

Образовательно-просветительские вопросы по предупреждению коррупции:

- «Пути противодействия коррупции»;
- «Основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции»;
- «Правовые основы противодействия коррупции в России»;
- «Основные принципы противодействия коррупции»;
- «Профилактика коррупционных деяний и преступлений: основные направления этой деятельности, организационные и правовые основы».



Пути противодействия коррупции

Меры по активному противодействию коррупции можно подразделить на две достаточно общие группы.

В первую группу входят меры борьбы с внешними проявлениями коррупции (взятки конкретным чиновникам), с уже существующей коррупцией, с конкретными коррупционерами. (яркий пример - Китай). Пути противодействия:

- создание специальных органов, занимающихся расследованием и вынесением приговоров только по делам о коррупции
- требования сообщать обо всех известных фактах коррупции

Такая борьба дает быстрый видимый результат (многие сидят в тюрьме), однако не позволяет искоренить коррупцию, т.к. на место одних коррупционеров приходят другие, а схемы становятся более запутанными.

Вторую группу образуют меры борьбы с институциональными предпосылками, обуславливающими коррупцию, с потенциальной коррупцией, с тем безличным коррупционером, в которого может, при некоторых условиях превратиться чиновник. К таким мерам можно отнести:

- гласность и подотчетность в вопросах обнаружения коррупции
- выявление и устранение коррупционных ситуаций
- законодательное обеспечение борьбы с коррупцией (ответственность, наказание)
- создание условий для проведения журналистских расследований, т.к. СМИ - важный инструмент в системной борьбе с коррупцией
- повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих
- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению

Преимущество стратегии устранения причин - системность. Она борется не с конкретным взяточником, а с обстоятельствами, которые позволяют, или вынуждают его брать взятки.

Очевидно, что для эффективного противодействия коррупции необходимо бороться и с предпосылками и с внешними проявлениями коррупции.

Пути противодействия коррупции (далее стратегии) следующие:

1. Стратегия системного устранения причин коррупции. (Нидерланды, Израиль, Филиппины, Венесуэла)

Как правило, стратегии по системному устранению причин однообразны. Представление об их содержании можно получить из приведенной ниже «единой многоцелевой стратегии борьбы с коррупцией», разработанной сотрудниками Всемирного Банка. Она состоит из пяти разделов:

1. Институциональные основы:

- институционализация независимой и эффективной судебной власти;
- расширение сферы действия парламентского контроля;
- обеспечение независимости правоохранительных органов.

2. Политическая ответственность:

- политическая конкуренция, заслуживающие доверия политические партии;
- прозрачность в финансировании партий;

- прозрачность процедуры голосования для избирателей;
- обязанность госслужащих декларировать имущество, правила, регулирующие вопрос конфликта интересов.

3. Расширение возможностей участия гражданского общества:

- гарантирование свободы информации;
- усиление роли СМИ.

4. Конкурентный частный сектор:

- реструктуризация монополий с целью повышения конкурентных начал;
- снижение барьеров входа на рынок, связанных с необходимостью получения различных разрешений;

- прозрачность корпоративного менеджмента;
- увеличение прав деловых ассоциаций.

5. Управление государственным сектором:

- найм на государственную службу на основе заслуги, достойная оплата труда государственных служащих;
- децентрализация власти;
- повышение прозрачности бюджетного процесса для контролирующих органов;
- повышение прозрачности в налоговой администрации, лишение налоговых служащих возможности произвольно предоставлять налоговые льготы, упрощение налоговой администрации.

2. Стратегия войны. (Китай, Италия)

Стратегия «войны» состоит в борьбе с внешними проявлениями коррупции (случаями дачи взяток конкретным чиновникам), с уже существующей коррупцией, с конкретными коррупционерами. Из этого определения можно выявить несколько особенностей данной стратегии. Анализ различных аспектов применения стратегии «войны», а также её концептуальной сущности позволяет выделить следующие преимущества такого подхода:

Проблема коррупции формулируется и ставится на повестку дня. Первый шаг в успешной борьбе против коррупции – признание существования самой коррупции как актуальной проблемы. Очевидно, что в обществах, в которых тема коррупции административно или культурно табуирована, борьба с коррупцией вряд ли представляется возможной. Кроме того, необходимо признать не просто факт существования коррупции, но и её негативное воздействие на социально-экономические процессы в обществе.

Активная позиция государства. Государство занимает четко определенную позицию по отношению к коррупции, что демонстрирует политическую волю и готовность власти к активному реформированию общества (пусть даже с помощью весьма специфических методик). Такая позиция более конструктивна, чем игнорирование проблемы.

Быстрое получение результата. Стратегия «войны» быстро дает видимый результат. Репрессивные меры по сути своей публичны, так как их результат затрагивает большое число людей, легко поддается измерению, легко может быть использован в целях политической рекламы, быстро достигает общественности и надолго запоминается. Таким образом, можно заключить, что стратегия «войны» имеет определённый положительный потенциал. В некоторых

случаях этих позитивных аспектов оказывается достаточно, чтобы стратегия «войны» показалась привлекательной. Следует отметить, что особенно вероятна повышенная поддержка стратегии «войны» в двух типах обществ: аномичных (общество, где большинство населения не могут влиять на политику) и авторитарных.

3. Смешанные стратегии противодействия – самые эффективные. (Нигерия).

Представляет собой сочетание 1ой и 2ой.

4. Стратегия сознательной пассивности. (Россия по мнению автора).

