, что о ней говорит сейчас весь мир.

Самая большая трудность в борьбе с коррупцией – это то, что ее проявления так многогранны, что при любом законодательно закрепленном определении коррупции, часть этих проявлений останется за пределами действия закона.

Главное, понять, что не будет богатого государства, сильной власти, процветающих граждан, пока «будет рука твоя распростерта к принятию».

Изучив истоки такого явления, как коррупция, попытаемся понять ее причины, сущность, разобраться в типологии.

**2.2 Коррупция: понятие, сущность, типология**

Анализ следует начать с констатации того, что по своей сути государство – это сугубо чиновничья структура, которую иногда шуточно обозначают как структуру «слуг народа». Не обладая никакими ресурсами, кроме административных, государственная система в определенных условиях будет стремиться обратить свой единственный – административный — ресурс (т.е. способность к силовому воздействию) в конкретные материальные блага «для себя». Это и является истоком, родником, из которого проистекает сложная болезнь государственного устройства, которая и является коррупцией.

Прежде всего, возникает необходимость определить, что понимается под термином «коррупция», так как в обществе, в научном мире и в практической сфере не существует однозначного понимания этого явления.

В статье 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, которая была подписана 12 декабря 2000 года в Палермо, коррупция определяется как умышленные уголовно-наказуемые деяния, которые включают:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей [9].

Определения corrumpire в Римском праве понималось самым общим образом, как (разламывать), портить, разрушать, повреждать, фальсифицировать, подкупать и обозначало противоправное действие, например в отношении судьи. Это понятие произошло от сочетания латинских слов «correi» - несколько участников в одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета и «rumpere» -ломать, повреждать, нарушать, отменять. В результате образовался самостоятельный термин, который предполагал участие в деятельности нескольких (не менее двух) лиц, целью которых является «порча», «повреждение» нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества [10]

В Большом юридическом словаре коррупция понимается как «общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц»[11].

 В документах ООН о международной борьбе с коррупцией дано определение «коррупции» - как злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц или групп[12].

 Словосочетание «злоупотребление государственной властью» некоторым образом вводит в заблуждение, так как сокращает поле деятельности рассматриваемого явления и затушевывает истинную опасность, исходящую от него. На самом деле государственная власть - это система управления обществом, а социальная опасность от коррупции — это ущерб, наносимый обществу. Следовательно, коррупция — это злоупотребление управлением общественной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц или групп.

Из данного определения видно, что коррупция:

- всегда связана с государственной службой, государственной властью, в силу этой прямой зависимости неизбежно оказывает в большей или меньшей степени воздействие на характер и содержание власти, ее репутацию в обществе. Это позволяет утверждать, что коррупция приобретает, помимо криминального, политический характер;

- коррупция выходит за пределы взяточничества;

- она включает в себя непотизм (Непотизм, *лат*., замещение должностей предпочтительно родственниками в нарушение общего и справедливого порядка[13]) и многочисленные формы незаконного присвоения публичных средств для личного, группового или корпоративного использования;

- коррупция, как злоупотребление властью, может осуществляться для получения выгоды не только в целях личного, но и корпоративного, кланового интереса. Это не всегда прямо связано с присвоением материальных ценностей, так как корпоративный интерес порой преследует политические цели: создание политических условия, обеспечивающих возможности «легального», «законного» захвата, присвоения в будущем материальных и финансовых средств.

В большинстве случаев коррупция наносит прямой экономический ущерб личности, обществу и государству.

Кроме того, необходимо учитывать, что коррупция злоупотребляет управлением, общественной властью для получения выгоды в личных целях, в интересах третьих лиц или групп. Необходимо постоянно учитывать антиобщественный характер коррупционной деятельности.

Если перевести это в практическую область, то можно констатировать, что в основе коррупции лежит незаконная двусторонняя сделка (в коррупцию всегда вовлечены две стороны: тот, кто подкупает, и тот, кто, будучи подкуплен, действует вразрез со своим служебным долгом), в результате которой лицо, находящееся на государственной службе, нелегально «продает» физическим и юридическим лицам свои служебные полномочия или услуги, основанные на авторитете должности, власти и связанных с ней возможностей, а «покупатель» получает возможность использовать государственную структуру в своих целях: для обогащения, законодательного оформления привилегий, ухода от предусмотренной законом ответственности, общественного контроля и т.д.

Иначе говоря, превращение государственным служащим своего рабочего места в коммерческий товар составляет суть коррупции, несущей реальную угрозу нормальному, законному функционированию системы государственной власти и управления.

Следует четко разграничивать коррупцию и оппортунистическое экономическое поведение по отношению к своим обязанностям перед государством, так последнее свойственно не только государственным служащим, но и большинству населения или его значительным социальным группам. Это проявляется, прежде всего, в форме неуплаты налогов, массовом «бегстве капиталов» и т.д. Явным примером результатов оппортунистического экономического поведения является «теневая экономика».

Коррупцию необходимо различать в узком и широком смысле. Коррупция в узком смысле - явление, когда должностные лица намеренно пренебрегают своими обязанностями или действуют вопреки этим обязанностям ради определенного материального вознаграждения.

Наряду с коррупцией в узком смысле существуют взяточничество и самостоятельное чиновничье предпринимательство. Взяточничество отличается от коррупции тем, что чиновника подкупают не ради нарушения его обязанностей, а ради их исполнения. Взяточничество порождается неопределенностью обязанностей чиновника, дефицитом (часто искусственно созданным) административных и финансовых возможностей государства. Подкупающая сторона в данном случае выступает как «страдательная».

Чиновничье предпринимательство характеризуется тем, что здесь формально нет подкупающей стороны. Заказчик служебного нарушения здесь - это сам исполнитель, извлекающий доход (предпринимательский или рентный) из монополии на принятие или согласование определенного решения.

Формы злоупотреблений служебным положением очень многообразны, по разным критериям выделяют различные виды коррупции.[Табл.1]

**Таблица 1.**

**ТИПОЛОГИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ** [**14**]

|  |  |
| --- | --- |
| **Критерии типологии коррупции** | **Виды коррупции** |
| Кто злоупотребляет служебным положением | Государственная (коррупция госчиновников)Коммерческая (коррупция менеджеров фирм)Политическая (коррупция политических деятелей) |
| Кто выступает инициатором коррупционных отношений | Вымогательство взяток по инициативе руководящего лица.Подкуп по инициативе просителя |
| Кто является взяткодателем | Индивидуальная взятка (со стороны гражданина)Предпринимательская взятка (со стороны легальной фирмы)Криминальный подкуп (со стороны криминальных предпринимателей – например, наркомафии) |
| Форма выгоды, получаемой взяткополучателем от коррупции | Денежные взяткиОбмен услугами (патронаж, непотизм) |
| Цели коррупции с точки зрения взяткодателя | Ускоряющая взятка (чтобы получивший взятку быстрее делал то, что должен по долгу службы)Тормозящая взятка (чтобы получивший взятку нарушил свои служебные обязанности)Взятка «за доброе отношение» (чтобы получивший взятку не делал надуманных придирок к взяткодателю) |
| Степень централизации коррупционных отношений | Децентрализованная коррупция (каждый взяткодатель действует по собственной инициативе)Централизованная коррупция«снизу вверх» (взятки, регулярно собираемые нижестоящими чиновниками, делятся между ними и более вышестоящими)Централизованная коррупция «сверху вниз» (взятки, регулярно собираемые высшими чиновниками, частично передаются их подчиненным) |
| Уровень распространения коррупционных отношений | Низовая коррупция (в низшем и в среднем эшелонах власти)Верхушечная коррупция (у высших чиновников и политиков)Международная коррупция (в сфере мирохозяйственных отношений) |
| Степень регулярности коррупционных связей | Эпизодическая коррупция Систематическая (институциональная) коррупцияКлептократия (коррупция как неотъемлемый компонент властных отношений) |

На основе условного критерия, коррупцию можно разделить на мелкую (низовую, повседневную или, что будет точнее, бытовую коррупцию, с помощью которой граждане решают свои повседневные проблемы: выплаты гаишникам, оформление документов на дачные участки, взятки в судах, медицинских учреждениях, военкоматах и т.д.) и крупную (вершинную, элитарную, деловая коррупция, т.е. та, с помощью которой решаются крупные проблемы бизнеса). Между ними, несмотря на существенную разницу в уровнях, существует органическая взаимосвязь и взаимозависимость, обусловленность и общность централизованного, патерналистского, организационного или социально-психологического характера.

Первая, низовая, действуя на уровне повседневных потребностей предпринимателей и иных граждан, стала почти нормой и пронизывает самые различные слои общества. Основная масса коррупционных дел связана с разоблачениями именно на этом уровне.

Привлекательность низовой коррупции в том, что при минимальном риске для обеих сторон она обладает специфической ценностью не только для получателя (или вымогателя) взятки, но и для взяткодателя. Взятка помогает решать постоянно возникающие бытовые проблемы; она же служит небольшой платой за постоянную возможность мелких нарушений законов и инструкций, например, за превышение скорости, управление автомобилем в состоянии опьянения и т.д.

Масштабная низовая коррупция предельно опасна, поскольку, во-первых, создает благоприятный психологический фон для существования остальных форм коррупции и, во-вторых, взращивает вертикальную коррупцию. Последняя же является исходным материалом для формирования организованных коррупционных структур и сообществ.

Низовая коррупция в России возникает почти везде, где рядовой гражданин сталкивается с необходимостью обращаться к государству, или, наоборот, — государство считает уместным тревожить гражданина. Ниже перечисляются только основные сферы.

**Жилищно-коммунальной сфера**, как показывают социологические опросы российского населения, воспринимается им как самая коррумпированная. Казалось бы, появление рынка жилья должно привести к уменьшению коррупции в этой сфере. Однако укорененность ее здесь чрезвычайно прочна. Это яркий пример того, что одних мер по ликвидации экономических условий коррупции может не хватать для борьбы с ней.

**Правоохранительные органы**, и прежде всего милиция, находятся на втором месте. В последнее время среди привлеченных к ответственности за коррупцию одну четверть составляют работники правоохранительных органов. Как уже упоминалось, наиболее весомый вклад в этот высокий результат вносит ГАИ. Помимо дорог граждане часто вступают в коррупционные отношения с правоохранительными органами при выдаче водительских прав, разрешений на хранение огнестрельного оружия и в иных подобных случаях.

**Налоги и таможенные сборы** — прекрасная «питательная среда» для низовой коррупции. Опросы многострадальных российских «челноков» показали, что среди них практически нет тех, кто хоть раз не дал взятку таможеннику.

**Призыв на военную службу** последние годы сталкивается с постоянными трудностями. В связи с этим будет небезынтересно узнать, что, по предварительным оценкам, более половины молодых людей, освобожденных от призыва в армию, добились этого с помощью взяток.

В добавление к перечисленному упомянем еще ряд ситуаций, попадание в которые сопряжено с высокой вероятностью соприкосновения с коррупцией:

* сбор штрафов и иных платежей с населения разными ведомствами;
* выдача разрешений на занятие различными видами деятельности;
* разрешение на строительство и наделение земельными участками;
* контроль со стороны государственных служб (пожарные, санэпидемстанция и т.п.), от которого страдает малый бизнес в России.

Взаимодействие власти с гражданином возникает в двух случаях. Первый — когда власть должна предоставить ему некоторые услуги (дать разрешение, предоставить справку). В подобных ситуациях коррупции способствует (помимо перечисленного в предыдущих разделах):

* сохранение широкой сферы государственных услуг, охваченных разрешительным принципом;
* незнание гражданами своих прав на получение услуг и обязанностей чиновников на их предоставление;
* сокрытие чиновниками информации о своих обязанностях и правах граждан;
* усложненность бюрократических процедур;
* монополия ведомств на предоставление услуг;
* структурные особенности органов власти, при которых одно ведомство обладает полномочиями и принимать властные решения, и оказывать услуги.

Второй случай, когда власть, выполняя свою ограничивающую и регулирующую функцию, обязывает гражданина поделиться своими ресурсами с государством, взыскивая обязательные платежи или налагая штрафы за нарушение действующих норм. В этих ситуациях коррупции способствуют следующие условия:

* отсутствие удобных процедур реализации гражданином своих обязательств;
* неадекватность шкал штрафов, способствующая уклонению от их уплаты с помощью взяток.

Верхушечная коррупция характеризуется высоким социальным положением субъектов ее совершения; изощрённо-интеллектуальными способами их действий; огромным материальным, физическим и моральным ущербом; исключительной латентностью посягательств; снисходительным и даже бережным отношением властей к этой группе преступников.

Рост мирохозяйственных отношений также стимулировал развитие коррупции. При заключении контрактов с зарубежными покупателями крупные транснациональные корпорации стали даже легально включать в издержки переговоров расходы на «подарки».

Дело в том, что коррупционные действия «наверху», как правило, совершаются в очень сложных специфических и конфиденциальных видах государственной деятельности, где непрофессионалу разобраться трудно. Здесь коррупция имеет высочайшую приспособляемость, она непрерывно видоизменяется, совершенствуется, выстраивает целую систему самозащиты, включая и лоббируемые правовые акты, и уголовное преследование лиц, вскрывающих преступную деятельность, и физическое устранение противников, свидетелей и т.д. Элитарная коррупция, имея особо скрытый и согласительный характер, в условиях доминирующей жесткой алчности и продажности властей взаимовыгодна и для берущих, и для дающих. «Да не оскудеет рука дающего, да не отсохнет рука берущего» - применительно к этой сфере эта фраза стала нормой жизни. И хотя страдает от нее и государство, и общество, и народ, эти страдания как бы виртуальны, невидимы и опосредованы.

Если мелкая коррупция повседневно «высасывает» материальное благосостояние людей, то элитарная (верхушечная) коррупция поглощает огромные куски государственной и частной экономики.

Коррупция существует во всех странах независимо от уровня их экономического развития. Степень коррупции - понятие относительное. Так в развитых странах ее не меньше, чем в странах третьего мира. Разница заключается в ее распределении по эшелонам власти и публичности. Поэтому рейтинг коррупции в различных странах - это скорее политический пропагандистский трюк. Методики определения рейтингов довольно расплывчаты, но пропаганда их результатов щедро спонсируется правительственными и частными структурами.

Любое общество стремится жить по определенным правилам. Эти правила реализуются через существующие законы и нормы морали. Для гражданина важно понять, как в его обществе соотносятся между собою мораль и закон. В цивилизованном государстве законным считается все, что оформлено в соответствии с юридическими нормами. Кроме этого, обществом признаются наравне с законными и некоторые нелегальные правила, характерные для «теневой» экономики. Государство выдвигает перед своими гражданами требование - получение благ законным путем. Однако все ли законы соответствуют интересам общества? Далеко не все! Много законов, защищающих интересы богатых и влиятельных группировок, приняты в ущерб обществу. По западным меркам легальный бизнес - это тот, на который имеются легальные документы, но они не гарантируют честность. Честность, справедливость - не являются юридическими понятиями.

С другой стороны надо понимать, что мораль формируется, как правило, под влиянием авторитетов и внутреннего самоконтроля, а также права, закрепленного в законах. Право же, обладая нормативной определенностью, обеспечивается принудительной силой государства для соблюдения гражданами правил поведения.

Это говорит о тесной взаимосвязи морали и права. Мораль - явление духовное, инертное во времени, право во времени - материальное и оперативное. Совокупность прогрессивного права и высокой нравственности дает стабильность в обществе. Социальная опасность их различна, и по мере роста сознания общества будет видоизменяться. Чиновничье творчество безгранично. Поэтому борьбу с коррупцией надо начинать с наиболее явных и социально опасных форм.

Разночтения определяются различием позиций, с которых рассматривается это явление: политических, экономических, правовых, специальных, бытовых и т.д. Поэтому и определений достаточно много. Вероятнее всего, подходя к определению коррупции, надо учитывать различные взгляды, так как каждый из них имеет реальную основу и отражает какую-то одну сторону этого сложного, комплексного, многообразного явления. Исходя из этого, коррупцию можно рассматривать как политико-правовое, экономико-правовое, социально-правовое или криминологическое явление, охватывающее совокупность общественно опасных деяний, как криминализированных, так и по различным причинам некриминализированных в нашей стране, но признанных преступными в мировой

Ситуация с коррупцией в нашей стране становится всё более опасной. И всё потому, что государство не нашло пока сил, чтобы влиять на бизнес, зато бизнес дерзко влияет на власть.

Уровень коррупции в государстве напрямую зависит от степени его забюрократизированности. Условия для процветания коррупции создаются, когда с одной стороны чиновник занимается вымогательством, а сами участники рынка стремятся заручиться его поддержкой. А коли так, у нас нет возможности искоренить коррупцию. В то же время есть уверенность, что её можно минимизировать. Для этого, существуют, прежде всего, две возможности: эффективная профилактическая работа и создание ассиметричных условий, в том числе с использованием нестандартных решений в ответ на коррупционные угрозы.

Основные источники коррупции многообразны. Первый и самый безграничный - государственные финансовые и товарные потоки. Они существуют между всеми сферами жизни и деятельности общества и государства. На пульсе этих потоков держат руку тысячи государственных служащих разных уровней и рангов, которые в условиях беспрецедентной бесконтрольности используют их для достижения своих личных и групповых целей.

Второй источник - карманы граждан и предпринимателей, у которых есть правомерные и противоправные актуальные потребности и интересы, реализация которых возможна лишь через те или иные решения чиновников.

