**1 КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ПРАВОВАЯ ОСНОВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

Проблема коррупции в России в последние годы приобрела особую остроту. Россия занимает 136 место, деля его с Камеруном, Ираном, Кыргызстаном, Ливаном и Нигерией.

Большое внимание к данной проблеме подтверждается возрастающим количеством нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции, ростом общественных инициатив в этой области, а также увеличением количества научных исследований. Однако все усилия, направленные на сокращение коррупции в России, не приводят к желаемому результату: объемы коррупции и степень поражения государственного аппарата существенно не снижаются.

Как подчеркивается в преамбуле к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, коррупция представляет собой серьезную угрозу верховенству закона, демократии и правам человека, равенству и социальной справедливости, затрудняет экономическое развитие и угрожает надлежащему и справедливому функционированию рыночной экономики.

Вышеупомянутые демократические ценности относятся к основам конституционного строя Российской Федерации, а значит, коррупция представляет собой угрозу конституционному строю Российской Федерации. С другой стороны, согласно статье 2 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» Конституция РФ является одной из правовых основ противодействия коррупции.

В этой связи представляется актуальным проанализировать проблему коррупции и противодействия ей на самом высоком уровне правового регулирования - конституционном уровне. В рамках данной статьи предпринята попытка выявить конституционные нормы, позитивно влияющие на борьбу с коррупцией и препятствующие такой борьбе.

Для реализации заявленной цели сначала необходимо определиться в подходе к пониманию коррупции. В науке сложились два подхода к понятию коррупции: узкий и широкий. В узком понимании коррупция есть совокупность составов преступлений и иных правонарушений, которые совершаются должностными лицами в корыстных целях и в ущерб публичным интересам. В широком смысле коррупция - это негативное социальное явление, поразившее публичный аппарат управления.

Учитывая предмет конституционного регулирования, коррупция понимается в широком смысле, как искажение нормальной деятельности публичных институтов вследствие использования публичными лицами своего положения в корыстных целях. Иными словами, коррупция понимается ближе к значениям этого слова «порча, упадок, разложение, повреждение», а не только как «подкуп и взяточничество».

Проанализировав текст Конституции РФ, можно выделить четыре разновидности норм, влияющих на борьбу с коррупцией:

- «ценностные» ориентиры (определение сущности Российского государства как демократического и правового);

- коллизионные нормы (приоритет Конституции РФ над иными законами, приоритет международных договоров над федеральными законами, разграничение компетенции между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации);

- конституционные гарантии (закрепление основных прав и свобод человека, гражданина и гарантий от их нарушения со стороны государства);

- организационные основы (определение системы органов публичного управления, их взаимоотношений друг с другом и с населением).

Согласно статье 2 Конституции РФ 1993 г. Российская Федерация - это демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. В контексте борьбы с коррупцией данная норма является одной из важнейших. В демократическом государстве чиновники и иные публичные лица подотчетны и подконтрольны народу. Контроль власти может осуществляться как непосредственно гражданами, в том числе посредством выборов, референдумов, отзывов выборных должностных лиц, так и через различные демократические институты - представительные органы власти всех уровней (парламенты), независимые суды, средства массовой информации, общественные организации и т.п. В атмосфере прозрачности государственной власти и ее ответственности перед народом почва для развития коррупции отсутствует.

Характеристика Российской Федерации как правового государства также несовместима с наличием системной коррупции. Правовое государство подразумевает господство принципов законности, справедливости и неотвратимости ответственности за правонарушения. Данные принципы закреплены в статье 3 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

К сожалению, пока данные нормы не стали реальностью, но являются теми целями, к которым должно стремиться российское общество и государство.

Коллизионные нормы, закрепленные в статье 15 Конституции РФ, определяют структуру российской правовой системы, а значит, и структуру антикоррупционного законодательства. Следует отметить особую роль общепризнанных принципов и норм международного права в данной области.

Так, Российской Федерацией ратифицированы основные международные договоры в сфере противодействия коррупции:

- Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г.;

- Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г.;

- Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.;

- Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г.;

- Конвенция Организации экономического сотрудничества и развития о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок от 17 декабря 1997 г.