Данный подход к противодействию коррупции базируется на утверждении о неэффективности и бесплодности активных действий, направленных на борьбу с коррупцией. Однако это не случай игнорирования проблемы или культурного фатализма. Коррупция рассматривается как существенная проблема, а также признается её вредное влияние на общество и государство. Но стремление опереться на активные действия оценивается как «пагубная самонадеянность», так как только «рынок может решить все проблемы». В такой парадигме считается также, что коррупция свойственна тоталитарному прошлому; это временное явление, которое исчезнет вместе с превращением государства в либеральную демократию с рыночной экономикой.

Основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции

(в соответствии с № 273-ФЗ "О противодействии коррупции").

- 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 и ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных служащих, а также для лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации;
- 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 размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для 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.

Правовые основы противодействия коррупции в России

В соответствии с Концепцией национальной безопасности, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 17.12.1997 №1300, коррупция отнесена к угрозам национальной безопасности.

Российской Федерацией в 2006 году ратифицированы Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции и Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию». В соответствии с ними Россия обязана проводить оценку национального законодательства в целях предупреждения коррупции.

Согласно Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 гг., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 №1789-р, неотъемлемым условием достижения заявленных в Концепции целей является разработка действенных механизмов противодействия коррупции.

Указанной выше Концепцией органам государственной власти поставлены задачи разработать и реализовать механизмы противодействия коррупции, а именно:

- создать специальные антикоррупционные механизмы в сферах деятельности государственных органов с повышенным риском коррупции;
- проводить экспертизы нормативных правовых актов и их проектов на коррупциогенность;
- создать методические основы оценки коррупциогенности государственных функций;
- разработать антикоррупционные нормативные правовые акты.

В целях реализации приведенных выше задач Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 №460 утверждена Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции на 2010 -2011 годы.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 №460 основными принципами Национальной стратегии противодействия коррупции являются:

- а) признание коррупции одной из системных угроз безопасности Российской Федерации;
- б) использование в противодействии коррупции системы мер, включающей в себя меры по предупреждению коррупции, по уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления, и по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных деяний, при ведущей роли на современном этапе мер по предупреждению коррупции;
- в) стабильность основных элементов системы мер по противодействию коррупции, закрепленных в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- г) конкретизация антикоррупционных положений федеральных законов, Национальной стратегии противодействия коррупции, национального плана противодействия коррупции на соответствующий период в правовых актах федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и в муниципальных правовых актах.

10.01.2009 вступил в силу Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции», которым установлены основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Указанным выше Федеральным законом закреплено понятие «коррупция», как 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; совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Кроме того, в связи с принятием Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» внесены соответствующие изменения в ряд федеральных нормативных правовых актов в сфере трудового, административного законодательства, законодательства о государственной гражданской службе.

Следует отметить, что 17 июля 2009 г. принят Федеральный закон №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», в соответствии со статьей 3 которого, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) проводится прокуратурой Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти в области юстиции, органами, организациями, их должностными лицами.

Прокуроры в ходе осуществления своих полномочий проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц по вопросам, касающимся:

- 1) прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- 2) государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;
- 3) социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.

Федеральный орган исполнительной власти в области юстиции проводит антикоррупционную экспертизу:

- 1) проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, - при проведении их правовой экспертизы;
- 2) проектов концепций и технических заданий на разработку проектов федеральных законов, проектов официальных отзывов и заключений на проекты федеральных законов - при проведении их правовой экспертизы;
- 3) нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный

характер, а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований - при их государственной регистрации;

4) нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации - при мониторинге их применения.

Органы, организации, их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу принятых ими нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения.

Органы, организации, их должностные лица в случае обнаружения в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, информируют об этом органы прокуратуры.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона «О противодействии коррупции» правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, названный Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты.

К действующим нормативным правовым актам федерального уровня, регламентирующим вопросы противодействия коррупции относятся:

- 1) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
- 2) Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;
- 3) Федеральный закон от 08.03.2006 №40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организаций Объединенных Наций против коррупции»;
- 4) Федеральный закон от 25.07.2006 №125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию»;
- 5) Указ Президента Российской Федерации от 08.04.1997 №305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных средств при организации закупки продукции для государственных нужд»;
- 6) Указ Президента Российской Федерации от 19.05.2008 №815 «О мерах по противодействию коррупции»;
- 7) Указ Президента Российской Федерации от 18.12.2008 №1799 «О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающихся взаимной правовой помощи»;
- 8) Указ Президента Российской Федерации от 18.12.2008 №1800 «О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, касающихся международного сотрудничества»;
- 9) Указ Президента Российской Федерации от 10.03.2009 №261 «О Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)» (в редакции от 12.01.2010 №59);

10) Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 №537 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»;

11) Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 №557 «Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»;

12) Указ Президента Российской Федерации от 21.09.2009 №1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (в редакции от 12.01.2010 №59);

13) Указ Президента Российской Федерации от 21.09.2009 №1066 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации» (в редакции от 12.01.2010 №59);

14) Указ Президента Российской Федерации от 13.04.2010 №460 «О национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы»;

15) Указ Президента Российской Федерации от 01.07.2010 №821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»;

16) Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2010 №925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»;

17) постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 №96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

18) приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 31.03.2009 №92 «Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность»;

19) приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 01.04.2010 №77 «Об организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и уставов муниципальных образований».

Основные принципы противодействия коррупции

(в соответствии с № 273-ФЗ "О противодействии 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.

Профилактика коррупционных деяний и преступлений: основные направления этой деятельности, организационные и правовые основы

(в соответствии с № 273-ФЗ "О противодействии коррупции").

Основные направления:

- 1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- 2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;
- 3) предъявление квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных, а также проверка сведений, представляемых указанными гражданами;
- 4) установление в качестве основания для увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления, либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих (а также мужа/жены и несовершеннолетних детей) доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;
- 5) внедрение в практику кадровой работы органов государственной власти правила: 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 РФ о противодействии коррупции.