Оба эти источника регулируются всеми отраслями права (административного, бюджетного, банковского, таможенного и т.д.) и большинством законов. Поэтому правовые проблемы предупреждения коррупции, контроля над ней и борьбы с ней не могут быть решены несколькими статьями в Уголовного Кодекса и в Основах государственной службы. При этом необходимо иметь в виду, что ряд законов и нормативных актов прямо или косвенно допускают различные коррупционные технологии. В условиях рыночной экономики, свободной торговли и демократии коррупция не сводится к примитивным видам взяточничества и злоупотреблений, которые отражены в Уголовном Кодексе. В нем не нашли никакого отражения широко практикуемые коррупционные действия, такие как:

- коррупционный лоббизм («коррупционная сделка» между чиновником и другим лицом);

- коррупционный фаворитизм (влияние на ход дел осуществляется коррупционным фаворитом);

- коррупционный протекционизм (не содержащее признаков преступления действие или бездействие должностного лица по покровительству при устройстве дел заинтересованных лиц, оказание им всяческой поддержки независимо от побуждений покровителя);

- тайные взносы на политические цели;

- взносы на выборы с последующей расплатой государственными должностями;

- келейное проведение приватизации, акционирования, залоговых аукционов (негласное);

- предоставление налоговых и таможенных льгот;

* переход государственных должностных лиц (сразу после отставки) на должности президентов банков и корпораций; - коррупция за рубежом; совмещение государственной службы с коммерческой деятельностью и т.д.

Для более детального рассмотрения коррупции изучим все ее аспекты.

**2. 3 Аспекты коррупции**

Опасность коррупции проявляется в различных аспектах: политическом, социально - экономическом, правовом и криминологическом.

Коррупция имеет ряд своих внешних проявлений. Так, например, как социальное явление коррупция проявляется в совершении различных коррупционных деяний, часть из которых объявляется преступными и преследуется в уголовном порядке, что определяет собой взаимоотношения явления коррупции с правовой сферой действительности, составной частью которой можно выделить существование, вследствие этого, особого общественного явления - коррупционной преступности. Коррупционная преступность - это преступления лиц, официально привлеченных к управлению (государственных и муниципальных служащих и иных лиц, уполномоченных на выполнение публичных функций), использующих различным образом имеющиеся у них по статусу возможности для незаконного извлечения личной выгоды.

Характерной чертой коррупции как социального явления является то, что коррупция помимо государственной и муниципальной службы и среди лиц, привлеченных к публичному управлению, имеет место и среди частного сектора, профессиональных союзах и политических партиях, в мире шоу-бизнеса, спорта, общество в целом поражено явлением коррупции.

Коррупция, являясь специфическим элементом общественно-политической жизни общества и государства в целом, обладает целым рядом признаков, присущих иным институтам общества и государства, в том числе имеет коррупция и свою причинную обусловленность, свое механизм существования и развития. Из числа наиболее важных факторов, определяющих рост коррупции и имеющих исторические корни, помимо дисфункций государственной машины и некоторых исторических и культурных традиций, следует отметить: стремительный переход к новой экономической системе, неподкрепленной правовой базой государства и правовой культурой общества; отсутствие в советские времена (а также и в настоящее время) нормальной правовой системы и соответствующих культурных традиций; распад партийной системы контроля, отсутствие такового сейчас в должном виде.

Говоря о коррупции как о общественно-вредном явлении необходимо отметить также, что коррупционные проявления влекут за собой целый ряд негативных последствий. К числу последних можно отнести вред, причиняемый социально-экономической сфере жизнедеятельности государства и общества (расширение области теневой экономики, уменьшение налоговых поступлений, в обществе обостряются социальные проблемы).

Коррупция, зарождаясь и существуя в обществе, влечет за собой целый ряд новых социальных проблем и, обостряя уже существующие проблемы (необоснованное отвлечение значительных сил и средств от выполнения необходимых целей общественного развития вследствие обострения бюджетного кризиса и снижения способности государственной власти реально и эффективно решать различные, объективно возникающие, социальные проблемы, процесс закрепления и увеличения резкого имущественного расслоения общества приобретает неотвратимый характер, происходит значительное увеличение интенсивности его протекания, значительный рост социальной напряженности, что ощутимо сказывается не экономике страны и угрожает политической стабильности в стране).

Коррупция представляет собой чрезвычайно многоплановое явление, что находит свое отражение во многих сферах общественной жизни. Одним из наиболее ярких проявлений коррупции являются ее политические следствия: смещение целей государственной политики от общенационального развития к обеспечению отдельных олигархических группировок, значительное уменьшение общественного доверия к самой власти, падение престижа страны на международной арене, значительно возрастает угроза ее политической и экономической изоляции, разочарование граждан в ценностях демократии, возникает реальная угроза разложения основных демократических институтов.

Говоря о коррупции как источнике многих существующих проблем необходимо отметить, что коррупция, ее масштабы, специфика и динамика - следствие общих политических, социальных и экономических проблем страны. Коррупция всегда активно развивается, когда страна находится в стадии модернизации. Россия сейчас переживает не просто модернизацию, а коренные преобразования, поэтому неудивительно, что Россия следует общим закономерностям развития, в том числе - негативным.

Связь между коррупцией и порождающими ее проблемами двухсторонняя. С одной стороны, эти проблемы усугубляют коррупцию, а их решение может способствовать уменьшению коррумпированности. С другой стороны, масштабная коррупция консервирует и обостряет проблемы переходного периода, мешает их решению.

К общим проблемам, порождающим коррупцию, принято относить те, которые свойственны не только России в частности, но и большинству стран, находящихся на стадии модернизации в первую очередь - переживающих переходный период от централизованной экономики к рыночной экономике: трудности преодоления наследства тоталитарного периода, экономический упадок и политическая нестабильность, неразвитость и несовершенство российского законодательства, неэффективность институтов органов власти. Гражданское общество государства чрезвычайно слабо и неразвито, происходит все более заметный отрыв общества, его институтов от власти, отсутствие устоявшихся демократических и политических традиций

Российская Федерация, являясь государством, достаточно молодым, но, тем не менее, обладающим колоссальным историческим опытом, традициями, что с неизбежностью накладывает значительные специфические отличительные черты на развитие России. К подобным отличительным проблемам российского государства принято относить слабость судебной системы, низкий уровень развития правового сознания населения и т.д.

Коррупция в обществе проявляется, прежде всего, в особом образе поведения людей. Суть коррупции лежит в социально-психологических особенностях личности конкретного человека и общества в целом. Мотивационная сфера в данном случае имеет преобладающе значение в выборе особого вида поведения людей: наиболее распространенный мотив - компенсация за ощущаемый чиновниками ущерб, связанный с прохождением ими государственной службы. Важной особенностью социально-психологического климата в обществе, способствующей процветанию коррупции - двойной моральный стандарт. С одной стороны, коррупция, особенно верхушечная, считается общественно - неприемлемой. С другой стороны, коррупция, в большей мере низовая, является приемлемой «по умолчанию» частью быта.

Коррупция, являясь, несомненно, отрицательным социальным явлением нашла свое отражение и в правовой системе государства. Правовые нормы призваны урегулировать собой общественные отношения, характеризующиеся как коррупционные, отличительной чертой которых является их большое общественное значение, вред причиняемые нормальному функционированию общества и государства в целом.

**2.3.1.Социально- экономические аспекты**

Социально-экономический аспект опасности коррупции выражается в искажении коррумпированным государственным аппаратом социально-экономической политики государства. В том числе в усложнении или воспрепятствовании реализации прав и законных интересов граждан в точном соответствии с законом, что приводит, в частности, к отсечению от предпринимательской или коммерческой деятельности честных граждан и обвальному допуску к ней криминальных элементов. В формировании криминальной рыночной экономики, ограничении "чистых" инвестиций и утрате возможности интеграции страны в мировую экономическую систему. В огромном экономическом ущербе от недополученных налогов; в разграблении страны подпольным экспортом и импортом[15].

Из-за коррупции не получает должного развития малый и средний бизнес. Чтобы открыть самое простое дело, надо получить около 50 подписей чиновников, которые зачастую просто так свои визы не ставят, предпочитая продать их за валюту. Коррупция является преградой для вложения иностранных инвестиций и отечественного капитала в российскую экономику.

Коррупция - основной тормоз экономическогороста в России, как криминальное явление появилась и развивалась, прежде всего, в связи с экономикой, экономическими процессами в целом, с финансовыми и товарными потоками в особенности. Экономическая коррупция представляет собой коррупционные формы экономической борьбы между отдельными представителями экономической элиты, группами (финансовыми, промышленными), корпорациями или отдельными лицами за завладение собственностью, финансами, товарами, за получение льгот, преференций, предпочтений в своей экономической деятельности, а также установление нелегитимных отношений между государственным служащим и конкретным гражданином с целью решения для последнего стоящего перед ним вопроса или проблемы.

Экономическая коррупция в концентрированном виде вбирает в себя различные преступления и ведет к разрушению экономики или ее одностороннему развитию, превращению государственного аппарата в инструмент удовлетворения частных экономических потребностей. Это влечет за собой развитие негативных социальных процессов. Опасность экономической коррупции определяется также и тем, что она «кровно» связана с «теневой экономикой». Она возрастает на ее почве, затем стимулирует ее развитие и расширение. Будучи связанной с «теневыми», «грязными» капиталами, экономическая коррупция быстро и разносторонне вплетается в организованную преступность. И на этой триаде (теневая экономика - организованная преступность - коррупция, как экономическая, так и политическая) начинает развиваться наибольшая опасность и для личности, и для общества, и для государства: формируется криминальное общество и криминальное государство. Представители классического либерализма подчеркивают, что правительственное вмешательство в экономику неизбежно порождает провалы государства (government failures). Как провал государства можно рассматривать и коррупцию, на что, в частности, указывал еще Л. Мизес: «Коррупция является настоящим спутником интервенционализма (вмешательство государства в экономику)»[16].

Мотивационный подход в экономической коррупции предполагает наличие корыстной цели: завладение имуществом, финансами, получение льгот, преференций в экономической деятельности. И здесь, как и в случае с политической мотивацией, мотивация экономической коррупции шире уголовно-правового аспекта. Причина этого - появление рыночных отношений и связанных с ними различных форм хозяйственной, предпринимательской, финансовой деятельности резко опережало ее законодательное закрепление и регулирование. До сих пор многие аспекты и формы экономической коррупции выпадают из законодательного закрепления, что является следствием отставания закона, по объективным и субъективным причинам, а также результатом политического лоббирования, имеющего цель принятие законов, нужных «теневым» дельцам, и торможение в разработке и принятии законов, могущих стать серьезным препятствием на пути их безграничного обогащения.

Оценочный подход предполагает придание совершённому деянию формы экономического преступления, хотя, как уже отмечалось, далеко не все такие деяния подпадают по соответствующие статьи Уголовного Кодекса. Кроме того, погрязшие в коррупции представители «верхов» увязли в экономической и политической коррупции, которой придается форма активной политической борьбы. Это позволяет им при попытках следственных органов заняться экономическими преступлениями сводить все к преследованию по политическим мотивам, а экономические моменты подаются ими как предлог для сведения политических счетов.

Многообразие экономических проблем коррупции определяется, прежде всего, многообразием экономических отношений и экономической, хозяйственной и финансовой деятельности всех субъектов экономических отношений - от рядового гражданина до государства. Сложность определяется тремя причинами:

* во-первых, правовой неурегулированностью многих форм хозяйственной деятельности;
* во-вторых, пробелами законодательного регулирования, пробелами в законодательной базе по вопросам экономической, хозяйственной и финансовой деятельности;
* в-третьих, лоббированием со стороны дельцов «теневой экономики» и связанными с ним коррупционными отношениями государственных служащих высокого ранга, в результате чего после 1991 года появились законы, легитимировавшие незаконные или полузаконные формы экономико-финансовой деятельности. В целом, экономические проблемы коррупции имеют двоякое значение. С одной стороны, в них отражается вся сумма конкретных преступных и «легитимизированных» деяний. С другой стороны, они могут рассматриваться в качестве причин коррупции, факторов, способствующих ее развитию и расширению.

Несомненно, коррупция оказывает разлагающее влияние на все стороны жизни. Описываемые ниже негативные последствия коррупции в большей или меньшей степени уже проявляются сейчас в России.

**Экономические последствия**

* 1. Расширяется теневая экономика. Это приводит к уменьшению налоговых поступлений и ослаблению бюджета. Как следствие — государство теряет финансовые рычаги управления экономикой, обостряются социальные проблемы из-за невыполнения бюджетных обязательств.
	2. Нарушаются конкурентные механизмы рынка, поскольку часто в выигрыше оказываются не тот, кто конкурентоспособен, а тот, кто смог получить преимущества за взятки. Это влечет за собой снижение эффективности рынка и дискредитацию идей рыночной конкуренции.
	3. Замедляется появление эффективных частных собственников, в первую очередь — из-за нарушений в ходе приватизации. Последствия те же, что в п.2.
	4. Неэффективно используются бюджетные средства, в частности — при распределении государственных заказов и кредитов. Это еще больше усугубляет бюджетные проблемы страны.
	5. Повышаются цены за счет коррупционных "накладных расходов". В итоге страдает потребитель.
	6. Теряется доверие агентов рынка к способности власти устанавливать и соблюдать честные правила рыночной игры. Ухудшается инвестиционный климат и, следовательно, не решаются проблемы преодоления спада производства, обновления основных фондов.
	7. Расширяются масштабы коррупции в неправительственных организациях (на фирмах, предприятиях, в общественных организациях). Это ведет к уменьшению эффективности их работы, а значит, снижается эффективность экономики страны в целом.

**Социальные последствия**

* 1. Отвлекаются колоссальные средства от целей общественного развития. Тем самым обостряется бюджетный кризис, снижается способность власти решать социальные проблемы.
	2. Закрепляются и увеличиваются резкое имущественное неравенство, бедность большой части населения. Коррупция подстегивает несправедливое и неправедное перераспределение средств в пользу узких олигархических групп за счет наиболее уязвимых слоев населения.
	3. Дискредитируется право как основной инструмент регулирования жизни государства и общества. В общественном сознании формируется представление о беззащитности граждан и перед преступностью, и перед лицом власти.
	4. Коррумпированность правоохранительных органов способствует укреплению организованной преступности. Последняя, сращиваясь с коррумпированными группами чиновников и предпринимателей, усиливается еще больше с помощью доступа к политической власти и возможностям для отмывания денег.
	5. Увеличивается социальная напряженность, бьющая по экономике и угрожающая политической стабильности в стране.

**2.3.2 Политические аспекты**

Политический аспект заключается, во-первых, в утрате коррумпированным государственным аппаратом и его звеньями управляемости и надежности и часто вследствие этого невозможности проводить через него государственную политику, выраженную в законах и других нормативных актах; во-вторых, в фактической зависимости граждан не от законов, регулирующих общественные отношения, а от произвола коррумпированных представителей государственного аппарата и, в-третьих, в создании и укоренении в общественном сознании отрицательного образа политического режима как коррумпированного.

В качестве разновидности отклоняющегося политического поведения политическая коррупция известна с давних времен. Пожалуй, первым термин «коррупция» применительно к политике употребил еще Аристотель, определяя тиранию как коррумпированную (неправильную, «испорченную») форму монархии. О ней писали Макиавелли, Рycco и многие другие мыслители прошлого. В XX в. из-за роста масштабов политической коррупции эта проблема приобрела особую значимость.

Термин «политическая коррупция», на первый взгляд, кажется несколько некорректным, поскольку изначально коррупционное деяние связывается со служебными злоупотреблениями должностных лиц. Само же понятие должностного лица в юридической науке неизбежно сопрягается с наличием в их арсенале исполнительно-распорядительных полномочий, базирующихся на властной деятельности субъектов. И, наконец, включение в поле зрения властного фактора неизбежно рождает в сознании довольно популярный публицистический штамп: «власть есть политика». Таким образом, логический круг вроде бы замыкается.

Специфика политической коррупции заключается в том, что она представляет собой верхушечный тип коррупции, значительно отличающийся от уровня низового. Дело в том, что корыстные мотивы на нижестоящих уровнях социальной организации (ГИБДД, чиновники низших рангов, преподаватели, врачи и т.д.) имеют, как правило, конкретное материальное воплощение: четко оговоренные суммы денег или объемы запрашиваемых услуг. В ситуации с коррупцией политической и размер вознаграждения, и сам факт этого вознаграждения зачастую скрыты от глаз общественности и правоохранительных структур. То есть вредоносность такого явления очевидной для рядового человека представляется не всегда. Именно эта черта способствовала размежеванию точек зрения исследователей политической коррупции. Парадокс заключается в том, что абсолютно деструктивный, с точки зрения закона, феномен в глазах теоретиков политического менеджмента превращается в оригинальную деталь управленческого инструментария, коррозийный характер которого порой подвергается сомнению.

Политическая коррупция - явление многоликое. Она проявляется в различных видах, формах и политических процессах, в том числе и избирательных процессах» [17] Лунев В.В. отмечает, что политическая коррупция паразитирует в основном на государственных (бюджетных) деньгах, а также деньгах среднего и крупного бизнеса. Мотивация в чисто политической коррупции усложнена. В ней фактические коррупционные действия выступают только средством достижения политических целей. Здесь корыстная мотивация вторична [18]

Политическая сущность коррупции проявляется также в том, что коррупция может быть средством борьбы за власть (сохранения власти). С одной стороны, властные структуры могут использовать лозунги борьбы с коррупцией для достижения политических целей, в том числе для расправы над политическими оппонентами (с использованием уголовно-правовых, репрессивных средств, дискредитации оппозиционных политиков). С другой стороны, политическая оппозиция может обвинять власть в ее коррумпированности также с целью достижения своих политических целей. При этом оппозиция, как это ни удивительно, может быть заинтересована в коррумпированности властных структур (отдельных государственных деятелей), поскольку изобличение фактовкоррупции и их публикация в СМИ повышает шансы оппозиции прийти к власти.