Став участницей данных Конвенций, Российская Федерация должна приводить в соответствие с международными требованиями свое внутреннее законодательство. Во многом становление и развитие антикоррупционного законодательства в Российской Федерации обусловлено участием России в международных договорах.

К коллизионным нормам также относится и разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации в области противодействия коррупции. Ни в статьях 71 - 73, ни в других статьях Конституции РФ не сказано прямо, к чьей сфере ведения относится антикоррупционное законодательство. Однако провести такое разграничение все же возможно, исходя из анализа наиболее связанных с противодействием коррупции сфер.

Так, к федеральному ведению отнесены пункты «г», «о», «т» статьи 71 Конституции РФ. К совместному ведению отнесены пункты «к» и «н» статьи 72 Конституции РФ. Таким образом, можно сделать вывод, что противодействие коррупции относится как к ведению Российской Федерации, так и к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Важную роль в деле борьбы с коррупцией играет закрепление в Конституции РФ принципов взаимоотношений человека, гражданина, общества и государства. Принцип признания, обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина является универсальным и закреплен дополнительно в статье 3 Федерального закона «О противодействии коррупции». Применительно к сфере противодействия коррупции данный принцип означает, что все органы публичной власти и публичные должностные лица должны в своей деятельности руководствоваться в первую очередь интересами обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Во-вторых, даже в процессе борьбы с коррупцией нельзя забывать о правах и свободах человека и гражданина.

К числу фундаментальных основ антикоррупционной политики следует отнести следующие конституционные гарантии:

- конституционный принцип равенства граждан перед законом и судом;

- свободу слова и мысли;

- право на судебную защиту его прав и свобод;

- презумпцию невиновности;

- защиту прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью, компенсацию причиненного вреда;

- право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

Отдельного внимания заслуживает соотношение такой гарантии, как презумпция невиновности, и статьи 20 Конвенции ООН против коррупции об уголовной ответственности за незаконное обогащение. По мнению российских органов власти, эта статья не соответствует статье 49 Конституции РФ, а потому незаконное обогащение в Российской Федерации не может быть криминализировано. Однако такие признанные специалисты в области конституционного права, как В.Д. Зорькин и В.Е. Чиркин, полагают, что ратификация статьи 20 Конвенции ООН против коррупции является необходимой мерой для эффективной борьбы с коррупцией.

Думается, что состав преступления «незаконное обогащение» при определенном желании вполне можно сформулировать таким образом, чтобы это не вступало в формальное противоречие со статьей 49 Конституции РФ. Например, возможна такая формулировка: «Незаконное обогащение, то есть значительное увеличение должностным лицом своих активов за счет доходов или имущества, в отношении которых установлена невозможность их получения законным путем».

Конфликта вышеуказанных норм не будет, если понимать, что презумпция невиновности начинает действовать с момента возбуждения уголовного дела. При этом до возбуждения уголовного дела чиновник должен объяснить, откуда у него появилось имущество, которое он никак не мог приобрести на свои доходы. Обязанность разумным образом обосновать внезапное существенное увеличение активов должностного лица вытекает из его правового статуса и лежит не в плоскости уголовного преследования, а в плоскости отношений государственной или иной публичной службы (эта обязанность логически вытекает из иных обязанностей, запретов и ограничений, налагаемых на государственного служащего). И только если должностное лицо не может выполнить эту обязанность, то есть не способно разумно объяснить внезапное существенное увеличение активов, должно быть возбуждено уголовное дело по статье «незаконное обогащение». После этого начинает действовать презумпция невиновности и органы предварительного следствия должны доказать наличие в действиях должностного лица состава преступления. Сам подозреваемый (обвиняемый) после возбуждения уголовного дела уже не должен доказывать свою невиновность.

Самое слабое место российской Конституции с точки зрения противодействия коррупции - это ее организационная основа. Модель устройства высших органов власти, установленная Конституцией РФ, представляется достаточно коррупциогенной.

Важней, на наш взгляд, существование в стране принципа разделения властей, наличие системы «сдержек и противовесов», создание сильной и независимой судебной власти, контроль власти со стороны гражданского общества, наличие свободных средств массовой информации, а также другие элементы демократического политического режима.