Детерминантомполитической коррупции следует признать и активное вмешательство государства в частную и гражданскую жизнь, что ведет к девальвации рыночных регулятивных механизмов и подмене их прямым нормативным регулированием. Никакое высокое качество законов не гарантирует их от превращения в, своего рода, кнут или плеть, ежеминутно опускающуюся на спину народа или его отдельных групп или представителей. «Коррупция является почти неизбежным следствием всех государственных попыток контролировать рыночные силы»[19]

 Политическая коррупция далеко не всегда описывается в категориях уголовного кодекса. Целый ряд действий, которые постоянно совершаются политиками, не являются уголовно преследуемыми. С точки зрения моральной они, очевидно, являются действиями коррупционными. Два конкретных примера. Это продажа мест в списках политических партий. Нет в России закона, который бы подводил под уголовное наказание подобного рода действие. Хотя совершенно очевидно, что подобное действие представляется в профанацию разрушения демократии и это очевидный пример коррупции. Другой пример, это лоббизм. Причем лоббизм в специфической российской форме, мало отличающийся от получения взятки, но с одним принципиальным отличием, он опять же уголовно ненаказуем в такой форме. Потому что, если на государственного чиновника, который взял взятку по конкретному поводу можно ухватиться, подойдя к нему от имени прокуратуры, то депутат в данном случае не является государственным чиновником, и ему предъявить подобного рода обвинение невозможно на криминальном уровне. То есть, люди действуют, подчеркиваю, в рамках закона. Они не совершают ничего такого, за что нужно сажать или как-то еще уголовно наказывать, но с точки зрения интересов демократии, с точки зрения интересов гражданского общества, с точки зрения простой морали, это действие абсолютно недопустимо.

**Политические последствия**

1. Происходит смещение целей политики от общенационального развития к обеспечению властвования олигархических группировок.
2. Уменьшается доверие к власти, растет ее отчуждение от общества. Тем самым ставятся под угрозу любые благие начинания власти.
3. Падает престиж страны на международной арене, растет угроза ее экономической и политической изоляции.
4. Снижается политическая конкуренция. Граждане разочаровываются в ценностях демократии. Возникает угроза разложения демократических институтов.
5. Увеличивается риск крушения нарождающейся демократии по распространенному сценарию прихода диктатуры на волне борьбы с коррупцией.
6. Коррумпированные субъекты, прячущие свой капитал за рубежом, превращаются в «пятую колонну» и способствуют предательству интересов национальной безопасности страны.

**2.3.3 Правовой аспект**

Правовой аспект опасности коррупции состоит в принятии правовых актов с предоставлением широких возможностей их произвольного толкования, что позволяет предположить влияние лобби и коррумпированность должностных лиц, в компетенцию которых входит подготовка проектов соответствующих правовых актов.

 Сущность коррупции как социально-правового явления двуедина. Она выражается, с одной стороны, в использовании лицом, осуществляющим те или иные государственные функции, своего официального статуса в целях получения незаконных преимуществ (продажность), а с другой - в предоставлении этому лицу таких преимуществ заинтересованным субъектом (подкуп)[20]

Правовой аспект опасности коррупции состоит, в частности, в непринятии нужных антикоррупционных законов. Достаточно вспомнить, сколь долго и мучительно пробивал себе дорогу Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем». Он был принят только в июле 2001 г. Данный документ направлен на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства путем создания правового механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных в результате совершения преступления, а также на своевременное принятие мер по лишению виновных лиц права владеть, пользоваться и распоряжаться такими доходами. В Законе установлен перечень операций с денежными средствами или иным имуществом, подлежащих обязательному контролю. Он состоит из 29 позиций. В их числе выделены следующие группы сделок: - операции с денежными средствами в наличной форме, - операции по банковским счетам (вкладам), - операции, связанные с предоставлением и получением кредитов (займов), - операции с ценными бумагами - сделки с иным движимым имуществом. Законом определяется единый для физических и юридических лиц порог, свыше которого операции подлежат обязательному контролю. Он составляет 500 тыс. рублей. Порог при совершении сделок с недвижимостью предлагается установить в размере 2 млн. 500 тыс. рублей.[21]

Правовой аспект опасности коррупции состоит также в принятии законов, выгодных и удобных криминальным структурам, в том числе с предоставлением широких возможностей их произвольного толкования, что позволяет предположить влияние лобби и коррумпированность должностных лиц, в компетенцию которых входит подготовка проектов законов, их рассмотрение и принятие; в принятии заведомо не работающих норм вследствие усложненности, неточности или неясности их формулировок либо недоказуемости предусмотренных в них признаков; в пробелах правового регулирования общественных отношений; в намеренном искажении содержания законов правоприменителями с целью вымогательства взяток.

Под коррупционной преступностью понимается «совокупность преступлений коррупционного характера». Коррупция, ее преступное проявление, наиболее опасна в органах государственной власти. Коррумпированный служащий начинает служить не государству, либо иному субъекту, у которого он состоит на службе (общественной, коммерческой организации), а тому, кто платит больше или дополнительно.

Феномен использования государственной машины организованной преступностью связан преимущественно с коррупцией. Она - один из способов превращения государственных полномочий в частную собственность. Гегель писал: «Та доля государственной власти, которую приобрел для себя отдельный индивидуум, потеряна для власти всеобщего»[22] Мало того: опираясь на приобретенную часть власти, соответствующие индивиды и криминальные формирования ведут наступление на государство, институты гражданского общества, его ценности.

Отличительным признаком коррупции является ее огромная латентность (скрытость). И в значительной мере это связано с тем, что она проявляется именно как двусторонняя «конфиденциальная сделка», в разоблачении которой не заинтересована ни одна из сторон.

Коррупционная преступность является следствием как общих процессов детерминации и причинности преступности, так и специфических. Последние преимущественно связаны с государственной или иной службой. При рассмотрении данного вопроса необходимо выделять три его существенные стороны: 1) характеристики служебной среды; 2) характеристики служащих; 3) условия и процессы их взаимодействия, состояние социального контроля в сфере службы.

Чрезвычайно осложняет борьбу с коррупционными преступлениями государственным правоохранительным органам и факт несовершенства законодательства. Социальный феномен коррупции - уже установленный факт, явление, давно изучаемое как учеными криминологами, так и специалистами уголовного права. Однако, несмотря на всю значимость усиления эффективности борьбы государственных правоохранительных органов с коррупционными преступлениями, законодателем избрана такая форма уголовного закона, которая не способна выделить в отдельную группу коррупционные преступления для облегчения большей эффективности правоохранительной деятельности, более четкого выделения данного института общеуголовной преступности, что подчеркнуло бы большую общественную опасность данного вида преступлений.

Проблемой является также неоднозначный подход к определению понятийно-категориального аппарата, что порождает многочисленные двусмысленности, выходом могло бы стать их официальное определение и закрепление в уголовном законе. Таким образом, наиболее эффективной мерой по борьбе с коррупционными преступлениями является разработка новой и реформирование уже существующей правовой базы. Поэтому основные усилия антикоррупционной программы должны быть направлены на налаживание работы государственного механизма в новых условиях. Одновременно необходимо стремиться к таким системным изменениям, которые бы меняли установки, ценности, стереотипы поведения и чиновников, и остальных граждан.

Российская коррупция - это многофакторное общественное явление, связанное с разложением государственной власти, особое место в котором занимают коррупционные сети и бюрократия, как ее элемент.

**2.4 Бюрократизм в России как элемент коррупции**

Слово «бюрократия» (от франц. «bureau» — стол, канцелярия и греч. «kratos» — власть) буквально означает столоначальство, власть канцелярии, конторы.

До недавнего времени в отечественной науке преобладало безразличное отношение к бюрократизму как к явлению ситуационному и постепенно исчезающему. Возможность «разгула» бюрократизма отрицалась, несмотря на фактическое обюрокрачивание многих аспектов деятельности партийного, государственного и хозяйственного аппаратов, общественных организаций. В таких условиях публикация материалов о бюрократизме считалась неприемлемой по ряду причин. Следует обратить внимание и на неоднозначность употребления в литературе самих терминов «бюрократия» и «бюрократизм». Не только в публикациях прошлых лет, но и в работах, увидевших свет в самое последнее время, эти понятия смешиваются, а нередко и отождествляются. Между тем это разные понятия.

Впервые теоретико-методологический анализ бюрократии осуществил немецкий ученый Макс Вебер, назвавший ее инструментом профессионального чиновничества. Он рассматривал рациональную бюрократию как необходимую форму общественного порядка, видя в ней выражение формальной рациональности, которая предполагает повиновение, дисциплину, безличность, регламентацию, ответственность, специализированное образование.[23]

Но веберовская трактовка проблемы рациональной бюрократии оказалась чуждой отечественной науке, в которой господствовало мнение, что бюрократия - это изначально негативное явление. Маркс, а вслед за ним и Ленин по существу отождествляли бюрократию с бюрократизмом - косностью, канцелярщиной, пренебрежением к существу дела ради соблюдения формальностей. Методологической основой такого подхода был классовый подход к госаппарату как особому комитету по защите интересов буржуазии. Что касается бюрократизма, то это замкнутый, действующий по законам иерархии, жесткий механизм власти, стоящий над законом и волей членов общества. Эта власть превращена в самодовлеющую организацию, функционирующую исходя лишь из собственных интересов, предающую забвению интересы общества. Основными свойствами бюрократизма являются отчуждение аппарата от народа, социальная замкнутость, кастовое равнодушие к интересам населения.

Бюрократизм имеет свою национально-государственную специфику, определяемую, прежде всего общественно-экономическим строем, уровнем развития демократических традиций, культуры, образованности людей, нравственной зрелости общества.

Социологические опросы свидетельствуют, что только четверть россиян верит, что коррупцию можно победить. 6% россиян утверждают, что коррупции в стране сейчас нет, большинство же опрошенных социологами «Левада-Центра» в декабре 2007 года граждан РФ уверены, что она поразила практически все структуры власти. Почти три четверти россиян (71%) считают наиболее коррумпированными чиновников федерального уровня. В том же грехе россияне уличают милиционеров и сотрудников ГИБДД (по 48%), местных чиновников (46%), также работников судов и прокуратуры (41%). От взяток, по утверждению опрошенных россиян, не отказываются врачи (20%), а также учителя и преподаватели вузов (18%)[24]

Как показал опрос «Левада-Центра», наиболее коррумпированными как федеральных, так и местных чиновников считают прежде всего российские предприниматели и пенсионеры, а милицию - руководители и управленческие работники. Склонны больше других винить в коррупции работников ГИБДД предприниматели, военные, управленцы и безработные. Последние, по их словам, страдают также от работников судов и прокуратуры.

По данным фонда «Общественное мнение», обнародованным в конце апреля 2008 года, большинство опрошенных социологами граждан страны - 67% - уверены, что искоренить коррупцию в России невозможно, а среди тех, кто когда-либо давал взятки, так думает еще больше - 71% [25]

Многие черты российского бюрократизма, к сожалению, воспроизводятся и в современной России. По данным социологических исследований, к таким чертам относят:

1. Оторванность от народа. Фактически отказ государственных структур от заботы о базовых социальных потребностях людей, опора властей не на широкие социальные слои, а на собственную бюрократию, силовые структуры и политическую демагогию. Именно поэтому аппарат управления теряет контроль над ситуацией. Подобное мнение складывается из следующих убеждений опрошенных:

- аппарат не знает подлинных нужд населения, его трудности, сами живут хорошо, занимаются бумаготворчеством и заседаниями;

- чиновники пользуются льготами, привилегиями, хотя в свое время сами выступали против них;

- руководители заняты не государственными делами, а борьбой за сохранение власти и себя в этой власти;

- не советуются с народом.

2. Расхождение между словом и делом. «Размывание» в обществе вообще и в управленческих структурах в частности таких норм нравственности, как порядочность, честность, ответственность, исполнительность. Наиболее часто при этом приводятся следующие суждения:

- придя к власти, многие поступают прямо противоположно тому, о чем говорили, к чему призывали раньше;

- чиновники нередко скрывают правду или просто лгут;

- власти не выполняют обещаний, которые дают народу.

3. Взяточничество и коррупция. За громкими заявлениями и оценками нередко просматривается личная выгода. Такое мнение прочно утвердилось среди разных социальных слоев населения. Отсюда и истоки того, что в самом обществе наметились быстро развивающийся процесс падения уважения к закону, установившимся порядкам, рост ориентации на силу и даже насилие.

Конечно, в нынешнем аппарате управления немало честных работников, делающих полезное дело. Но все же этот аппарат бюрократизирован, так как усвоил особый стиль управления. Наиболее распространенные черты бюрократического стиля работы хорошо известны. Это приверженность к отжившим методам и приемам работы; нежелание досконально знать дело и нести за него ответственность; волокита; безынициативность, нацеленность на указание «сверху»; мелочная опека в отношении подчиненных, постоянное ненужное, а подчас и вредное, вмешательство в их текущие дела; приверженность к бумаготворчеству, стремление перестраховать свою деятельность ссылками и согласованиями. Все это приводит к резкому падению эффективности системы государственного управления. Равнодушный к выполняемой работе бюрократ не вникает в судьбу человека, которая, может быть, зависит от бумаги, лежащей на его столе, не откликается на чужую боль, не находит времени внимательно разобраться в деле.

Положение бюрократии в современном переходном российском обществе продолжает оставаться двойственным и очень неустойчивым. И это - часть нашего исторического наследия. Действительно, будучи одной из основ государственности (и в некоторые моменты истории - чуть ли не единственной основой), она одновременно не имеет того общественного признания и социального престижа, которые необходимы ей для самоуважения и эффективной деятельности. Более того, значительная часть общества несет в себе настолько сильные антибюрократические настроения, что это делает почти невозможным нормальное социальное сотрудничество.

Поскольку в основе бюрократизма лежат экономические, организационные, политико-идеологические, социокультурные корни, то выходом из этой сложной ситуации могли бы стать изменения экономических, организационных, социальных, политических и других условий, способствующих обюрокрачиванию управленческих процессов. Успех борьбы с бюрократизмом в России определяется тем, насколько быстро и в каких масштабах будут реализованы идеи демократии, свободы и социальной справедливости, как будут осуществлены принципы демократической самоуправляемости. Современное состояние и развитие российского общества не позволяет говорить о скором искоренении такого явления как бюрократизм, и как следствие этого явления - коррупции.

Изучив основные аспекты коррупции, приступим к осмыслению ее причин.

**3. Причины коррупции**

**3.1. Предпосылки возникновения коррупции**

Как же принимают решения чиновники, становится ли им на скользкий путь коррупции?

По мнению лауреата Нобелевской премии в экономике Гари С. Бекера, профессора экономики и социологии Чикагского университета, каждый человек, выбирая направления своей деятельности, исходит из четырех факторов. Во-первых, своих способностей; во-вторых, моральных ценностей и ограничений, заложенных его воспитанием; в-третьих, ограничений, накладываемых устройством внешней среды; в-четвертых, из стремления максимизировать свою выгоду[26]

Избранный глава государства Медведев Д.считает, чтокоррупция связана с двумя моментами - уровнем жизни и традициями общества. Чем ниже уровень жизни, тем больше желание чиновников находить коррупционные схемы, пояснил он. Д.Медведев отметил, что в России любят рассуждать о коррупции среди государственных служащих, и многие случаи взяточничества удается доказать. «Но если чиновники будут получать заработную плату на уровне, скажем, одной пятой от зарплаты, соответствующей позиции в бизнесе, это будет продолжаться. Одним из способов борьбы с коррупцией является общее улучшение качества жизни и оплаты труда», - заявил он

Одновременно, считает Д.Медведев, необходимо повышать ответственность чиновников. Еще одной проблемой он назвал очень низкий уровень правосознания. 90% россиян, когда их останавливает сотрудник ГИБДД, лезут в карман за деньгами, даже не задумываясь, что предложение взятки - это такое же преступление, как и ее получение, сказал он. [27]

Коррупция, ее характер, масштабы и особенности развития – это не только следствие нерешенных современных государственно-политических, социальных и экономических проблем страны. Корни коррупции уходят в историю России. Вместе с тем коррупция, как показывает мировой опыт, всегда растет в условиях трансформации общественных отношений. Это относится и к нынешнему переходу России от тоталитарного государства к демократическому и правовому, от централизованной экономики к рыночной, от закрытого, подавленного государством общества к открытому, демократическому обществу. Противоречия этого перехода обусловили возникновение взаимосвязанного комплекса причин стремительного роста и масштабного распространения коррупции.

Главными причинами широкого распространения коррупции в России сегодня являются безответственная и неэффективная власть, неразвитость гражданского общества, неконкурентоспособность, сырьевая направленность и теневой характер экономики, несовершенство законодательства.

Одной из причин масштабного развития коррупции в стране является также смена морально-духовных ценностей на личностном уровне, которая началась в 60-е годы ХХ века. Именно тогда зародились коррупционные механизмы общественных отношений современной России. Особенно большому надлому подверглась общественная мораль в 1990-е годы – в условиях беззакония государственной власти, на этапе радикальных рыночных реформ. Именно в этот период коррупционные отношения проникли во все сферы жизни российского общества.

Принципиально важно подчеркнуть, что поскольку коррупция – это деформация общественных отношений, сигнализирующая о болезни общества, постольку искоренение этого социального недуга возможно только путем ликвидации причин, которые его порождают. Ужесточение системы выявления и наказания коррупционеров – это лишь часть борьбы с коррупцией. Она необходима, но она не будет иметь большого значения, если не искоренить системные причины и условия, порождающие коррупцию. Если причины и стимулы коррупции остаются в неприкосновенности, устранение одного стада «паршивых овец» приводит только к возникновению нового «поголовья» коррумпированных чиновников и взяткодателей. В связи с этим будет ошибкой полагать, что все проблемы можно решить только принятием специального закона о противодействии коррупции.