Однако принцип разделения властей, который должен являться важной антикоррупционной гарантией, в Конституции РФ не выдержан. Баланс властей смещен в пользу Президента РФ и исполнительной власти - ветви власти, наиболее подверженной коррупции. Парламент РФ согласно Конституции РФ - орган политически слабый, неспособный сколько-нибудь серьезно сдерживать и контролировать исполнительную власть. Слитая воедино исполнительно-законодательная власть вполне способна «подмять» под себя власть судебную. Подтверждением этому является упразднение по инициативе Президента РФ Высшего арбитражного суда.

Как результат, нарушение принципа разделения властей ведет к созданию авторитарного режима, в котором чиновники действуют не по принципу соблюдения закона, а по принципу лояльности к руководству страны, а те демократические ценности и конституционные гарантии, которые закреплены в Конституции РФ и могли бы быть эффективными антикоррупционными механизмами, не работают.

При анализе всего текста Конституции РФ коррупциогенные факторы выявлены в основном в главах 4 и 6, касающихся полномочий Президента РФ. Первый такой фактор - это широта дискреционных полномочий. Так, Президент РФ, не являясь формально главой исполнительной власти, фактически единолично формирует весь состав Правительства РФ и может по своему усмотрению без каких-либо оснований отправить в отставку Правительство РФ и любого его члена.

Второй коррупциогенный фактор - дублирование полномочий. С учетом того, что Президент РФ фактически осуществляет руководство исполнительной властью, наличие у Президента РФ собственной администрации с неопределенным конституционно-правовым статусом, являющейся неким «дублером» Правительства РФ, сомнительно с точки зрения борьбы с коррупцией.

Третий коррупциогенный фактор - определение компетенции по формуле «вправе». Такая формулировка применительно к полномочиям Президента РФ употребляется два раза - в пункте 2 статьи 85 и пункте 3 статьи 117 Конституции РФ.

Четвертый коррупциогенный фактор - отсутствие или неполнота процедур. Например, в Конституции РФ упоминается о прекращении полномочий Президента РФ по состоянию здоровья, однако порядок засвидетельствования неспособности Президента РФ осуществлять свои полномочия ни Конституцией РФ, ни законодательством РФ не определен.

Как отмечает М.А. Краснов, в статусе Президента РФ изначально заложено противоречие между двумя его основными ролями: с одной стороны, Президент РФ - это гарант Конституции РФ, а с другой - фактически глава исполнительной власти. Данное противоречие можно рассматривать также и как «конфликт интересов». Проявлением такого конфликта является, например, внесение Президентом РФ законопроекта о поправках к Конституции РФ, предусматривающего увеличение сроков полномочий Президента РФ с 4 до 6 лет.

Подводя итог вышесказанному, можно констатировать, что Конституция РФ 1993 г. содержит ряд норм, которые могли бы сделать эффективной борьбу с коррупцией. Однако установленная Конституцией РФ несбалансированная система власти не только препятствует этому, но и создает дополнительные коррупционные риски.

**2 СУЩНОСТЬ КОРРУПЦИИ, ЕЕ ПРИЧИНЫ И ВЛИЯНИЕ НА ПРАВОПОРЯДОК**

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 и правопорядку.

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].

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 в мире.

Коррупция своими корнями уходит в седую древность. В Древней Руси первое упоминание о коррупции в форме «посула», т.е. незаконного вознаграждения, 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 с взяточничеством объясняется тем, что большевиками оно рассматривалось не только как пережиток старого общества, но и как попытка эксплуататорских классов подорвать основы нового строя. 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 т.п., да и за многое другое, что было обычно труднодоступно для советских граждан.

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».

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

В ст. 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, которая была подписана 12 декабря 2000 г. 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.

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».

В документах ООН о международной борьбе с коррупцией дано определение коррупции: злоупотребление государственной 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) и многочисленные формы незаконного присвоения публичных средств для личного, группового или корпоративного использования;

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

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 чиновничье предпринимательство. Взяточничество отличается от коррупции тем, что чиновника подкупают не ради нарушения его обязанностей, а ради их исполнения. Формы злоупотреблений служебным положением очень многообразны, по разным критериям выделяют различные виды коррупции.

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, деловую коррупцию, т.е. ту, 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.

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

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

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.

Основные источники коррупции многообразны. Первый и самый безграничный - государственные финансовые и товарные потоки. 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.