Основной целью государственной и общественной антикоррупционной деятельности следует считать комплексную работу, направленную на устранение главных причин и стимулов, порождающих коррупцию, а не только не ужесточение системы выявления и наказания коррупционеров.

Оставим вопрос о личных способностях чиновников и рассмотрим три оставшихся пункта: влияние внешней среды, моральные ценности и улучшение материальных условий, как наиболее зависимые от воли общества.

Ограничения внешней среды

Чем меньше от чиновника что-либо зависит, тем лучше государству. Но все больше и больше вопросов отдается на решение чиновникам. Именно подобное развитие государства стимулирует рост коррупции. Чем больше контролирующих, визирующих, разрешающих органов - тем больше объем взяточничества.

Моральные ценности и ограничения.

У нас ни взяточник и ни взяткодатель не считают, что они совершают аморальный поступок. Им не стыдно. Более того, это сейчас в обществе считается нормальным. Это входит в нормы поведения.

Право и нравственность в регулировании общественной жизни имеют свои особенности. Правовые нормы и нравственные принципы - это правила поведения людей в обществе. В российских нормативных актах встречается такое определение: «Нравственность – это система норм, правил поведения, которые сложились в обществе на основе традиционных духовных и культурных ценностей, а именно представлений о добре, чести, достоинстве, долге, совести, справедливости и т.д.». Нравственные нормы, не имея формальной определенности правил поведения, обеспечивается как внутренним самоконтролем, так и влиянием авторитетов.

Право же, обладая нормативной определенностью, обеспечивается принудительной силой государства для соблюдения гражданами правил поведения. Совокупность стабильности права и нравственности дает стабильность в обществе. Когда изменяется государство, характер этих перемен будет нравственным, лишь в том случае, когда известно и принимается обществом соотношение между целями и средствами их достижения, и когда общественные и государственные ценности об общественном благе совпадают и правильно понимаются.

В каждый период развития истории Российской государственности всегда, так или иначе, присутствовало нравственное начало. Однако в последнее время в стране наблюдается общая нравственная беспринципность нашего законодательства и правоприменительной практики. А проблема отсутствия сдерживающих нравственных принципов заложенных в законодательные акты особенно актуальна для российского законодателя.

На протяжении всей истории развития российского законодательства прослеживалось действие общих идеальных норм на регулирование реальных общественных отношений. Сделать вывод о том, было положительным или отрицательным это влияние, достаточно сложно, однако отсутствие такого сдерживающего фактора в настоящее время отрицательно сказывается на возможности правового регулирования борьбы с коррупцией.

Несмотря на несоответствие общих идеальных норм, реально складывающимся правоотношениям, нормы права, отягощенные общими моральными и нравственными запретами, имеющими нормативный характер, реально воздействовали на уровень коррупции в стране. Что прослеживалось в наличии ответственности (как правовой, так и вне правовой), и правоприменительной практики решения вопросов ответственности за совершение антинравственных проступков.

Становление демократических государств, которое сопровождалось образованием общественных институтов контроля над моральным обликом государственных чиновников, положительно сказывалось на снижении уровня коррупции в западных странах. В постсоветской России такие институты общественного контроля над нравственностью находятся в процессе становления и пока, к сожалению, не могут оказать реальное воздействие на государственный и муниципальный аппарат власти. Таким примером может служить деятельность судебной палаты по информационным спорам. Достаточно редки случаи, когда высокопоставленные чиновники, уличенные в неблаговидных поступках, добровольно заявляли о своей отставке.

Для повышения нравственного уровня в российском обществе возможны различные пути, в основе которых должен лежать как общественный контроль над чиновниками, так и, возможно, наличие независимого от ведомственной принадлежности органа, наделенного полномочиями по вынесению дисциплинарных наказаний всем, без исключения, должностным лицам. В эти структуры должны избираться авторитетные по морально-нравственным качествам граждане, на основе всеобщего, равного избирательного права. Такая структура будет контролировать, деятельность должностных лиц, по этическим принципам, при тщательной регламентации этих принципов на законодательном уровне.

Кроме того, в обществе возрастает проблема с чиновниками, которые покинули государственную службу и работают в каких-либо корпорациях, оставляя за собой право по прежним связям проводить работу с действующими государственными и муниципальными служащими. Несомненно, что важность соблюдения общественных интересов, не должна служить запретом для покидающих государственный пост чиновников заниматься коммерческой деятельностью, однако существует опасность злоупотреблений на основе старых связей. Так в Великобритании в Министерстве обороны сложилась ситуация когда формирование коррупционных связей шло не только за счет взяток, но и за счет обещания последующего трудоустройства, после ухода в отставку. Такие обещания являются большим искушением для чиновника, имеющим перспективу получить достаточно низкую пенсию, и сохраняющий богатый опыт для дальнейшей работы с прежними поставщиками. Вместе с тем, для общества в целом полезно, что бы ценный опыт государственного чиновника, особенно высшего ранга, не потерялся и был применен и в других общественных или рыночных мероприятиях. Опасность такого перехода заключается в неурегулированности использования знаний. И в связи с этим возможности злоупотреблений путем манипуляции этими знаниями. Например, чиновник, который вышел в отставку может подробно описать требования к предстоящему контракту, стратегию выбора и содержание конфиденциальных дискуссий.

Максимизация собственной выгоды

Коррупция государственных должностных лиц является неизбежным побочным продуктом больших правительств. Но государственные чиновники с меньшей вероятностью поддадутся нелегальным соблазнам, если они высоко оплачиваются – пропорционально их обязанностям и возможностям для должностных преступлений.

В условиях отсутствия твердых законодательных гарантий и правового урегулирования в сфере государственной службы психологически объяснимым является стремление большинства чиновников «продать свои услуги, пока они пользуются спросом». На это их толкает «необеспеченность будущего после окончания службы». С экономической точки зрения взятка – это покупка решения должностным лицом общественного вопроса в интересах частного лица – взяткодателя.

Однако в условиях, когда большая часть населения страны переживает, мягко говоря, состояние экономической нестабильности, желание чиновников повысить собственные доходы вряд ли встретит понимание и одобрение в обществе. С другой стороны, спросим себя: «Откажусь ли я дать взятку, если от этого будет зависеть решение давно наболевшей проблемы?» Боюсь, что очень немногие отрицательно ответят на этот вопрос. Получается, что коррупция начинается не в коридорах власти и кабинетах больших начальников, а возникает из моральных принципов и поведения каждого из нас.

**3.2** **Неэффективность государственного управления**

Тоталитарные режимы строят громоздкий государственный аппарат. Речь идет прежде всего об исполнительной власти. Бюрократические структуры стойки и хорошо приспосабливаются к выживанию при самых тяжелых потрясениях. Причем чем энергичнее преобразования, тем больше энергии и изобретательности тратит аппарат на собственное сохранение. В итоге окружающая жизнь стремительно меняется, а бюрократические институты и, следовательно, система управления отстают от этих изменений. В позднем Союзе и ранней России было особо отчетливо видно, как реагировала система управления на усложняющиеся и множащиеся проблемы: плодила свои системные пороки, увеличивая аппарат, вводя дополнительные иерархические уровни управления, создавая огромное число безответственных координационных структур. Итог прост: чем сложнее и неповоротливее система управления, чем больше несоответствие между ней и проблемами, которые она должна решать, тем легче в ней угнездиться коррупции.

На первых стадиях преобразований государству особенно трудно научиться всей мощью государственной машины, всей силой закона защищать права собственности, обеспечивать неукоснительное соблюдение прав рыночной игры. Не чувствуя такой защиты от государства, предприниматель ищет ее у конкретных чиновников. Так устанавливаются связи, легко превращающиеся в коррупционные.

Неэффективность государства подтверждается и тем, что после разрушения номенклатурной системы не появилась современной системы отбора и продвижения государственных служащих. В результате новая волна чиновников содержит немало проходимцев, идущих на государственную службу для использования своего служебного положения в целях, весьма далеких от благородных. Нередко встречается прямое делегирование “агентов влияния” из коммерческих структур в административные.

Главная причина низкой эффективности системы управления страной в том, что исполнительная власть осталась по существу нереформированной: почти в неизменном виде сохранились принципы ее организации, методы управления, стереотипы деятельности государственных служащих, сформировавшиеся в условиях совершенно иного механизма властвования, предполагавшего неправовые способы воздействия как на объекты управления, так и внутри самой системы управления. Диссонанс между нереформированной системой исполнительной власти и новыми условиями жизни, определяемыми Конституцией Российской Федерации, обусловил ощутимую потерю эффективности управления.

**3.3 Неразвитость гражданского общества**

Серьезной причиной, порождающей коррупцию, является неразвитость гражданского общества. Деформированная социальная стратификация (термин, применяемый для обозначения структурированного социального неравенства, условий, при которых социальные группы имеют неравный доступ к таким социальным благам, как деньги, власть и т.д.), высокий уровень бедности, отсутствие сильного среднего класса, низкий уровень правовой культуры, примирительное отношение людей к попранию своих прав и свобод, деформация моральных ценностей – все это способствует развитию и укоренению теневых общественных отношений.

Неразвитость гражданского общества в современной России во многом обусловлена ошибками реформаторов начала 90-х годов ХХ века. Оказалось, что между формированием частной собственности, становлением рыночной экономики, демократических свобод, формированием среднего класса и верховенством права есть объективная и неразрывная связь. Именно ее радикально проигнорировали реформаторы. Они эгоистично распорядились своей властью, опираясь лишь на узкие группы людей, готовых к бизнес-риску. Нарушая закон, не соблюдая и не защищая права и свободы человека, радикальные либералы во власти проигнорировали абсолютное большинство соотечественников, так и не создав благоприятных условий для широкого становления частных собственников, подъема малого и среднего предпринимательства. Как результат, в стране деформировалась социальная стратификация, появилась и выросла массовая бедность, не сформировался сильный средний класс, резко снизился уровень правовой культуры. Все это обусловило неразвитость гражданского общества.

Деформированная социальная стратификация характеризуется неравенством доходов. Например, неравенство по уровню доходов в России выше, чем в переходных постсоциалистических странах Европы. Пропасть между бедными и богатыми стремительно увеличивается, демонстрируя растущую поляризацию социальных групп и слоев по уровню доходов. Углубляется неравенство между регионами. Наблюдается рост и углубление неравенства в величине оплаты труда. Все это свидетельствует о том, что тенденция «богатые становятся богаче, а бедные беднее» набирает все большую силу.

Слабость гражданского общества в России обусловлена также масштабами бедности. Согласно официальной статистике численность населения в настоящее время с доходами ниже прожиточного минимума составляет 22,3 миллион человек [28]. Специалисты замечают, что прожиточный минимум в нашей стране является границей не бедности, а нищеты. Поэтому предлагают ориентироваться не на прожиточный минимум как показатель, обеспечивающий физическое выживание, а на социальный минимум, принимаемый как базу для расчетов. Сегодня более 60 % населения страны имеют доход ниже уровня социального минимума. Все это препятствует становлению среднего класса – главной опоры рыночных экономических отношений, фундамента гражданского общества.

Заблокировано формирование среднего класса и по причине сверхконцентрации собственности в руках немногих граждан. Представлялось при «входе» в рынок, что малый и средний бизнес будет стремительно развиваться, и средний класс станет основой российской социальной структуры. Однако этого не произошло, так как в начале 90-х годов собственность была передана в руки узкой группы лиц, а малый и средний бизнес были брошены на произвол судьбы. Сегодня в России средний класс – это 15 %, максимум 20 % россиян. При этом значительную его долю составляет чиновничество, которое контролирует большое число малых и средних предприятий. А настоящий средний и малый бизнес в то же время зажат с трех сторон. С одной стороны – государством, подмявшим его своим административным прессом. С другой – криминальными группировками, а с третьей – крупным капиталом.

Поскольку структура капитала определяет и структуру общества, постольку западное общество с десятками миллионов мелких акционеров – общество сильного среднего класса, не зависимого от государства, то есть это развитое и активное гражданское общество. Российское же общество – это общество, где на вершине десяток олигархов и несколько сот магнатов рангом пониже, дальше следует круг менеджеров и обслуги, а внизу огромная социальная масса, едва сводящая концы с концами. Это слабое, неразвитое гражданское общество.

Для успешного развития процессов гражданской самоорганизации в обществе должен существовать значительный и стабильный средний класс. Однако, как мы видим, российский вариант модернизации отдает приоритет укреплению олигархическо-бюрократического капитала как основы экономики. До тех пор, пока в стране не будут сформированы условия для развития малого и среднего бизнеса, для вовлечения людей в предпринимательскую деятельность, не будет роста экономики, снижения бедности, формирования сильного гражданского общества.

Деформация социальной структуры, высокий уровень бедности, задавленность малого и среднего бизнеса отражаются на качестве институтов гражданского общества в России. Политические партии часто являются социально-политической проекцией известных политических лидеров или «пиаровскими» проектами Кремля. Партийное строительство не стало средством кристаллизации политических интересов, представлений, ценностей самого общества. Многопартийности в России еще только предстоит пройти через трансформацию корпоративных, клановых структур в полноценные партии, обладающие собственной социальной базой. Сложности и противоречия сопутствуют и развитию других институтов гражданского общества – СМИ, общественных организаций, союзов предпринимателей.

Огромными проблемами для развития гражданского общества являются низкий уровень правовой культуры россиян, терпимое отношение общества к коррупции. Во многом это обусловливается историческим наследием. Хорошо известно, что правовой порядок есть только там, где обеспечиваются и защищаются права и свободы человека. На протяжении всей истории России главная проблема состояла в том, чтобы преодолеть произвол государственной власти по отношению к человеку, его собственности, достоинству, правам и свободам. Эта проблема особенно актуальна для современной России. Без преодоления беззакония власти, то есть несоблюдения ею прав и свобод человека и гражданина, не может быть высокого правосознания людей. Но чтобы власть соблюдала закон, граждане должны бороться за свои права и свободы. Наша беда в нас самих: мы не умеем стоять за закон.

Не случайно поэтому общество имеет невысокую правовую культуру. В истории страны это показательно отразилось в народных пословицах: «Закон – дышло: куда захочешь, туда и воротишь», «Не бойся закона, бойся судьи», « В суд пойдешь – правды не найдешь», « Что мне законы, коли судьи знакомы» [29]. А в настоящее время все социологические опросы свидетельствуют о терпимости граждан к коррупции. Согласно исследованиям фонда ИНДЕМ, до 80 % граждан спокойно относятся в проблеме коррупции [30]

Большинство россиян, и это вполне естественно, исходят из собственного представления о важности той или иной проблемы, которые их сегодня волнуют. И в этом случае в общественном сознании происходит «селекция» приоритетов, когда главными вопросами становятся проблемы, с которыми они сталкиваются либо ежедневно, как, например, рост цен на товары и услуги, либо являются болевыми с точки зрения социально-нравственного и физического здоровья общества, личной безопасности. На этом фоне проблема коррупции, не теряя своей актуальности, все же не воспринимается как что-то, непосредственно угрожающее повседневной жизни среднестатистического россиянина. Тем более, что гражданам далеко не каждый день приходится сталкиваться с деятельностью государственных институтов и правоохранительных органов, которые, как раз и подвержены в наибольшей степени коррупции

Одной из главных причин коррупции является безответственность и неэффективность государства, что позволяет классу бюрократии конвертировать доверенные им права и полномочия в личное обогащение и обогащение тесно связанных с ними бизнес структур.

Велика разница в восприятии причин коррупции россиянами с различным уровнем образования. Так, участники опроса, имеющие начальное либо неполное среднее образование, как правило, акцентируют внимание на моральных основаниях коррупции (жадности и аморальности чиновников и бизнесменов), а опрошенные с высшим и средним образованием – на ее институциональных причинах (неэффективности государства и несовершенстве законов).

Неэффективность и безответственность государства в свою очередь порождает неспособность государственных институтов бороться с коррупцией.

Таким образом, станут ли органы государственной власти менее коррумпированными, чем сейчас, будут ли они выступать защитниками прав и свобод граждан, во многом определяется готовностью гражданского общества мириться с этим явлением. Пока, уровень «толерантности» общества к коррупции достаточно высок. Было бы, однако, неправильным считать, что россияне более терпимы к коррупции, чем, например, жители западно-европейских стран. Просто там существует открытая для публичного контроля власть, ответственная и эффективная государственная система реализации прав и свобод граждан. В России же ситуация иная. Непрозрачная власть находится вне общественного контроля и может чувствовать себя вполне комфортно, не оглядываясь на возможную реакцию граждан, может нарушать законы, быть некомпетентной.

Вместе с тем коррупционная практика множит ненависть к власти и вырабатывает антикоррупционные установки. Действует в определенной степени парадоксальная закономерность: коррупционная практика граждан формирует общественную базу неприятия коррупции.

Таким образом, оценка общественным сознанием коррупции как социальной проблемы не соответствует ни ее масштабам, ни угрозам, которые она несет. Более того, общество во многом само поддерживает теневые отношения в системе здравоохранения, образования, в отношениях с работниками правоохранительных органов, военных комиссариатов, автоинспекции, паспортно-визовой службы. Все это говорит об ущербном моральном и духовном состоянии российского общества. У людей сменились ценности, и сегодня российское общество имеет коррупционный менталитет. Естественно, в этих условиях очень сложно мобилизовать общество на реальную борьбу с коррупцией.

Главный вопрос состоит в том, как сменить коррупционный менталитет россиян. Обществу необходим мощнейший толчок в виде новых ценностей, прорыва новых идей. Поскольку общество не организовано и не структурировано, главной силой, которая могла бы активно начать комплексную антикоррупционную деятельность, является элита. Именно элита должна взять на себя ответственность и выступить с новыми идеями, заняться просвещением россиян, организовать борьбу с коррупцией.