***Причины коррупции. Предпосылки возникновения коррупции***

Как же принимают решения чиновники, становиться 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.

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 XX 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.

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

На протяжении всей истории развития российского законодательства прослеживалось действие общих идеальных норм на регулирование реальных общественных отношений. Сделать вывод о том, положительным или отрицательным было 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 внеправовой) и правоприменительной практики решения вопросов ответственности за совершение антинравственных проступков.

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.

***Основные меры по борьбе с коррупцией. Необходимость разработки национального плана***

В силу системности российской коррупции и сложности противодействия ее 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 ограничивающим или исключающим 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 Д.А. Медведева, 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 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» [10].

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

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.

***Влияние коррумпированности на правопорядок***

Правопорядок - это система общественных отношений, которая устанавливается в результате точного и полного осуществления предписания правовых норм всеми субъектами права.

Порядок составляет реальную основу современной цивилизованной жизни общества. Качество и степень правопорядочности общественной жизни во многом определяют общее «здоровье» всего общественного организма и его индивидов. В условиях стабильного правопорядка эффективно функционирует экономика, достигается гармония в действиях законодательной, исполнительной и судебной власти, активно осуществляется деятельность различных общественных и частных организаций, реально гарантируется свободное развитие человека, максимально удовлетворяются его материальные и духовные потребности.

Коррупция разрушает реальную основу современной цивилизованной жизни общества. Она уменьшает качество и степень правопорядочности общественной жизни и во многом ухудшает общее «здоровье» всего общественного организма и его индивидов.

Создавая условия нестабильного правопорядка, коррупция делает невозможным эффективное функционирование экономики, достижение гармонии в действиях законодательной, исполнительной и судебной власти. В условиях коррумпированности пассивно осуществляется деятельность различных общественных и частных организаций, не гарантируется свободное развитие человека, а также не удовлетворяются его материальные и духовные потребности.

В свою очередь правопорядок возникает не стихийно, а при организующей деятельности государства, его органов, являясь, таким образом, противопоставлением коррупции, которая вначале разрушает системность и устойчивость, а лишь затем, при попустительстве со стороны государства, приобретает организованность и системный характер.

Укрепление правопорядка в обществе невозможно без обеспечения законности в деятельности самого государственного аппарата, без ликвидации таких негативных явлений, как коррупция. Подчеркивая значимость подобного требования, Карл Маркс в свое время писал, что «даже у англичан, у нации, наиболее почитающей закон, первым условием соблюдения законности со стороны народа является то, что другие органы держатся в рамках закона». И наконец, важнейшим условием укрепления законности и правопорядка служит всестороннее развертывание демократических начал во всех сферах общественной жизни, в том числе деятельности государственного аппарата.

В заключение представляется возможным сказать, что 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.

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

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.

Необходим комплекс мероприятий, основными звеньями которого должны стать разработка концепции государственной политики в отношении борьбы с коррупцией. Это станет отправной точкой и создаст основу для дальнейшего развития законодательства.

Ведь коррупция в России особая, какой ни в одной серьезной 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 жесткого алгоритма его действий, - это и есть вечно живой корень коррупции. Она цветет уже неприлично пышным цветом не потому, что за нее не расстреливают. 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.

Искоренить коррупцию - значит создать сильное правовое и демократическое государство, которое эффективно служит всем нам, российским гражданам. Победить коррупцию - значит сформировать конкурентоспособную экономику, преодолеть бедность, повысить благосостояние россиян. Ликвидировать коррупцию - значит утвердить новое качество жизни, социальную стабильность, правопорядок 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 и сложившегося правопорядка.

**3 ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ»**

***1 Общая характеристика ФЗ «О противодействии коррупции»***

Слово «коррупция» происходит от латинского coruptio - портить, развращать, подкупать. Коррупция угрожает основанной на верховенстве закона устойчивости демократических институтов, конституционным принципам равенства и социальной справедливости, нормальному становлению рыночной экономики, становится причиной как моральных, так и социальных потрясений.

Особое значение коррупция приобретает в современной России, которая находится в сложных экономических и социальных условиях. Профессор И. Мени по этому поводу отмечает: «Современная коррупция не столь уж отличается от «старой», но ныне для ее развития сложилась особенно благоприятная атмосфера: переход от командной экономики к рыночной, появление новых «правил игры», эрозия традиционных ценностей придают этому феномену необыкновенно острый характер».

То, что 75,9% россиян в большей или меньшей степени уверены в коррумпированности власти на всех уровнях, является стереотипом массового сознания. Это отрицательно влияет на имидж страны, негативно воспринимаемый как самими россиянами, так и иностранцами - потенциальными инвесторами, предпринимателями, туристами. Таким образом, борьба с коррупцией является не только внутренним делом России, но и явлением, имеющим международный аспект.

Явления коррупции уничтожают веру человека в справедливый окружающий их мир. Ведь каждый человек безотчетно убежден, что мир устроен гармонично и любой получает в жизни то, чего заслуживает своими личностными качествами и своим поведением.

Если человек незаслуженно получает то, что ему не положено, то картина гармоничности мира для окружающих его людей рушится. Феномен коррупции отрицательно влияет на общую обстановку в стране и обществе. Ведь жить с сознанием того, что окружающая тебя действительность несправедлива, добродетель в ней не всегда вознаграждена, а нередко бывает и попрана, строить какие-либо планы, надеяться на светлые перспективы невозможно. Коррупция, таким образом, лишает народ будущего, ведет к упадку и деградации нации.

Коррупционная деятельность способствует необоснованному увеличению объема прав и свобод одних лиц перед другими (например, при незаконном получении земельного участка или здания в аренду). Коррупция - это прежде всего не предусмотренное законом предоставление и использование объектов материального мира и нематериальных преимуществ, благ в результате реализации публичных полномочий либо с использованием своего служебного положения должностными лицами <1>. В результате несправедливого распределения материальные и иные ценности сосредоточиваются в руках небольшой группы людей, провоцируя большинство на социальный взрыв. Такая дискриминация и есть грубое нарушение принципа равенства всех перед законом, которое способствует недоверию как к самому государству, так и к его носителям - государственным служащим.

Реализация антикоррупционной законодательной программы должна подкрепляться подготовкой и принятием нормативных актов, охватывающих различные сферы регулирования, так или иначе связанные с посягательством на принцип равенства всех перед законом.

Борьба с коррупцией требует системного подхода, поскольку данное явление - нарушение порядка управления государством. Помимо выработки плана борьбы с ней необходимы усилия не только органов государства, но и гражданского общества для обеспечения принципа равенства перед законом и судом.

В этом смысле принятие Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» является важным шагом по нормализации общественных отношений в данной сфере. Казалось бы, зачем нужен данный Закон, разве не содержит действующее законодательство норм, устанавливающих различные виды ответственности за взятку, коммерческий подкуп, злоупотребление полномочиями и т.п.? Безусловно, все это так, однако помимо карательных функций государство и право должны обеспечивать профилактику, предупреждение коррупции. А вот для этого требуется целый комплекс мер, позволяющих обеспечить недопущение коррупционного поведения, а также своевременное выявление и пресечение фактов подобных действий. Интенция подобных организационно-правовых механизмов содержится в данном Законе.

Коррупция как социальное явление требует не только внимательного и тщательного научного исследования ее причин и проявлений, но и мобилизации усилий органов государства и институтов гражданского общества по преодолению условий и последствий ее существования. Необходимо подключать средства массовой информации (СМИ) как один из эффективных инструментов гражданского общества для воспитания неприятия коррупционной деятельности, осуждения коррупционеров. Причем антикоррупционное воспитание должно начинаться еще в школе, где детей должны учить противостоять вымогателям взяток. Пока же взяточников рассматривают в качестве удачливых дельцов, которые могут «решить любой вопрос», все дело в его цене. Антикоррупционное воспитание - тяжкий и кропотливый труд, который в конце концов должен привести к тому, что и давать, и брать взятки станет недостойно и невыгодно для любого гражданина, какую бы он должность ни занимал.