Какую инновационную идею в этой связи можно предложить? Это идея общественного контроля над деятельностью власти. Для реализации данной идеи необходимо организовать и законодательно обеспечить прозрачность всей деятельности власти. Только тогда гражданскому обществу сможет контролировать власть. Когда россияне будут знать о реальных масштабах коррупции, об ущербе, который несут общество и страна в целом в результате коррупции, тогда они сменят свои представления об этом социальном зле и мобилизуются вместе с государственной властью на активную борьбу с ним.

**3.4 Несовершенность законодательства**

Важной причиной, порождающей и стимулирующей коррупцию, является несовершенное законодательство. Несмотря на неоднократные попытки систематизации правовых и организационных мер борьбы с использованием должностными лицами и иными лицами, выполняющими управленческие функции, своего служебного положения в целях получения незаконного вознаграждения, в законодательстве Российской Федерации до сих пор отсутствует правовое определение понятия и признаков коррупции, коррупционного преступления и коррупционного правонарушения. Не определен круг предусмотренных законодательством норм ответственности за преступления и правонарушения, охватываемые понятием коррупции. До сих пор в законодательстве не установлен объем допустимых мер контроля и правового воздействия, необходимых и достаточных для пресечения и предупреждения коррупционной деятельности. Не закреплены полномочия институтов государства и общества по обеспечению функционирования системы антикоррупционного воздействия и т.д. Таким образом, отсутствие системного законодательства по борьбе с коррупцией не позволяет повысить эффективность мер антикоррупционного воздействия.

Препятствием в борьбе с коррупцией является и то, что российское законодательство не обеспечивает открытости правотворческой деятельности. Процесс лоббирования принятия нормативных решений в представительных органах не урегулирован нормами права. Законы о законодательной деятельности и регламенты представительных органов не требуют обязательного проведения общественных слушаний по проектам бюджетов и отчетов об их исполнении. До сих пор Федеральное Собрание Российской Федерации не имеет законодательного обеспечения парламентских расследований. В связи с этим Государственная дума и Совет Федерации не в состоянии провести результативного расследования фактов коррупции в высших эшелонах власти или халатного отношения высших должностных лиц к коррупции в подчиненных им органах.

Недостаточно эффективно способствует борьбе с коррупцией уголовное право. В Уголовном кодексе РФ есть две главы, одна из которых предусматривает ответственность за преступления против интересов государственной службы, а другая против интересов службы в коммерческих организациях. Большинство таких преступлений содержит признаки коррупционности. Более чем в 20 статьях УК РФ предусмотрена ответственность за корыстные преступления, совершенные с использованием служебного положения. Однако этого недостаточно, чтобы результативно бороться с коррупцией.

Нормы отечественного уголовного права не охватывают своими составами деяния, признаваемые коррупционными в международном праве. Так, не считаются коррупцией принятие решения в условиях конфликта интересов, незаконное обогащение должностного лица и подкуп иностранного должностного лица. Коррупция лиц, выполняющих управленческие функции на государственных (муниципальных) предприятиях, отнесена к категории дел частного, а не публичного обвинения, что позволяет им уходить от ответственности. Правовая ответственность за подкуп не применяется к юридическим лицам. Отечественные исследователи отмечают , что в российском уголовном праве отсутствуют такие составы преступлений, как коррупционный лоббизм, коррупционный фаворитизм, внесение тайных взносов на политические цели, внесение взносов в избирательные фонды с целью получения впоследствии государственных должностей, закрытое проведение приватизации, залоговых аукционов, незаконное предоставление налоговых и таможенных льгот (в том числе неприменение санкций за нарушение норм налогового, таможенного, хозяйственного права), переход государственного служащего на работу в частную компанию, которая находилась в его ведении во время несения государственной службы.

Со второй половины 90-х годов ситуация с законодательством постепенно стала меняться в лучшую сторону. Вместе с тем, процесс принятия новых законов был противоречивым. Нормативно-правовая база с одной стороны избыточна, а с другой – неполна. Законов принято к настоящему времени много, однако они часто дублируют друг друга, а в целом ряде случаев так при этом и не решают поставленных задач, поскольку приняты под давлением узких групповых или ведомственных интересов. Многие законы были не обеспечены ни организационно, ни материально, что деформировало исполнение бюджета, открывало возможности для коррупции. Огромное число принятых декларативных норм, их противоречивость открывали возможности для произвола.

Российское законодательство содержит сегодня большой коррупционный потенциал в силу значительного завышения требований норм права, обилия дискреционных полномочий чиновника, огромного количества отсылочных норм. Так, например, из-за того, что налоговое законодательство предполагает сегодня избыточное налоговое бремя, оно способствует росту взяток и поборов чиновниками.

Россия стала сегодня страной с одной из самых монополизированных экономик, а нынешнее антимонопольное законодательство не позволяет установить факт сговора монополистов, например, по подъему цен на бензин, металл, электроэнергию, на услуги автострахования и т.д. Более того, предполагая в качестве санкций низкие штрафы за монопольную деятельность, такое законодательство способствует захвату рынков монополистами.

Значительные коррупционные нормы права содержатся в законе «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд». Чиновник, например, может использовать предварительный отбор участников открытого конкурса в целях выявления поставщиков (исполнителей) как инструмент устранения конкурентов в ходе конкурса, оказывая тем самым преференции «своим» фирмам. Предварительный отбор здесь выступает и как средство ограничения конкуренции. В законе содержатся также значительные возможности извлечения ренты за допуск иностранного поставщика к конкурсу, покровительства «своим» компаниям. Большая взяткоемкость характеризует законы о валютном контроле, о таможне, о рекламе, о недрах и др.

В этой связи следует заметить, что проблема состоит не только во взяткоемкости вышеперечисленных законов, но и в процедурах их исполнения. Многие и этих законов соответствуют международным стандартам. Однако закрытость, непрозрачность процедур их исполнения способствует развитию коррупции, теневых общественных отношений.

Таким образом, слабость государства, неразвитость гражданского общества, сырьевая направленность и теневой характер экономики, несовершенство и взяткоемкость законодательства являются главными причинами и условиями рождения и масштабного развития коррупции в России. Чтобы устранить данные причины, победить коррупцию как систему общественных отношений, необходима активная антикоррупционная деятельность, как государства, так и общества, нужен национальный план по борьбе с коррупцией.

**4 Основные меры по борьбе с коррупцией**

**4.1 Необходимость разработки национального плана**

В силу системности российской коррупции и сложности противодействия её проявлениям программы и конкретные проекты преодоления коррупции как социального явления должны быть ориентированы на относительно длительные сроки действия. Если коррупционные связи и отношения в России формировались в течение столетий и уже стали неотъемлемым элементом государственного управления, ведения бизнеса и частной жизни граждан, то вряд ли можно рассчитывать на массовый переход к стереотипам управления, ведения бизнеса и частной жизни, резко ограничивающих или исключающих коррупционные проявления.

«Нужен комплекс мер, а не точечные решения. Иными словами, нужен национальный план противодействия коррупции», - сказал Дмитрий Медведев в ходе совещания по вопросам противодействия коррупции. Он должен включать в себя минимум три раздела.

Первый — это сугубо юридическая часть. Мы должны будем вплотную заняться модернизацией законодательства. Есть проект закона о противодействии коррупции, но пока еще существует набор вопросов по нему.

Второй раздел, по словам президента, будет касаться профилактики коррупции: По сути, нужно вести разговор о ликвидации условий для коррупции. Это самое сложное, что на самом деле нам предстоит: прозрачность государственных процедур, связанных с государственными подрядами, тендерами, административными регламентами, создание в целом более благоприятной деловой среды. Комплекс мер по вопросам антирейдерства, необходимо подумать о современной системе оценки деятельности и правоохранительных органов, и регионов в этой сфере".

Третий раздел будет посвящен правовому просвещению граждан. Без этого, по мнению президента, план реализовать не удастся: "По сути, речь идет об атмосфере в обществе. Мы должны создать антикоррупционный стандарт поведения. Без этого ничего не будет. Ведь в развитых странах, как мы обычно говорим, в странах с высокой правовой культурой взяток не берут не только потому, что боятся, но и в том числе потому, что это невыгодно, это разрушает карьеру до конца. И это, может быть, самый сильный стимул"[31]

Коррупционные проявления полностью невозможно исключить никогда, но это не может быть оправданием неэффективности противодействия ей. Ситуация может быть описана как во многом аналогичная борьбе с преступностью: полностью её изжить невозможно, но есть общества, где её уровень настолько низок, что преступность не воспринимается как проблема, не создаёт существенных препятствий для развития общества, экономики, государства. Реальной целью противодействия коррупции может стать снижение её уровня до такого, который не будет препятствовать для развития страны, нашего общества, экономики, политики, государственного управления.

И если уж сам президент России Медведев Д. возглавил совет по борьбе с коррупцией, то, видимо, коррупция достигла своего наивысшего апогея. На состоявшемся 19 мая 2008 года совещании по противодействию коррупции Медведев констатировал, что «уровень коррупции в стране остается крайне высоким» и «за 2007 год только по официальной статистике расследовано более 10,5 тысяч дел». «Это просто вершина айсберга, - добавил президент. - Этот вид преступлений носит скрытый характер, как говорят юристы, - латентный характер, преступников трудно найти, преступления трудно расследовать, трудно привлечь к ответственности»[32].

Процесс искоренения причин коррупции заключается в строительстве современного демократического, правового государства, эффективной рыночной экономики, формировании сильного гражданского общества, создании условий для развития свободной, созидательной, активной и ответственной личности.

Успех борьбы с коррупцией во многом зависит от выявления и учета причин и условий, которые ее порождают. Данные причины состоят в неисполнении государственной властью законов, широком развитии теневой экономики, слабости гражданского общества, взяткоемости законодательства.

**4.2 Усовершенствование законодательства - приоритетная мера борьбы с коррупцией**

Процесс усовершенствования законодательства должен начаться с исполнения законов, так как это мешает нормальному развитию экономики, тормозит экономический рост, лишает личность – главную движущую силу гражданского общества – возможности развивать свои способности, права и свободы. Соблюдение же законов позволяет развивать созидательный потенциал человека и общества, открывает возможности для широкого развития малого и среднего бизнеса, обеспечивает развитие добросовестной конкуренции, позволяет внедрять инновации и наукоемкие технологии, повышает качество государственных публичных услуг населению. В итоге соблюдение законов создает благоприятные условия для роста экономики, ликвидации бедности, для формирования сильного среднего класса, эффективного государства, для подъема конкурентоспособности страны.

Когда говорят об антикоррупционном законодательстве, обычно имеют в виду репрессивное законодательство, которое, безусловно, играет важную роль в пресечении коррупционных нарушений. Важно, чтобы соответствующие статьи об уголовной и административной ответственности применялись на практике, а их содержание позволяло правильно квалифицировать совершенные правонарушения и назначать адекватные меры наказания.

После распада СССР Указ Президента РФ от 04.04.92 N 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»[33] послужил отправной точкой отсчета в борьбе с коррупцией в Российской Федерации. Положения данного Указа запрещают служащим государственного аппаратам совершать действия нарушающее порядок государственного управления, в том числе: заниматься предпринимательской деятельностью; оказывать содействие физическим и юридическим лицам с использованием своего служебного положения и т.д. В связи с поручением Президента Правительство и Верховный Совет издали распоряжение от 03.07.92 «О мерах по пресечению фактов участия должностных лиц органов государственной власти и управления в предпринимательской деятельности» [34], в котором указывалось на необходимость осуществить проверку коммерческих объединений.

Низкая исполнительность государственных чиновников послужила основанием к принятию Указа Президента РФ от 6 июня 1996 года N 810 «О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы» [35], в котором устанавливались пределы ответственности государственной службы. В нем было дано поручение правительству завершить в 1996 г. разработку проектов Административного и Административно-процессуального кодексов РФ и представить в месячный срок предложения по совершенствованию системы контроля за надлежащим исполнением федеральных законов, указов Президента РФ и решений судов федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ.

Но и в настоящее время в отношении ответственности государственных должностных лиц действует лишь несколько нормативных актов: Указ Президента РФ от 07.08.92 N 828 «Об утверждении положения о дисциплинарной ответственности глав администраций»[36], в котором установлена ответственность глав администраций и статья 14 Закона от 31.07.95 N 119-ФЗ «Об основах государственной службы РФ» ( в последствии он утратил, которой определена ответственность государственного служащего за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него обязанностей (должностной проступок), установлен список дисциплинарные взысканий [37].

Однако конкретного перечня дисциплинарно наказуемых проступков государственных служащих нет ни в федеральных законах, ни в других нормативных актах. Не принят и закон, регулирующий порядок применения дисциплинарных наказаний, и как следствие - коррумпированность государственных служащих. Не принимается ни общенормативный акт по борьбе с коррупцией, ни изменения в законодательство, повышающие ответственность должностных лиц. Действующие же нормативные акты не исполняются государственными чиновниками из-за отсутствия правовых механизмов обеспечения функционирования государственной власти.

Разрекламированный СМИ как антикоррупционный Указ Мэра Москвы от 20.05 2008 г. № 33-УМ «О представлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»[38] ясно показывает, как это происходит. В пункте 8 приложения 1 к Указу разрешается сообщать СМИ ограниченные сведения о доходах и имуществе только самого чиновника, а именно: годовой доход, сведения о недвижимости и транспортных средствах и суммарной стоимости ценных бумаг. Сведения об иных доходах чиновника и любые сведения о доходах и имуществе членов его семьи объявлены конфиденциальными, и их обнародование преследуется по закону.

Важно, чтобы соответствующие статьи об уголовной и административной ответственности применялись на практике, а их содержание позволяло правильно квалифицировать совершенные правонарушения и назначать адекватные меры наказания. А глава 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления»[39] до сих пор оперирует лишь самыми очевидными и при этом труднодоказуемыми составами - взятка, незаконное участие в предпринимательской деятельности, нецелевое расходование бюджетных средств. Известно, что все коррупционные преступления характеризуются высокой степенью латентности, а схема получения крупных взяток отлажена до мелочей, чиновники не берут их напрямую, поэтому доказать их вину сложно.

Известно, что существуют области, где потенциальная возможность развития коррупции гораздо выше [Приложение1], чем в остальных, - связанные с распоряжением бюджетными средствами, государственным имуществом, предоставлением льгот и пр. На такое отраслевое законодательство ложится дополнительная функция - антикоррупционная. Эту специфику отражает Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд». Его антикоррупционная направленность выражалась в допущении широкого круга возможных поставщиков на конкурентной основе, а также в установлении четкой процедуры действий государственного заказчика. Этого было недостаточно, поэтому законы о поставках продукции для государственных нужд 1994 и 1999 годов постепенно, но все еще недостаточно совершенствовали этот аспект. В настоящее время большие надежды связываются с Федеральным законом от 21 июля 2005 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»[40]. Пошаговая регламентация процедур подготовки к торгам и их проведения, закрепленные в законе права участников, нацеленность на открытые конкурсы должны принести экономию бюджетных средств.

Индекс оценки коррупции основан на результатах социологических опросов граждан и предпринимателей в 40 регионах Российской Федерации провела международная организация антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл – Р ». На основе полученных данных все регионы, в которых проводились исследования, разделили на 4 группы:

20.05 2008 года Президент РФ Дмитрий Медведев подписал указ о мерах по противодействию коррупции. Он предусматривает образование Совета при президенте по противодействию коррупции, председателем которого является глава государства [41].

Стоит признать, что наше законодательство медленно развивается в антикоррупционном направлении, и потому большая стимулирующая роль принадлежит международным актам.

Международные антикоррупционные Конвенции [42].

08.11.90 года была принята Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (ратифицирована Россией Федеральным законом от 28.05.01 № 62-ФЗ), в которой рассматривались как уголовно-правовые, так и гражданско-правовые аспекты международного сотрудничества по борьбе с данным видом преступлений.

В ноябре 1996 году Комитет Министров Совета Европы принял Программу действий по борьбе с коррупцией. В рамках данной Программы были подготовлены два документа: Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (от 27.01.99) и Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (от 04.11.99).

Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 21.11.97 принята Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках.

27.01.99 года - Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию

Данная конвенция ратифицирована Россией федеральным законом от 25.07.06 № 125-ФЗ.

Конвенция, в частности, содержит положения о криминализации коррупционных деяний, а также регламентирует вопросы правовой помощи и выдачи граждан.

15.11.00 года - многие важные для борьбы с коррупцией положения содержатся в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности. Данная Конвенция ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 26.04.2004 года № 26-ФЗ. и содержит: борьбу против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее.

Она создает комплексную правовую основу для практического взаимодействия правоохранительных органов различных государств в выявлении, предупреждении, расследовании всех преступлений, представляющих высокую степень общественной опасности и затрагивающих интересы двух и более стран. В сферу применения конвенции входят преступления, срок наказания по которым составляет не менее четырех лет, а также преступления, включающие создание организованной преступной группы, отмывание доходов, коррупцию, а также воспрепятствование осуществлению правосудия. Согласно конвенции, преступление носит транснациональный характер, если оно совершено более чем в одном государстве, либо совершено в одном государстве, а его планирование, подготовка и руководство проводились из другой страны, либо последствия этого преступления отразились на нескольких государствах. Конвенция регламентирует взаимную правовую помощь, а также выдачу лиц, совершивших преступление.

31.10.2003 года - Конвенция ООН против коррупции (ратифицирована Россией 21 марта 2006 года, в силу вступил Федеральныйзакон№40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции») против коррупции, в которой содержится полный комплекс мер по борьбе с коррупцией: меры по ее предупреждению, обязательства об установлении уголовной ответственности, в том числе за подкуп и взятки, направления межгосударственного взаимодействия. Результатом борьбы может стать не просто уменьшение количества коррупционных преступлений, но и возвращение из-за рубежа потерянных из-за коррупции средств.

Конвенция обязывает возвращать коррупционные деньги странам, из которых они были вывезены. Конфискация имущества рассматривается конвенцией в качестве важнейшего инструмента предупреждения и борьбы с коррупцией. С учетом этого предстоит урегулировать вопросы конфискации и в уголовном законодательстве - с 2004 года вступили в силу поправки в Уголовный кодекс, заменившие конфискацию имущества за различные преступления, в том числе и коррупционного характера, на штрафы в размере до 1 млн. руб. В российском законодательстве надо будет расширить состав преступлений по коррупции. К их числу будет отнесен не только подкуп чиновников, но и различные злоупотребления служебным положением, влиянием в корыстных целях и т. д.— в Конвенции ООН описано около двух десятков коррупционных преступлений, с которыми государства-участники должны бороться.

Присоединение к указанным конвенциям имеет последствия не только в части международных обязательств России, но и в отношении развития российского законодательства, в котором должны быть закреплены основные положения конвенций.

Должна совершенствоваться судебная практика, в том числе в гражданско-правовой сфере:

- повышение качества функционирования судебной системы;

- обеспечение ее независимости;

- гуманизация правосудия;

- обеспечение разумных сроков рассмотрения дел в судах;

- безусловное исполнение судебных решений, улучшение подготовки и переподготовки судей и кандидатов в судьи;

- создание системы возмещения гражданам и юридическим лицам вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство и исполнение судебных решений в разумные сроки.

Уже сейчас, по словам главы Высшего арбитражного суда Российской Федерации Антона Иванова, готовится законопроект, разрешающий арбитражным судам принимать иски по Интернету. По расчетам специалистов, электронной почтой будет приходить до семидесяти процентов исков. В перспективе и суды общей юрисдикции смогут перейти к электронному правосудию, но в любом случае эта услуга будет строго добровольной.

Активное участие Россиивразработке и ратификация Конвенцийподтверждают ее приверженность бескомпромисснойборьбес коррупцией, без которой сегодня невозможно успешно противодействовать финансированию международного терроризма, торговле людьми, наркотрафику, незаконному обороту оружия, отмыванию денег и т.д.

КонвенцииООН закладывает стандарты комплексного противодействия международного сообщества коррупции, открывает для государств возможности совершенствования правовых механизмов в борьбе с криминалом, в т.ч. через механизмы международного взаимодействия.

**4.3 Информационная открытость и прозрачность деятельности государственной власти**

Главным направлением антикоррупционной деятельности государства является установление информационной прозрачности процесса функционирования исполнительной, законодательной, судебной власти, правоохранительных органов и органов местного самоуправления.

Важно подчеркнуть, что в современном мире движущей силой социального прогресса является движение информации.

Информационный обмен в современном обществе способствует формированию новой среды обитания, новых социальных и моральных ценностей, нового образа жизни и новых принципов управления. Информационно закрытые системы сегодня неконкурентоспособны.

В тех странах, где люди имеют полноценную информацию о деятельности власти, нет коррупции, а государство соблюдает законы, работает ответственно и эффективно на общее благо. С другой стороны, именно закрытость, утаивание правды, монополия на информацию есть основное оружие бюрократии, с помощью которого она пытается навязать обществу свою волю, оставаясь при этом без контроля. Следствием является ее безответственность, некомпетентность, коррумпированность и недееспособность в служении людям.

Вот почему такие успешные страны, как Финляндия, Дания, Исландия, Новая Зеландия, где, по данным «Трансперенси Интернешнл», практически нет коррупции, занимают первые места по уровню свободы прессы. В то же время самые коррумпированные страны занимают последние места в рейтинге свободы прессы. В 2006 г., например, Россия занимала по этому рейтингу 121 место из 167 стран.

Мировой опыт приводит к выводу: информационная прозрачность – движущая сила общества и власти. Она не только влияет на изменение правил поведения власти, повышая ее ответственность и эффективность работы на благо общества, но и способствует качественному изменению самого общества.

При этом важно подчеркнуть, что главный смысл информационной прозрачности государственной власти состоит не столько в том, чтобы наказать провинившихся, хотя неотвратимость наказания нарушивших закон должна быть. Сколько в том, чтобы устанавливать новые правила поведения в корпорации «государственная власть». Закон нарушается государственными служащим, судьей, милиционером, депутатом, военнослужащим, должностным лицом тогда, когда они осуществляют свою деятельность в тени, когда они информационно закрыты и недоступны для общества, а, следовательно, безответственны. Установление процедур информационной прозрачности деятельности государственной власти создает условия для обнаружения, выявления и поиска должностных лиц и представителей государственной власти, ответственных за те или иные решения и действия. Именно гласность в деятельности власти обеспечивает персональную ответственность ее представителей, создает условия опасности для коррупционеров, нарушителей закона, некомпетентного исполнения чиновниками своих служебных обязанностей.

Смысл информационной прозрачности деятельности власти состоит также в том, что деятельность представителей государственной власти становится открытой и доступной для общественного контроля. Угроза быть обнаруженным вне срока давности за взятки, мздоимство и другие нарушения закона заставит госслужащего, работника правоохранительных органов, военнослужащего, судью, представителя спецслужб, местного самоуправления соблюдать законы – работать ответственно, добросовестно и компетентно.

Таким образом, информационная прозрачность стимулирует новые общественные отношения, способствует модернизации России. Она создает условиям для ответственной, компетентной и эффективной деятельности власти, роста экономики, модернизации гражданского общества, а в конечном итоге, для искоренения причин коррупции.

Задача гражданского общества состоит в том, чтобы ускорить этот процесс. В связи с этим Межрегиональная общественная организация «Общественный антикоррупционный комитет» разработала законопроект «О гарантиях предоставления информации о деятельности и решениях государственных органов и органов местного самоуправления». Цель законопроекта – установить правовые процедуры общественного контроля над деятельностью органов госвласти и органов местного самоуправления посредством обеспечения открытости, информационной прозрачности их деятельности. Действие закона должно распространяться на исполнительную, законодательную, судебную, власть, другие государственные органы, а также органы местного самоуправления и их должностных лиц в целях усиления их подотчетности гражданскому обществу.

Прозрачность должна быть и в функционировании ЖКХ. Общество должно знать, откуда берутся такие высокие цены на тепло, газ, другие коммунально-жилищные услуги. Открытость и прозрачность ЖКХ остановит безудержный рост тарифов, так как вскроет диктат монополистов. Надо бороться с монополизмом тепловых, водных, энергетических структур в ЖКХ, а не форсировать переход к 100-процентной оплате услуг населением

Обнародование сведений федеральными и региональными органами исполнительной власти, органами власти местного самоуправления об исполнении бюджета, о реализации целевых программ, об открытых конкурсах, аукционах, тендерах, экспертизах и условиях их проведения, в процессе приватизации, функционирования ЖКХ, безусловно, будет способствовать повышению ответственности и компетентности работы госслужащих, устранению причин и условий коррупции.

Обнародование всех отзывов должностных лиц на законодательные инициативы поможет обнаружить механизмы лоббизма, который зачастую выходит за рамки правового поля. Принципиально важным в подготовке законопроектов исполнительной властью является введение практики служебной антикоррупционной экспертизы в министерстве юстиции, результаты которой также должны публиковаться.

Особенно важно обеспечение прозрачности и открытости в связи с инициативами о новом порядке избрания губернаторов. Существует такая точка зрения, что новая система выборов руководителей регионов депутатами региональных законодательных собраний по представлению Президента России еще больше усилит коррупцию. Многие опасаются, что при этой системе лоббистские группировки будут предлагать свои кандидатуры, их выбор будет непубличным, фактически назначенные таким образом руководители регионов будут работать на интересы выдвинувших их лоббистских группировок, а не на государство и его граждан. Отсюда делается вывод, что «назначенные» руководители регионов будут всю ответственность за свои действия перекладывать на Президента России, ответственности перед гражданами у них не будет никакой.

Чтобы этого не произошло, необходимо всю деятельность высших должностных лиц регионов сделать информационно прозрачной, а, следовательно, подконтрольной обществу. И тогда уже не важно, лоббистские группировки привели к власти того или иного руководителя региона, избран он с подачи Президента России депутатами регионов или на прямых выборах всеми гражданами. Принципиально важно, что граждане будут иметь возможность контролировать деятельность высшего должностного лица субъекта федерации постоянно, а не раз в 4-5 лет во время выборов. Тем самым во многом снимается проблема коррупции.

Доступной и прозрачной должна быть деятельность законодательной власти. Федеральный парламент, законодательные собрания субъектов Российской Федерации, представительные органы местного самоуправления должны размещать на своих сайтах не только все принятые законодательные акты, но и их проекты, принятые и внесенные поправки, постановления, а также все отзывы должностных лиц исполнительной власти на законодательные инициативы. Необходимо размещать и информацию о поименном голосовании депутатов.

В этом случае будет видна деятельность каждого депутата, и, следовательно, четко определена его персональная ответственность за принимаемые решения. Ответственной может быть только та деятельность, которая информационно открыта, а значит, предметна и видима. Информационная прозрачность законодательного процесса позволит снизить степень отчуждения между властью и гражданами, повысить ответственность депутатов федерального и регионального уровней и представительных органов местного самоуправления за качество и эффективность законотворчества.

Как результат, информационная прозрачность позволит предотвратить появление законодательства, порождающего коррупцию, добиться, чтобы юридические нормы и правила устанавливались в интересах человека и благополучия общества, были ясными и недвусмысленными, способствовали формированию эффективной и конкурентоспособной экономики, служили процветанию России.

Чрезвычайно важное значение имеет информационная прозрачность для эффективной работы судов. В нашей стране суд во многих случаях пока не стал ни скорым, ни правым, ни справедливым. Установление прозрачности в деятельности судов позволит во многом решить эти проблемы. Для этого, во-первых, все судебные органы различных уровней должны полностью размещать на своих сайтах открытые материалы судебных заседаний, судебные решения и постановления. Во-вторых, решения суда вступают в силу только после публикации их на сайте в Интернете. В-третьих, должны размещаться в Интернете все материалы квалификационных комиссий судей. Информационная открытость будет содействовать обеспечению подлинного равенства всех перед законом и судом и повышению ответственности и компетентности судей. Именно информационная прозрачность, устанавливающая общественный контроль, а не только повышение зарплаты судьям и обеспечение их неприкосновенности, будут способствовать справедливости и эффективности всей судебной системы, освобождению ее от коррупции и зависимости от исполнительной власти. Ибо в процесс общественного контроля над деятельностью судов обязательно включатся различные институты гражданского общества – общественные объединения юристов, средства массовой информации, правозащитные организации, союзы предпринимателей, профсоюзы, партии и общественные структуры. Важно подчеркнуть, что прозрачность суда обеспечит благоприятные условия для повышения компетентности и ответственности милиции, прокуратуры, спецслужб. Именно это является принципиальным фактором деятельности судебной системы и правоохранительных органов.

Воплощение в реальность таких постулатов, с одной стороны, создадут качественно новые правовые условия деятельности государства и общества, установив повседневный общественный контроль над государственными институтами. С другой стороны – процесс осуществления общественного контроля посредством прозрачности деятельности власти модернизирует само гражданское общество.

Немалую роль для общественности играют телефоны доверия, введенных в рамках стратегии борьбы с коррупцией. Это мощное оружие, обладающее доверием и нацеленное на перспективу. Это позволит принимать меры для оперативного реагирования на сообщения граждан о фактах нарушения законодательства.

Информационная прозрачность деятельности власти формирует отношения подотчетности власти гражданскому обществу. Когда власть с помощью гласности начнет держать реальный, а не пиаровский отчет о результатах своей деятельности, тогда она вынуждена будет перестраиваться: работать ответственно и компетентно на общее благо. Подотчетность потребует от власти быть ближе к людям, слышать их запросы, уважительно вести диалог с обществом на языке сотрудничества. В свою очередь гражданское общество благодаря возможности оказывать влияние на власть с помощью инструмента подотчетности начнет самоорганизовываться, быть активнее, повышать свою правовую и политическую культуру.

Ведущим принципом всей антикоррупционной политики должно быть постоянное повышение рисков, цены потерь и уровней нестабильности для вовлечённых в коррупцию государственных должностных лиц, представителей бизнеса и граждан. В противном случае коррупция будет восприниматься в обществе как малорискованная и высокодоходная деятельность в том смысле, что именно коррупционные отношения позволяют надёжно и быстро решать проблемы.

Этот ведущий принцип может быть реализован в следующих трёх основных блоках направлений антикоррупционной деятельности, которые могли бы способствовать снижению уровня коррупции в целом:

* Изменение сознания чиновников, бизнесменов и граждан, формирование негативного отношения и негативных представлений о коррупции.
* Пресечение коррупционных действий и наказание за них с применением правоохранительных, административных и общественных механизмов.
* Формирование условий, препятствующих коррупционным действиям и способствующих осуществлению деятельности чиновников, бизнесменов и граждан без вступления в коррупционные отношения.

Коррупция никогда не бывает полностью публичной, чаще всего полную и точную информацию о тех или иных коррупционных действиях имеют только их непосредственные участники. Все способы и процедуры осуществления коррупционных действий передаются в неформальном общении между потенциальными её участниками. Не существует зафиксированных в документах точных сведений о том, кому и как давать взятки в тех или иных организациях, потому что практика взяточничества постоянно изменяется.

Неформальный характер обмена коррупционным опытом и информацией о коррупции затрудняет сбор доказательств о нарушениях законов или норм морали при осуществлении действий, которые потенциально могут стать коррупционными. В результате у коррупционеров усиливается ощущение безнаказанности, а у граждан – ощущение безысходности борьбы с коррупцией.

Поэтому привлечение средств массовой информации окажется эффективным рычагом в борьбе с коррупцией. Владимир Путин считает средства массовой информации одним из самых эффективных средств борьбы с коррупцией.

«Что касается коррупции, много способов (борьбы с ней), и один из них - развитие средств массовой информации», - сказал экс президент России на пресс-конференции в Кремле.

Средства массовой информации в области антикоррупционной деятельности могут, в частности, следующее:

* Просвещать граждан о коррупции и способах жизни без коррупции, устраивать своеобразные акции отказа от взяток. Многих граждан это интересует, такими акциями средства массовой информации привлекут к себе внимание своих потенциальных аудиторий, усилят свою общественную поддержку, повысят доходы от рекламы и т.п.
* Просвещать чиновников о коррупции и способах жизни без коррупции.
* Выстраивать коммуникацию между гражданами и чиновниками, бизнесменами и чиновниками, чтобы они постепенно находили возможности обсуждать реальные коррупционные действия и способы их избегать в своих практиках. Пока эти социальные группы о коррупции говорят на разных языках.
* Искать и описывать опыт противодействия коррупции в других населённых пунктах и регионах нашей страны. В этих случаях вполне можно ожидать распространения по регионам снижения коррупции в отдельных сферах деятельности. В этом довольно часто могут быть заинтересованы чиновники, бизнесмены, активисты негосударственных организаций, поэтому перспективы распространения российского опыта противодействия коррупции есть.
* Просвещать граждан, бизнесменов и чиновников о том, какими методами осуществляется успешное противодействие коррупции в других странах. Нужно только учитывать, что опыт, даже самый успешный, других стран должен обязательно адаптироваться к условиям России, не может применяться непосредственно.

Несколько средств массовой информации могли бы, объединив финансы, заказывать специализированным социологическим агентствам проведение объективных исследований коррупции. Очень интересными могли бы быть серии публикаций о коррупции, проводимые синхронно на основе исследований на телевидении, радио и в газетах. Кроме того, средства массовой информации могли бы своими публикациями способствовать выделению финансирования исследований коррупции и разработок антикоррупционных программ российским бизнесом и некоммерческими фондами.

Собирать досье и базы данных о потенциально коррупционных действиях и о потенциальных коррупционерах. При появлении информации из правоохранительных органов о начале уголовных преследований они, в таких случаях, могут с соблюдением мер предосторожности, публиковать дополнительные сведения, способные улучшить понимание предъявленных обвинений или предоставить оправдания незаслуженно обвинённым.

Содействовать разработкам и реализации антикоррупционных стратегий в городах, районах и регионах нашей страны. Такое содействие может быть как информационным, так и организационным.

Всей своей деятельностью способствовать расширению открытости органов власти и бизнеса для общества. Эта деятельность косвенно будет, как в большинстве стран мира, снижать уровень коррупции.

В итоге – средства массовой информации могут инициировать противодействие коррупции, просвещать и направлять эту деятельность, быть инициаторами и организаторами постоянных обсуждений проблем коррупции.

Из-за неполноты информации любые публикации в средствах массовой информации о коррупции остаются неточными, неполными, не позволяющими обычно использовать такие публикации для предъявления юридических обвинений потенциальным коррупционерам. Это ещё больше усиливает ощущение безысходности в обществе и безнаказанность коррупционеров. А для журналистов такие публикации имеют высокий риск гибели и получения судебных исков со стороны описанных в этих публикациях коррупционеров, причём исков, в которых позиции коррупционеров по защите их чести и достоинства, как правило, выглядят в судебных заседаниях более обоснованными в силу юридической недоказанности обвинений. Как пример, корреспондент газеты «Московский комсомолец» Дмитрий Холодов, занимавшийся расследованием фактовкоррупциив Российской армии, погиб 17 октября 1994 года на рабочем месте в редакции от взрыва, когда открывал переданный ему дипломат, якобы содержащий важные документы. По подозрению в организации убийства журналистав 1998–1999 годах были задержаны пятеро военнослужащих.
 Всем шестерым былопредъявлено обвинение в убийстве и в совершении ряда других преступлений. Судебное рассмотрение началось 9 ноября 2000 года. 26 июня 2002 года Московский окружной военный суд оправдал подсудимых, однако в мае 2003 года приговор был отменен Военной коллегией Верховного суда по протесту Генпрокуратуры и жалобе родителей и коллег Холодова. Повторный процесс закончился в июле 2004 года также полным оправданием обвиняемых. А в марте 2005-го законность оправдательного приговора подтвердил Верховный суд, и он вступил в законную силу.

Поскольку для снижения уровня коррупции очень важно улучшение информированности о ней и изменение отношения к ней в обществе, роль средств массовой информации в противодействии коррупции очень важна. Были бы у редакторов и журналистов желание и возможности заниматься этой сложной, временами опасной, но весьма значимой для общества деятельностью.

**4.4 Проведение институциональных преобразований**

Коррупцию необходимо рассматривать в контексте управления и преобразования институциональной системы. Решающее значение имеют обеспечение правопорядка, защита прав собственности, свобода печати, конкуренция в политике, а также прозрачность, как в политике (например, в том, что касается финансирования избирательных кампаний), так и в обществе в целом. Еще одним важнейшим фактором являются механизмы, позволяющие гражданам высказывать свое мнение, с которым приходится считаться.

Административная реформа

Ее цель – повысить эффективность деятельности органов исполнительной власти, качество и доступность государственных услуг, снизить издержки бизнеса, возникающие в связи с государственным регулированием экономики.

Для достижения этих целей нужно реализовать ряд взаимосвязанных задач.

* Внедрить в органы исполнительной власти принципы и механизмы управления по результатам.
* Разработать и внедрить стандарты государственных услуг, представляемых органами исполнительной власти, а также административных регламентов в органах исполнительной власти.
* Оптимизировать функции органов исполнительной власти и ввести особые механизмы регулирования в коррупционно опасных сферах деятельности органов исполнительной власти.
* Повысить эффективность взаимодействия органов исполнительной власти и гражданского общества посредством обеспечение прозрачности деятельности органов исполнительной власти.
* Модернизировать систему информационного обеспечения органов исполнительной власти.
* Сформировать необходимые организационные, информационные, кадровые ресурсы обеспечения административной реформы.

Одной из ключевых проблем в решении данных задач является повышение прозрачности деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Необходимо создать действенные организационные механизмы раскрытия информации о деятельности госорганов и органов местного самоуправления, проведения публичных обсуждений готовящихся решений, проведение общественной экспертизы социально значимых решений органов исполнительной власти.

Вся деятельность государственной службы должна быть прозрачной для гражданского общества. Это позволит установить публичный контроль над деятельностью власти. В этом должен состоять основной смысл модернизации государственной службы. Общественный контроль позволит предупреждать, выявлять и устранять обстоятельства, которые способствуют коррупции и злоупотреблениям на государственной службе. Общественный контроль над деятельностью государственных органов и госслужащих позволит одновременно повысить качество и эффективность их работы.

Модернизация судебной власти и правоохранительных органов

20 мая Дмитрий Медведев провел в Кремле совещание, посвященное совершенствованию судебной системы страны. Президент заявил, что российская судебная система должна быть эффективной, открытой и независимой от других ветвей власти. Для достижения этой цели Дмитрий Медведев считает необходимым внести ряд существенных изменений в законодательство [44]

 Эффективная судебная система — это в значительной мере критерий демократичности власти. Необходимо помнить, что судебная власть — единственная, которая защищает человека от государства. Не хотят менять сложившуюся систему именно властные структуры, потому что им так удобнее. Сломать коррупционную составляющую в судебной сфере — значит, институционализировать отношения власти и общества, сделать их открытыми и прозрачными, основывающимися на нормах права. Судебную реформу можно объявлять сколь угодно часто, но при молчаливом сопротивлении правящего класса она не сдвинется с места. Проблемы судебной системы заключаются в неоднозначности законов, которые можно трактовать в тех или иных интересах, чем нередко пользуются судьи. В России распространено предпочтение к расплывчатым нормам права, так как неопределенность выгодна. Коррупция в судебной системе имеет самые тяжелые последствия, поскольку представляет собой угрозу для всего судебного сектора: когда политики - исполнительная власть - влияют на работу судов. И это вполне типично для посткоммунистических стран. И у бизнес-элиты есть способы давить на суды. Если граждане не верят своим судам, правоохранительным органам, не может идти речи о нормальном функционировании бизнеса, об иностранных инвестициях. Нарушения прав человека не могут быть расследованы в стране, где суды подвержены коррупции, там не могут выноситься справедливые решения. В конце концов, хорошо работающая судебной система - это основа демократии, основа международной правовой системы.

Не столько владение информацией о правовых нормах, сколько монополия на их истолкование позволяет властям по своему усмотрению ориентировать поведение людей. Расплывчатость правовых норм становится одним из важнейших ресурсов, используемым властью для распространения всевозможных практик сокрытия доходов, проступков, преступлений. Подчинение же ясным и твердым правилам лишает чиновников, и естественно судей, широкого пространства выбора, что делает их заложниками права.

Нужна система мер, в которой суд должен рассматриваться не в качестве органа управления, а как способ решения спора. Поэтому предложения Д.Медведева, предусматривающие утверждение безусловного приоритета законов по отношению к подзаконным актам, которые издает исполнительная власть, формирование новое правосознания в стране, основанного на понимании каждым человеком необходимости соблюдения закона, создание действенной, эффективной, независимой судебной системы, способны сдвинуть дело с мертвой точки.

Президент может опереться только на гражданское общество, потому что небольшая часть честных чиновников не в состоянии решить проблему. Активные, заинтересованные граждане, свободные средства массовой информации, смогут сделать гораздо больше, чем предпринятые административные меры. Препятствовать будет административно-чиновничий аппарат, который не умеет по-другому работать. Помогать Д.Медведеву будет инновационно настроенная часть правящей элиты, малый, средний и частично крупный бизнес, гражданское общество. Перспективы расцениваю высоко, так как при решительной власти общество активизируется и сможет обеспечить легитимность намеченных преобразований.

Совершенствование правоохранительной системы в целом заключается в устранении необоснованного дублирования функций и полномочий в деятельности правоохранительных органов, в существенном повышении заработной платы ее работников при одновременной оптимизации их численности, а также в росте уровня технического обеспечения. В условиях глобальных мировых вызовов терроризма российским правоохранительным органам следует глубоко интегрироваться в международные антикриминальные и антитеррористические организации.

Реформа естественный монополий

Финансы структурообразующих компаний – «Газпрома», РАО «ЕЭС», АО «Российские железные дороги» остаются крайне непрозрачными не только для внешних наблюдателей, но и для совладельцев-акционеров. Это касается как издержек, так и финансовых потоков, анализ которых затруднен сложной и во многом запутанной системой внутреннего учета, перекрестным субсидированием, большим количеством дочерних и аффилированых структур, непрофильных активов. Многое остается неясным и в части мотивов принимаемых инновационных решений. В то же самое время происходит постоянное давление со стороны этих монополий, направленное на регулярное и значительное повышение цен и тарифов на их продукцию и услуги.

В связи с этим внедрение финансовой и административной прозрачности в работу естественных монополий позволит оздоровить их финансовое состояние, навести порядок в их финансовой отчетности, отсечь структуры, которые заняты коррупционной деятельностью. Обстановка финансовой и административно-управленческой прозрачности позволит затем заняться реструктуризацией РАО «ЕЭС», «Газпрома», «РЖД», «Связьинвеста» и т.д. Только гласность и открытость деятельности российских монопольных гигантов станет условием их разукрупнения и частичной приватизации.

Разделение сектора, в рамках которого будет сохраняться государственная монополия, и секторов, в которых будет поощряться частная конкуренция, должно быть проведено на первом этапе реформ специальным уполномоченным правительственным органом на основе четко определенных критериев и при публичном контроле со стороны Государственной думы и Совета Федерации. Приватизация активов в этих секторах должна проводиться гласно и на конкурсной основе независимой государственной структурой на основе специальных законов, которые должно принять Федеральное Собрание.

Реформа жилищно-коммунального хозяйства

В реформе ЖКХ, так же как и в реформах естественных монополий, первоочередным шагом должно быть обеспечение прозрачности этой сферы. Это позволит обществу контролировать и вести анализ функционирования жилищно-коммунального хозяйства. Следствием общественного контроля станет неизбежная ликвидация бизнес-структур, паразитирующих на объектах ЖКХ. Следующий шаг – отмена любых льгот для коммерческих организаций, оказывающих коммунальные услуги населению. Это должно быть обязательным условием лицензирования подобных организаций, так как они эксплуатируют теневые отношения в этой сфере услуг.

 Необходимо также обеспечить формирование системы учета реальных объемов потребляемых населением услуг, определение минимального набора услуг, при отсутствии которого не может взиматься плата за коммунальные услуги. Прозрачность деятельности ЖКХ, таким образом, является основой всей реформы, суть которой в ликвидации причин коррупции, теневых отношений в этой сфере.

Предлагается акционировать предприятия ЖКХ и передать в частные руки. На сегодня, в России доля убыточных предприятий ЖКХ достигает 60 процентов.

Налоговая реформа

Настоящая налоговая реформа в современных условиях – это система мер, которые обеспечивают для налогоплательщика открытость и прозрачность всех форм налогообложения. Необходимо создать эффективные антистимулы для неплательщиков, вплоть до фактического блокирования их предпринимательской активности. Следует способствовать снижению налогового бремени до оптимального уровня. Налоговая система должна стимулировать создание новых рабочих мест, новых производств, малого и среднего бизнеса. Одним из главных условий налоговой реформы является повышение эффективности налоговых служб, искоренение коррупции в их рядах. Решить эти проблемы возможно только в условиях гласности и открытости их деятельности.

Президент России на экономическом форуме в Красноярске Медведев Д. заявил, что закон о новой ставке НДС должен быть принят "как можно быстрее".

Второй блок - инновационный. Медведев пообещал налоговые послабления компаниям, которые вкладываются в переоснащение производства. В частности, более гибкую систему амортизации и стимулирование расходов на опытно-конструкторские разработки путем более быстрого списания затрат на них.

Третий блок - социальный. Медведев предложил полностью освободить от обложения НДФЛ, ЕСН и налога на прибыль расходы на образование, пенсионное обеспечение и медицинское обслуживание [45]

Реформа финансового сектора

Важной сферой, где существующие институты требуют срочных усилий со стороны государства по искоренению условий для коррупции, является финансовый сектор. В этой сфере необходимо быстрее добиваться большей прозрачности кредитных учреждений, включая перевод их на международную систему финансовой отчетности в бухгалтерском учете. Следует раскрывать информацию о структуре собственности, о владельцах банков, открытой оценки капитала. Это будет способствовать устранению теневых финансовых операций в банковском секторе. Между тем в настоящее время в Москве функционирует свыше 700 банков, а в Нью-Йорке – центре финансового мира – только 60. О чем говорит это сопоставление количеств банков? Только об одном – об отмывании банками в Москве «грязных» денег.

Необходимо внести в законодательство требования о четко определенной ответственности владельцев за обязательства их кредитных учреждений, начать работу по сбору информации о кредитной истории заемщиков. Принципиально важно работать по восстановлению доверия вкладчиков к банковской системе, в том числе и ведя отбор банков для включения в систему гарантирования вкладов населения. Между тем многие частные банки не умеют, да и не желают трудиться для достижения такого доверия. Поэтому люди в этих условиях выбирают крупные государственные банки для хранения своих сбережений. Частным банкам, чтобы выстоять в конкурентной борьбе, придется радикально улучшать свое корпоративное управление и следовать принципам открытости и прозрачности.

Совершенно очевидно, чтокоррупцияв России носит системный характер, являясь симптомом более глубоких проблем нашего общества. В связи с этим, борьба скоррупцией также должна носить системный характер.

Особую роль в борьбе с коррупцией играют организации, которые ведут постоянный контроль, регулируют, просвещают, прилагая все усилия для противостоянию коррупции.

* 1. **Организации, занимающиеся противодействием и борьбой с коррупцией**

Комиссия Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по противодействию коррупции.

Комиссия Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по противодействию коррупции активно занимается:

* осуществления в пределах своих полномочий деятельности, направленной на противодействие коррупции в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления;
* анализа федерального законодательства в целях выявления положений, способствующих возникновению и распространению коррупции;
* подготовки предложений по совершенствованию федерального законодательства в области правового обеспечения противодействия коррупции.

С 2004 года по 30 ноября 2007 года Комиссией Государственной Думы по противодействию коррупции было рассмотрено более тысячи шестисот обращений, заявлений и жалоб, из них 1178 – от граждан, 436 – от организаций. Объем приложенных к обращениям документов составил более 13 тысяч листов.

Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл-Р»

АНО «Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл – Р» (Центр ТИ-Р) является некоммерческой общественной организацией, целью деятельности которой является создание единой национальной антикоррупционной системы, которая могла бы решать три блока задач:

* Формирование антикоррупционного мировоззрения и правосознания граждан
* Институализация «прозрачности»
* Предотвращение коррупции через обеспечение действенности антикоррупционных механизмов

В своей деятельности Центр ТИ-Р исходит из приоритетной роли общества в противодействии коррупции в широком смысле этого слова, и обеспечения прозрачности и подотчетности в деятельности государственных органов.

Межрегиональное Общественное Движение «Против коррупции» (МОД)

Цель проекта:

Инициаторы проекта уверены, что создание задуманной ими разветвленной коммуникационной системы и развитие диалоговых форм взаимодействия с участниками проекта и целевыми аудиториями будет:

* последовательно сужать поле возможностей коррупции;
* воздействовать на общественное сознание в духе нетерпимости к коррупции;
* внедрять идею необходимости общественного контроля за деятельностью государственных органов;
* внедрять идею необходимости института «парламентского расследования» как неотъемлемой части гражданского общества;
* содействовать созданию общественно-политических структур, сплачивающих своих членов на основе преданности своей стране, духу гражданской ответственности, заинтересованного отношения ко всему, что происходит в стране.

Миссия проекта:

* Влиять на общественное сознание, прививая уважение к закону всех слоев общества;
* Обобщать инициативы по совершенствованию законодательства;
* Стать мостом к будущему здоровому обществу;
* Вместе с активными силами общества искать пути к оздоровлению страны;
* Вместе со сторонниками подрубать корни коррупции.

Региональный общественный фонд «Информатика для демократии» (Фонд ИНДЕМ)

Является негосударственным некоммерческим общественным объединением

Основной целью Фонда, закрепленной в его Уставе, является формирование - на основе не запрещенных законом поступлений – имущества, необходимого для разработки и реализации проектов, инициатив и программ, направленных на содействие становлению и развитию в России демократических институтов с использованием новейших достижений политологии, юриспруденции, экономики, социологии, социальной психологии, информатики и других смежных наук.

Межрегиональная общественная организация «Общественный антикоррупционный комитет»( МОО)

Будучи институтом гражданского общества, “Общественный антикоррупционный комитет” ставит перед собой целью участие в построении современной демократической модели государства через формирование антикоррупционных барьеров, что особенно важно в связи с проводимой в настоящее время административно реформой. Комитет исходит из того, что противостоять коррупции можно, лишь объединив усилия, органов власти и управления, правоохранительных структур и институтов гражданского общества.

Деятельность Комитета направлена на то, чтобы увеличить степень ответственности чиновников за свою работу, сделав ее более прозрачной и подконтрольной. Для этого Комитет занимается изучением текущей коррупционной ситуации, выработкой конкретных и практически реализуемых предложений, направленных на создание эффективной схемы взаимодействия власти и гражданских институтов в деле борьбы с коррупцией, ликвидацией ее прямых и косвенных последствий.

Все это призвано способствовать повышению доверия граждан к власти, улучшению инвестиционного климата и интеграции нашей страны в мировое экономическое сообщество, что в свою очередь качественно отразится на повышении уровня жизни граждан России.

Деятельность Комитета строится на публичной основе, к работе привлекаются эксперты, представители бизнеса, науки, творческой интеллигенции. МОО “Общественный антикоррупционный комитет” развивает сеть региональных представительств, в крупных городах России, последовательно создавая реальную и дееспособную структуру, активно сотрудничающую с властью в деле борьбы с коррупцией.

Общероссийская общественная организация "Общественная комиссия по борьбе с коррупцией"

**Основной целью Организации является:**

* Содействие консолидации широкой общественности в содействии правоохранительным органам в борьбе с преступностью и коррупцией;
* содействие выявлению случаев коррупции и злоупотребления служебным положением должностных лиц государственных и иных организаций и служб.

**Основными задачами Организации являются:**

* оказание общественной поддержки деятельности правоохранительных, других государственных органов и организаций, общественных объединений, направленной на обеспечение законности и укрепления правопорядка, усиление борьбы с преступностью;
* участие в международных, федеральных и региональных программах и акциях по борьбе с терроризмом, преступностью, коррупции и другими правонарушениями, разработке научно-практических рекомендаций по данным вопросам;
* подготовка ежегодных аналитических докладов по проблемам, связанным с борьбой с организованной преступностью и коррупцией, по совершенствованию международных, межнациональных и межконфессиональных отношений, по вопросам духовного сближения народов, а также доведение этих докладов до сведения широкой российской и зарубежной общественности заинтересованных структур и организаций;
* оказание общественной поддержки и помощи гражданам и организациям по защите их прав, свобод и законных интересов, гарантированных Конституцией Российской Федерации и между народными соглашениями;
* содействие повышению уровня правового информирования населения;
* содействие защите прав и основных свобод граждан от противоправных решений и действий представителей государственных и иных структур органов власти;
* доведение до сведения широкой общественности и правоохранительных органов государственной власти, через средства массовой информации и общественные запросы в контролирующие органы государственной власти, выявленных случаев коррупции и других правонарушений;
* исследование конъюнктуры рынка и выявление общественного мнения; - информирование общества о принятых решениях правоохранительных и иных органов государственной власти по факту выявления коррупции и других правонарушений; - проведение социологических опросов;

Генеральная прокуратура Российской Федерации

Противодействие коррупции всегда было и является приоритетной задачей для органов прокуратуры.

Исходя из того, что участие России в ратифицированных Конвенции ООН против коррупции и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию требует создания необходимых не только правовых, но и организационных предпосылок, в августе 2006 г. Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка утвердил новую стратегию работы органов прокуратуры по противодействию коррупции. В соответствии с ней прокуроры ориентированы не только на проведение проверок исполнения законов о государственной и муниципальной службе, но и на выявление коррупционных проявлений, а также порождающих их причин и условий.

С целью реализации положений статьи 36 Конвенции ООН против коррупции, а также с учетом того, что проявления коррупции могут наблюдаться в различных сферах жизнедеятельности государства и общества, в августе 2007 г. в Генеральной прокуратуре Российской Федерации создано специализированное подразделение по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Аналогичные подразделения создаются в субъектах Российской Федерации.

К компетенции управления и структурных подразделений на местах отнесены вопросы борьбы с коррупцией в сфере государственной и муниципальной службы, включая коррупцию среди лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, руководителей регионов и муниципальных образований, депутатов, судей, прокуроров и других публичных должностных лиц.

В состав управления входят отдел по надзору за соблюдением федерального законодательства и отдел по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью, обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами, а также организационно-методическая группа.

Основные направления деятельности этих подразделений можно разбить на следующие группы:

* выявление коррупционных проявлений и проведение по ним соответствующих проверок;
* надзор за соблюдением законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности по делам коррупционной направленности;
* осуществление надзора за соблюдением уголовно-процессуального законодательства в процессе расследования уголовных дел о фактах коррупции;
* поддержание государственного обвинения в стадии судебного производства по таким уголовным делам;
* участие в международном сотрудничестве с антикоррупционными и иными структурами других стран;
* мониторинг и анализ исполнения законодательства о борьбе с коррупцией и выработка предложений по его совершенствованию.

Несомненно, роль общественных организаций, которые, собирая весь свой потенциал, проводят антикоррупционную борьбу, очень значительна. Оказание общественной поддержки и помощи гражданам и организациям по защите их прав, свобод и законных интересов, формирование антикоррупционного мировоззрения и правосознания граждан, содействие выявлению случаев коррупции и злоупотребления служебным положением должностных лиц государственных и иных организаций и служб и т.д. – все это направлено на выработку конкретных предложений, направленных на создание эффективной схемы взаимодействия власти и гражданских институтов в деле борьбы с коррупцией.

**Заключение**

Главным препятствием для реализации мер по борьбе с коррупцией является неудовлетворительное состояние законодательной базы. Правовая база противодействия коррупции представлена лишь уголовно-правовыми нормами и международными правовыми актами, которые страдают отсутствием механизмов реализации.

Характеристика современной коррупции имеет ряд особенностей, в их числе:

1. Современная коррупция сориентирована на максимальное использование возможностей личного обогащения чиновников. Так, несовершенство законодательства о приватизации позволило значительной части чиновничьего корпуса извлечь немалую выгоду.

К примеру, ход аукционов контролировался определенными структурами по простой и эффективной схеме: отторжение действительных покупателей путем планомерного завышения называемой цены с последующим отказом от внесения платы, в результате чего объект доставался заранее определенному приобретателю по смехотворно низкой цене.

 Широко практикуется подкуп чиновников в ходе выделения и оформления права собственности на земельные участки. Крупные нелегальные доходы извлекаются при оформлении экспортно-импортных операций, в частности всех операций, касающихся стратегически важных сырьевых товаров.

2. Современная коррупция тесно связана с общеуголовной преступностью и по своим количественным и качественным показателям характеризуется аналогичными признаками, в том числе такими, как тенденция к увеличению доли деяний, отличающихся более высокой степенью общественной опасности.

Наибольшую опасность представляют устойчивые связи коррупции с организованной преступностью. Посредством широкомасштабной коррупции создается система защиты организованных преступных структур от социального контроля, состоящая в активном противодействии органам правопорядка, следствию, работе учреждений уголовно-исполнительной системы.

3. В современных условиях происходит изменение традиционно сложившихся связей коррупции с должностными, хозяйственными и имущественными преступлениями. Коррупционеры все в большей степени вступают в контакты с уголовниками других "специализаций", например, для обеспечения условий выживания не гнушаются прибегать к услугам наемных убийц, профессиональных вымогателей и др.

4. Коррупция в наше время получила прочную опору в виде безнаказанности коррумпированных чиновников. Об этом свидетельствует высокая степень латентности преступлений (завуалированность, скрытость чего-либо), совершаемых должностными лицами с использованием служебного положения.

5. Современная коррупция существует в условиях напряженной криминогенной обстановки, которая расставляет приоритеты таким образом, что действия продажных чиновников не всегда выдвигаются на первый план по своей опасности.

6. Современная коррупция последовательно расширяет «зоны влияния», проникая в новые сферы, ранее от нее хорошо защищенные, в частности в правоохранительную деятельность.

7. Современная коррупция внедрилась в высшие эшелоны власти, что делает ее особенно опасной.

Вышеперечисленными особенностями характеристика современной коррупции не исчерпывается, но они являются стержневыми и определяющими данное явление.

Коррупция может привести к масштабному разворовыванию государственного имущества, тем самым существенно подорвать экономику страны.

Избранный президент РФ Дмитрий Медведев видит причины коррупции в России в тотальном неуважении к законам: «Корни этого явления лежат в том, что значительная часть населения просто плюет на соблюдение законов, - сказал он. - Либо мы научимся жить по закону и не думать, надо ли нам его исполнять, а просто исполнять и соблюдать, либо люди будут считать, что им все возможно» [46]

Необходим комплекс мероприятий, основными звеньями которых должны стать разработка концепции государственной политики в отношении борьбы с коррупцией и принятие федерального закона «О противодействии коррупции». Это станет отправной точкой и создаст основу для дальнейшего развития законодательства.

Ведь коррупция в России особая, какой ни в одной серьёзной стране уже давно нет: у нас воруют по закону: наши нормативные акты то и дело допускают чиновника к рулению разного рода активами (в том числе частными), не определяя жёсткого алгоритма его действий, — это и есть вечно живой корень коррупции. Она цветёт неприлично уже пышным цветом не потому, что за неё не расстреливают, и не потому, что нет закона с названием «О коррупции», а потому, что огромное количество законов и подзаконных актов с другими именами имеют вполне конкретную взяткоёмкость (порой почти бесконечную), которая в подлунном мире не может остаться нереализованной.

Хочу отметить три причины сегодняшней ситуации. Первая – то, что Россия потеряла поколение 90-х годов. У сегодняшней молодежи, выросшей в те годы, полностью коррупционное сознание. Вторая причина заключается в создании экономических предпосылок для недопущения коррупции во всех госструктурах путем более тщательного подбора кадров, повышения моральной мотивации и материального стимулирования – повышения оплаты труда чиновников. Третья причина заключается в усилении профилактики коррупции среди тех, кто отвечает за распределение и последующее использование бюджетных средств.

Необходимость срочной работы по принятию закона о противодействии коррупции и формулировке определения этого понятия в специфических российских условиях необходима, причем в спешном порядке.

Главный секрет живучести коррупциив том, что мы, граждане, не можем обойтись без малой коррупции. И поддерживая малую коррупцию, мы тем самым позволяем существовать большой. У нас нет других инструментов доступа к публичным возможностям, нежели через взятку.

Еще один секрет живучести коррупции - сама власть борется со взятками в конвертах, то есть с малой коррупцией, игнорируя и маскируя большую. Олигархическое государство всегда будет заинтересовано поймать сотню мелких взяточников, и никогда не будет заинтересовано поймать десяток крупных. Ибо коррумпированная бюрократия умна, образована, богата и властна. Латентность своих действий ее основная забота. Поэтому ни в одной стране мира нет сколько-нибудь полных или хотя бы приблизительных статистических данных об этом явлении, еще меньше виновных лиц, предстающих перед уголовным судом, причем самой низшей категории коррупционеров (мелкая коррупция), назначается реальное уголовное наказание.

Крупные коррупционеры практически не берут деньги в конвертах или в чемоданах. Крупные коррупционеры берут взятки в пакетах акций предприятий и самими предприятиями, работой родственников в преуспевающих крупных корпорациях, земельными участками, льготами близких к ним бизнесов.

Разговоры о взятках в конвертах - это разговоры в пользу богатых. Не победив большую глобальную и локальную коррупцию, бессмысленно бороться с малой.

Независимо от уровней коррупция беспощадно разрушает правовые основы общества, государственную власть, общественную мораль и нравственность.

Во всех странах власть борется с коррупцией. Подноготная этой борьбы, а также органов власти, зависит от экономического состояния и уровня развития гражданского общества. Для России характерна следующая последовательность:

- со сменой общественного строя коррупция приобрела огромный размах, так как влияние на чиновничество со стороны государства было сведено к минимуму;

- влияние государства на передел собственности было сознательно уменьшено, чтобы в кратчайшие сроки (даже преступным путём) создать класс собственников, которому вменялась в обязанность защита нового строя;

- после первого передела собственности начался второй, когда борьба развернулась в теневых кабинетах за господство конкретных кланов в экономике страны;

- в то время, пока шло уничтожение основ Советского государства, огромное число чиновников и предпринимателей ощутили вкус личной наживы. Прежние законодательные и моральные ограничения оказались неэффективными;

- впоследствии группировки, пришедшие к власти в стране, осознали, что дальнейшая анархия в экономике и коррупция в управлении государством, достаточно быстро развалят страну и лишат их личной власти и благополучия. Началась борьба за законность.

Искоренить коррупцию – значит создать сильное – правовое и демократическое государство, которое эффективно служит всем нам, российским гражданам. Победить коррупцию – это сформировать конкурентоспособную экономику, преодолеть бедность, повысить благосостояние россиян. Ликвидировать коррупцию – значит утвердить новое качество жизни, социальную стабильность, порядок и справедливость. Устранить коррупцию – это сформировать зрелое гражданское общество, общество свободных, ответственных и созидательных людей. Уничтожить коррупцию – это остановить терроризм в нашей стране, обезопасить жизнь граждан, сохранить целостность и единство России, сделать ее сильной и конкурентоспособной страной в мировом сообществе.

Коррупция существовала всегда и во всех странах. О полной победе над ней речь не идет. Но ее нужно загнать в некие рамки, когда она перестанет быть доминирующим элементом социальной и государственной системы. Абсолютная победа над таким злом, как коррупция, невозможна. Но мы в состоянии ограничить его масштабы до такой степени, чтобы оно не подрывало сами основы существования страны.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Документы ООН А/58/422 8/422

2. Сатаров Г. Годовой коррупционный оборот в России оценивается в $300 млрд. //Ведомости.-2008.-21 мая.

3. Большая Советская энциклопедия // Государственное научное издательство «Большая Советская Энциклопедия».-1958.-с.821.

4. История Древнего Востока. Тексты и документы: Учебное пособие. /

Под ред. В.И. Кузищина. – Москва :Изд-во Высшая школа, 2002.- с. 67.

5. Массон В.М. Первые цивилизации.-Лениниград:Изд-во Наука,1989

6. Хрестоматия по истории Древнего Востока. /Ч. 1.- Москва: Изд-во Высшая школа , 1980.- с. 33

7. Ветхий Завет. Книга премудрости Иисуса, сына Сирахова, 20, 29

8. Ильф И. и Петров Е.Двенадцать стульев.-Москва: Изд-во Правда.-1987

9. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // Российская газета.-2004.-03 февраля

10. Грант М. История древнего Рима.- Москва:Изд-во ТЕРРА-Книжный клуб,2003

11. Большой юридический словарь.- Москва:Изд-во Инфра-М, 2000.- С. 288.

12. Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. А/CONF. 169/14. 1995. 13 Apr./ www.un.org/russian/

13. Дореволюционная русская универсальная энциклопедия.-Петербург:Изд-во Акционерное издательское общество Ф. А. Брокгауз - И. А. Ефрон, 1890-1907

14. Энциклопедии «Кругосвет»/Изд-во MediaWorld , 2006

15. Жилина И.Ю., Феномен коррупции: общие подходы к изучению, Социально-экономические аспекты коррупции, Экономические и социальные проблемы России,- Москва: Изд-во 1998

16. Мизес Л. Человеческая деятельность/ Перевод с англ. Куряева В.А. –Москва: Изд-во Экономика., 2000. С. 689.

17. Государство и право. Учебное пособие. –Москва: Изд-во Гардарки.-2003. – с.111

18. Сборник материалов международной научно-практический конференции / Под ред. В.В. Лунева.- Москва,- 9 – 10 сентября 1999 г.

19. Роуз-Аккерман, С. Коррупция и государство: Причины, следствия, реформы/Пер.с англ. О. А. Алякринского.-Москва: Изд-во Логос,2003,с258

20. Попов В.И. Актуальные проблемы борьбы с наиболее опасными проявлениями организованной преступности Москва, 2004. С. 96.

21. Федеральный закон. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем // Российская газета.-2001.-09 августа

22. Лазарев В.В. Этическая мысль в Германии и России. Кант-Гегель-Вл.Соловьев.-Москва,-1997

23. Зверев В.Ф. Теория бюрократизма / от М. Вебера к Л. фон Мизесу.-Москва:Изд-во.Право.- 2005.-с.34

24. Опрос «Левада-Центра»Сможем ли мы победить коррупцию //Российская газета.-2007.-20 декабря

25. По материалам фонда "Общественное мнение",- http://www.fom.ru/

26. Becker G. Public Policies, Pressure Groups, and Dead Weight Costs/Перевод Волковой Н.С. // Journal of Political Economy. 2007.№28. – с.38.

27. Из выступления Медведева Д. на праздновании 30-летия газеты "Аргументы и факты" /Российская газета.-2008.-30 апреля.

28. www.gks.ru - Федеральная служба государственной статистики.

29. Даль В.И. Пословицы русского народа. – М., 1999. – С. 101, 153.

30. www.anti-corr.ru - Антикоррупционный комитет.

31. Совещание по противодействию коррупции //Газета.-2008.-20 мая.

32. Совещание по противодействию коррупции //Газета.-2008.-20 мая.

33. Указ Президента РФ от 04.04.92 N 361 "О борьбе с коррупцией в системе государственной службы" //Российская газета.-1992.- 07 апреля.

34. Распоряжение от 03.07.92 «О мерах по пресечению фактов участия должностных лиц органов государственной власти и управления в предпринимательской деятельности» // Российская газета.-1992.- 05 июля

35. Указа Президента РФ от 6 июня 1996 года N 810 “О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы” // Российская газета.-1996.- 07 июня

36. 07.08.92 N 828 "Об утверждении положения о дисциплинарной ответственности глав администраций" // Российская газета.-1992.- 09 августа

37. Закона от 31.07.95 N 119-ФЗ "Об основах государственной службы РФ” // Российская газета.-1995.- 02 августа

38.Указ Мэра Москвы от 20.05 2008 г. № 33-УМ «О представлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» // Предпринимательское право.- 2008.-22 мая.

39. Уголовный кодекс Российской Федерации // Изд-во Книжный мир.-2006.

40. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Российская газета.-2005.- 28 июля.

41. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. N 815 «О мерах по противодействию коррупции» // Российская газета.-2008.-20 мая.

42. Конвенции ООН // сайт ООН - www.un.org/russian/

43. Международные договора от 08.03.06 № 40-ФЗ и от 25.07.06 № 125-ФЗ - www.un.org/russian/

44. Дмитрий Медведев приступил к реформированию судебной системы и борьбе с коррупцией //Ведомости.-2008.-21 мая.

45. Три кита налоговой реформы Дмитрия Медведева //Коммерсант.-2008.-18 февраля

46. Выступление Медведева Д. в Уфе //Вести.-2008.-27 февраля

**Приложение 1**

Распределение коррупции по регионам России [Таблица 2]

Интегральный индекс оценки коррупции

Регионы упорядочены по возрастанию значений индекса (внизу более коррумпированные)

|  |  |
| --- | --- |
| **Регионы упорядочены по возрастанию значений индекса (внизу более коррумпированные)** | **Индекс** |
| Башкортостан | 0,000 |
| Архангельская область | 0,128 |
| Кемеровская область | 0,269 |
| Тюменская область | 0,283 |
| Ярославская область | 0,295 |
| Красноярский край | 0,331 |
| Санкт-Петербург | 0,412 |
| Белгородская область | 0,435 |
| Пермская область | 0,470 |
| Тульская область | 0,486 |
| Тамбовская область  | 0,489 |
| Ленинградская область  | 0,530 |
| Омская область  | 0,542 |
| Алтайский край  | 0,551 |
| Челябинская область  | 0,556 |
| Рязанская область  | 0,558 |
| Ульяновская область  | 0,580 |
| Свердловская область  | 0,582 |
| Псковская область  | 0,595 |
| Воронежская область  | 0,626 |
| Тверская область  | 0,629 |
| Амурская область  | 0,633 |
| Москва  | 0,634 |
| Новосибирская область  | 0,643 |
| Хабаровский край  | 0,644 |
| Томская область  | 0,645 |
| Новгородская область  | 0,658 |
| Татарстан  | 0,658 |
| Курганская область  | 0,658 |
| Ставропольский край  | 0,707 |
| Нижегородская область  | 0,712 |
| Самарская область  | 0,731 |
| Ростовская область  | 0,747 |
| Московская область  | 0,754 |
| Волгоградская область  | 0,803 |
| Карелия  | 0,864 |
| Приморский край  | 0,868 |
| Удмуртия  | 0,872 |
| Саратовская область  | 0,913 |
| Краснодарский край  | 1,000 |