Понятие равенства перед законом выступает в качестве базового принципа правового государства, сущность которого заключается в одинаковом положении людей по закону. Нарушение данного фундаментального политического и правового принципа влечет соответствующее нарушение других правовых норм и институтов. Здесь можно говорить о предании интересов государства, отказе от независимости судей, посягательстве на свободу предпринимательской деятельности, о незаконном получении образования и других искажениях. Именно поэтому в целях сохранения дееспособного, сильного Российского государства его органы обязаны принимать меры по противодействию коррупции и обеспечению реализации конституционного принципа равенства. Ведь коррупция не только негативно влияет на экономику, ослабляет государственные институты, приводит к неэффективности государственной власти, снижает инвестиционную привлекательность государства, но и, что более важно, является прямым или косвенным нарушением равенства прав и свобод человека, являющегося базовым принципом правового демократического государства. Конституционный принцип равенства перед законом и судом будет находиться под угрозой до тех пор, пока не будут созданы надежные правовые, экономические, административно-организационные и иные нормы, процедуры и механизмы борьбы с коррупцией, пока государство и гражданское общество не найдут пути эффективного взаимодействия в борьбе с коррупцией.

***2 Основные положения ФЗ «О противодействии коррупции»***

***2.1 Основные понятия, используемые в федеральном законе «О противодействии коррупции»***

1) коррупция:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица;

2) противодействие коррупции - деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

3) нормативные правовые акты Российской Федерации:

а) федеральные нормативные правовые акты (федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных органов);

б) законы и иные нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) муниципальные правовые акты;

4) функции государственного, муниципального (административного) управления организацией - полномочия государственного или муниципального служащего принимать обязательные для исполнения решения по кадровым, организационно-техническим, финансовым, материально-техническим или иным вопросам в отношении данной организации, в том числе решения, связанные с выдачей разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) отдельных действий данной организацией, либо готовить проекты таких решений.

***2.2 Основные принципы противодействия коррупции***

Противодействие коррупции в Российской Федерации основывается на следующих основных принципах:

1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;

2) законность;

3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;

6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

***2.3 Организационные основы противодействия коррупции***

1. Президент Российской Федерации:

1) определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции;

2) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, в области противодействия коррупции.

2. Федеральное Собрание Российской Федерации обеспечивает разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий.

3. Правительство Российской Федерации распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции.

4. Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

4.1. Правоохранительные органы, иные государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны информировать подразделения кадровых служб соответствующих федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб указанных органов, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) о ставших им известными фактах несоблюдения государственным или муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов либо неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

5. В целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц (далее - органы по координации деятельности в области противодействия коррупции). Для исполнения решений органов по координации деятельности в области противодействия коррупции могут подготавливаться проекты указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации, проекты постановлений, распоряжений и поручений Правительства Российской Федерации, которые в установленном порядке представляются на рассмотрение соответственно Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также издаваться акты (совместные акты) федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представители которых входят в состав соответствующего органа по координации деятельности в области противодействия коррупции. При получении данных о совершении коррупционных правонарушений органы по координации деятельности в области противодействия коррупции передают их в соответствующие государственные органы, уполномоченные проводить проверку таких данных и принимать по итогам проверки решения в установленном законом порядке.

6. Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами.

7. Счетная палата Российской Федерации в пределах своих полномочий обеспечивает противодействие коррупции в соответствии с Федеральным законом от 11 января 1995 года № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

***2.4 Меры по профилактике коррупции***

Профилактика коррупции осуществляется путем применения следующих основных мер:

1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;

2.1) рассмотрение в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, других органах, организациях, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений;

(п. 2.1 введен Федеральным законом от 21.11.2011 № 329-ФЗ)

3) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

4) установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

(в ред. Федеральных законов от 21.11.2011 № 329-ФЗ, от 03.12.2012 № 231-ФЗ)

5) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

6) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

***2.5 Основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции***

Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются:

1) проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;

2) создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества;

3) принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению;

4) совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;

5) введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;

6) унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей;

(п. 6 в ред. Федерального закона от 21.11.2011 № 329-ФЗ)

7) обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

8) обеспечение независимости средств массовой информации;

9) неукоснительное соблюдение принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность;

10) совершенствование организации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по противодействию коррупции;

11) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;

12) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд;

13) устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;

14) совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;

15) повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;

16) укрепление международного сотрудничества и развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами и со специальными службами, с подразделениями финансовой разведки и другими компетентными органами иностранных государств и международными организациями в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом;

17) усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;

18) передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;

19) сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов;

20) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции;

21) оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах.