

В.Ю. Привалова

## ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ТРЕБОВАНИЙ В РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

**Аннотация.** Предметом исследования является система международных и внутренних правовых актов, регламентирующих процесс имплементации международных антикоррупционных требований в российское законодательство, средства борьбы с коррупцией, (в том числе, административно-правовые средства предупреждения коррупции в муниципальных органах и органах государственной власти), международные индексы измерения коррупции, схемы для оценки состояния дел в государственной антикоррупционной политике, стандарты измерения коррупции, реализация введения национального института противодействия незаконному обогащению, вытекающая из положений Конвенции ООН против коррупции. В исследовании задействованы методы, в число которых входят: сравнительно-правовой метод, метод нормативно-логического анализа. Поскольку проводится исследование проблемы имплементации международных антикоррупционных требований в российское законодательство, то совокупность указанных методов, позволяет раскрыть тему исследования. Кроме того, в исследовании используется системный и комплексный подход. Научная новизна исследования обусловлена отсутствием в юридической науке компаративных исследований проблемы имплементации международных антикоррупционных требований в российское законодательство. Новизне результатов способствует комплексный характер исследования: объектом исследования являются не только международные, но и российские антикоррупционные документы. Делается вывод о необходимости дальнейшей разработки указанной проблемы с учетом положительного зарубежного антикоррупционного опыта в части разработки специального индекса восприятия коррупции (особенно в органах государственной власти) и приведения отечественной антикоррупционной терминологии в соответствие с международными антикоррупционными актами.

**Ключевые слова:** Антикоррупционные требования, Международные антикоррупционные стандарты, Имплементация, Парламентская неприкосновенность, Ответственность, Индекс измерения коррупции, Борьба с коррупцией, Предупреждение коррупции, Взаимодействие, Измерение коррупции.

Эффективное преодоление коррупции возможно исключительно системными методами. Важным элементом этой системы являются нормы международного права, направленные на борьбу с коррупцией. Ее достаточно высокий уровень в России приводит к замедлению социально-экономического развития, создает обстановку недоверия к органам государственной власти, местного самоуправления, подрывает основы демократического устройства. Коррупция (это негативное влияние) снижает трудовую активность граждан, подрывает нравственные ценности общества и уважение к правам человека, подрывает авторитет нашей страны на международном уровне. В силу этого проблема борьбы с коррупцией постоянно находится в центре внимания, как международного сообщества, так и руководства нашей страны.

Международное и российское право находятся в тесном взаимодействии, которое усиливается по мере формирования международных антикоррупционных стандартов с постепенной имплементацией их в национальную правовую систему.

В соответствии с Уставом ООН (1945 года)<sup>1</sup>, Декларацией о принципах международного права (1970 года)<sup>2</sup>, Заключительным актом Совещания по безопасности и сотрудничеству государств в Европе (1975 года)<sup>3</sup> все государства должны поддерживать и развивать сотрудничество друг с другом в соответствии с целями и принципами Устава ООН, другими междуна-

<sup>1</sup> Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Действующее международное право. Т. 1. – М.: Московский независимый институт международного права. 1996. С. 7-33.

<sup>2</sup> Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г. // Сборник «ООН. Резолюции Генеральной Ассамблеи на XXV сессии», Нью-Йорк., 1970 г., с. 151-155.

<sup>3</sup> Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. 30 июля – 1 августа 1975 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. М. 1977. С. 544-589.

родно-правовыми документами и обязательствами.

Глобальный подход к данной проблеме вылился в принятие в октябре 2003 года Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (далее – Конвенция против коррупции)<sup>4</sup>. Именно ООН взяла на себя координирующую роль в формировании правового фундамента для борьбы с коррупцией мировым сообществом. Конвенция против коррупции является собой базис для приведения национального законодательства государств – участников в соответствие с объективно необходимыми мерами преодоления коррупции, адекватными угрозе, которую она представляет не только в отдельно взятом государстве, но и в планетарном масштабе. Принятие Конвенции против коррупции – серьезная попытка разработки всеобъемлющего, функционального и эффективного международного документа по борьбе с этим социально негативным явлением.

В Конвенции против коррупции отмечается целесообразность обязательства должностных лиц подавать декларации об имуществе и доходах, а также необходимость разработки кодекса поведения публичных должностных лиц и обеспечение его соблюдения при помощи дисциплинарных и других мер.

В целях предупреждения коррупции в государственном аппарате и устранения условий для легализации капиталов, нажитых преступным путём, предусматривается создание действенной системы финансового контроля, проверки имущественного положения, источников доходов и расходов публичных должностных лиц. В борьбе с коррупцией важно лишить ее материальной основы и финансовой мощи.

Следует согласиться с мнением В.Д. Зорькина, который отметил, что главная цель и задача борьбы с коррупцией – утверждать правовое пространство, которое базируется на преодолении иммунитета различных категорий лиц при проведении расследования по делам о коррупции. Практика показала, что часто этот институт мешает расследованию коррупционных поступков и поведения. Целесообразно пересмотреть пределы института правового иммунитета... на переходе от декларирования доходов к декларированию расходов. У нас было много споров на эту тему. Президент РФ подчеркивал важность этого вопроса. Кроме того, Россия присоединилась к Конвенции ООН против коррупции, и ст. 20 обязывает нас ввести правовой институт незаконного обогащения. Если этот механизм заработает, тогда в большей степени будет обеспечена прозрачность, в том числе и финансовая. При этом в

таких делах в какой-то части бремя доказывания невиновности может лежать не просто на государстве, а на самом лице, действие которого подвергается сомнению (ему необходимо доказать, что у него легальные источники доходов)<sup>5</sup>.

В настоящее время Россия участвует в механизмах ГРЕКО, группы государств против коррупции, созданной Советом Европы для мониторинга соответствия законодательства и правоприменительной практики государств – участников антикоррупционным стандартам Совета Европы. Следуя рекомендациям этой структуры, Россия приняла значительное количество норм на законодательном уровне, что само по себе подчеркивает сложность коррупционной ситуации в стране, требующей принятия таких экстраординарных мер.

Наиболее, на наш взгляд, важен Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 года № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»<sup>6</sup>, в котором были намечены меры по дальнейшей борьбе с коррупцией. Отдельные положения указа реализуются в принятом в мае 2013 года Федеральном конституционном законе «О внесении изменения в статью 11 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»<sup>7</sup> по вопросу о предоставлении сведений имущественного характера членами Правительства Российской Федерации и о запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета, хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

В связи с тем, что коррупция зиждется на системе государственного администрирования, особого внимания заслуживают предусмотренные Конвенцией против коррупции профилактические меры по набору и продвижению по службе гражданских служащих и публичных должностных лиц, системы, обеспечивающие справедливые оклады и способствующие эффективной ротации кадров, программы их обучения и профессиональной подготовки, то есть те средства, которые наиболее популярны и эффективны в экономически развитых странах<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Резолюцией от 31 октября 2003 года 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СЗ РФ, № 26, 26.06.2006, ст. 2780.

<sup>5</sup> Зорькин В.Д. Коррупция как угроза стабильному развитию общества. // Правовые инновации в сфере противодействия коррупции: материалы Первого евразийского антикоррупционного форума и VII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 30-31 мая 2012 г.) / Отв. ред. Л.В. Андриченко, А.М. Цириц. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012. С. 43-44.

<sup>6</sup> СЗ РФ, 08.04.2013, № 14, ст. 1670.

<sup>7</sup> СЗ РФ, № 19, 13.05.2013, ст. 2294.

<sup>8</sup> Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Сборник материалов о противодействии корруп-

Другим важным международным документом, в котором идет речь о борьбе с коррупцией, стала Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (Нью-Йорк, 2000)<sup>9</sup>. Помимо того, что эта Конвенция предписывает ее участникам криминализовать коррупцию (прежде всего в виде подкупа публичных должностных лиц), она также содержит положения, которые можно охарактеризовать как профилактические по отношению к коррупции.

В частности, статья 9, которая так и называется «Меры против коррупции», предлагает каждому государству – участнику в той степени, в какой это требуется и соответствует его правовой системе, принять законодательные, административные или другие эффективные меры для содействия добросовестности, а также для предупреждения и выявления коррупции среди публичных должностных лиц и наказания за нее.

Российское законодательство восприняло основные предупредительные антикоррупционные механизмы, предложенные мировой практикой. В частности, речь идет о так называемых административно-правовых средствах предупреждения коррупции<sup>10</sup> на государственной и муниципальной службе, среди которых ведущую роль играют антикоррупционные стандарты – требования к служебному поведению, носящие превентивный по отношению к коррупции характер.

В указе Президента Российской Федерации 3 декабря 2013 года по вопросам противодействия коррупции, в пунктах 9 и 10 и пункте 5 говорится о принятии мер по профилактике коррупционных и иных правонарушений, обеспечении соблюдения работниками Администрации Президента Российской Федерации ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов.<sup>11</sup>

Данный указ направлен на создание превентивных антикоррупционных мер лишь в одном органе государственной власти – Администрации Президента Российской Федерации. Однако, следует отметить, что

---

ции / Под общ. ред. заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Ю.Л. Воробьева. Выпуск III. – ООО «ЛЕКСПРО Софт», 2010.

<sup>9</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (принята 15 ноября 2000 года Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (с изм. от 15.11.2000) // СЗ РФ, № 40, 04.10.2004, ст. 3882.

<sup>10</sup> См. : Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации: Дисс. ... док. юрид. наук. – Люберцы, 2008.

<sup>11</sup> Указ Президента РФ от 03.12.2013 № 878 «Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции». // СЗ РФ, 09.12.2013, № 49 (часть VII), ст. 6399.

постепенно некоторые превентивные меры успешно реализуются в форме комиссий по конфликтам интересов в деятельности иных органов государственной власти.

Эксперты ГРЕКО, основываясь на руководящих принципах по борьбе с коррупцией, высказались за сокращение в законодательстве категорий лиц, на которых распространяется специальная процедура привлечения их к уголовной или административной ответственности, а также за упрощение таких процедур. В частности, ГРЕКО рекомендует сократить категории лиц, обладающих иммунитетом от преследования, до минимума, необходимого в гражданском обществе; пересмотреть положения законодательства о снятии иммунитетов с целью его упрощения, выработать методические рекомендации для сотрудников правоохранительных органов и судей по применению названных положений законодательства и установить конкретные и объективные критерии для применения палатами Федерального Собрания Российской Федерации, Конституционным Судом Российской Федерации или квалификационной коллегией судей при рассмотрении запросов о снятии иммунитетов, а также гарантировать, чтобы решения, принимаемые в отношении иммунитетов, были свободны от политических мотивов и основаны только на обстоятельствах соответствующего запроса и лежащего в его основе расследования.

Несомненно, необходимость изменений в соответствующем законодательстве вытекает из положений международной конвенции против коррупции и конвенции по уголовной ответственности за коррупцию, предполагает повышение эффективности процедуры межгосударственного сотрудничества.

Первые шаги в этом направлении были сделаны в 2008 году, когда законодатель внес изменения в ст. 448 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, исключив положение о необходимости заключения коллегии, состоящей из трех судей Верховного Суда Российской Федерации, для принятия решения о возбуждении уголовного дела в отношении члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы<sup>12</sup>.

Между тем, упрощение процедуры снятия неприкосновенности с депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации может поколебать сам институт неприкосновенности парламентариев, привести к нарушению баланса между публично-правовыми интересами обеспечения депутатской неприкосновенности

---

<sup>12</sup> См. п. «а» ч.1 ст.13 Федерального закона от 25.12.2008 № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции». // СЗ РФ, № 52 (часть I), 29.12.2008, ст. 6235.

ности и интересами привлечения депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации к уголовной ответственности.

Институт неприкосновенности, общие подходы к содержанию и порядку привлечения к ответственности указанных лиц закреплены в статье 98 Конституции Российской Федерации. Порядок получения согласия на лишение неприкосновенности членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации регулируется статьями 19-21 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Возбуждение уголовного дела и иные особенности производства по уголовным делам в отношении членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы регулируются главой 52 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Механизм принятия решения о привлечении члена Совета Федерации к уголовной ответственности предусмотрен Регламентом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (утвержден Постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 года № 33-СФ), депутатов Государственной Думы – Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (утвержден Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 года № 2134- II ГД)<sup>13</sup>.

Правовая оценка конституционных положений о парламентской неприкосновенности дается Конституционным Судом Российской Федерации (постановления Конституционного Суда от 20 февраля 1996 года № 5-П, от 12 апреля 2002 года № 9-П, от 29 июня 2004 года № 13-П). Таким образом, российским законодательством урегулированы основания и процедуры привлечения членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы к уголовной ответственности, при этом единые критерии применения палатами Парламента, Конституционным Судом Российской Федерации или квалификационной коллегией судей при рассмотрении запросов о снятии иммунитетов с парламентариев до настоящего времени не выработаны.

Специфика российского законодательства порождает не только законодательно оформленные формулировки и определения общепризнанных терминов, но и абсолютно новые термины, которым трудно найти соответствие среди известных видов юридической ответственности. Речь конкретно идет о коррупционных

проявлениях, как о результате конфликта интересов, и нормы по борьбе с ними нашли закрепление в действующем законодательстве.<sup>14</sup>

Важные правовые последствия для законодательства Российской Федерации имеет принятие Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года.

В Национальном плане противодействия коррупции на 2012 – 2013 г. (в ред. Указа Президента от 19 марта 2013 № 211) предусматривается на заседаниях президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции рассмотреть вопрос о присоединении к данной Конвенции<sup>15</sup>.

Во многом такое решение руководства страны продиктовано значимостью целей Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года, согласно которым каждая сторона должна предусмотреть в своем внутреннем праве эффективные средства правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, позволяющие им защищать свои права и интересы, включая возможность получения компенсации за ущерб. Предусматривается, что государства в своем внутреннем законодательстве принимают надлежащие нормы, позволяющие лицам, понесшим ущерб в результате акта коррупции, совершенного ее публичными должностными лицами в ходе осуществления ими своих функций, требовать возмещение ущерба от государства или, в случае если сторона не является государством, от соответствующих властей данной стороны. Кроме того, существенным является то, что каждая сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве, что к судопроизводству по возмещению ущерба применяется срок исковой давности не менее трех лет со дня, когда лицу, понесшему ущерб, стало известно или, исходя из здравого смысла, должно было стать известно о возникновении ущерба или о совершенном акте коррупции и о лице, ответственном за это. Тем не менее, подобный иск не может быть предъявлен по истечении не менее десяти лет с момента совершения коррупционного действия.

<sup>13</sup> Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». // СЗ РФ, № 7, 16.02.1998, ст. 801.

<sup>14</sup> См., например, Указ Президента РФ от 05.02.2010 № 146 «О Военной доктрине Российской Федерации». // СЗ РФ, 15.02.2010, № 7, ст. 724.; Приказ Россельхознадзора от 23.09.2008 № 269 (ред. от 21.02.2012) «Об утверждении перечня коррупционных должностей, а также примерных перечней коррупционных действий и проявлений в деятельности государственных гражданских служащих Россельхознадзора и его территориальных органов».

<sup>15</sup> Указ Президента РФ от 13.03.2012 № 297 (ред. от 19.03.2013) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012 – 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции». // СЗ РФ, 19.03.2012, № 12, ст. 1391.

Положения Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию предусматривают и надлежащую защиту от любой неоправданной карательной меры служащих, которые имеют серьезные основания подозревать наличие коррупции и добросовестно сообщают о своем подозрении компетентным лицам или властям, а также предусматривают эффективные процедуры для получения доказательств в гражданском судопроизводстве, вытекающих из акта коррупции.

В этой Конвенции предпринята попытка дать определение коррупции: «как требование, предложение, предоставление или принятие, прямо или косвенно, взятки или другого недолжного преимущества, которое извращает надлежащее исполнение обязанностей получателем взятки или недолжного преимущества».

Рассмотренные конвенции, являющиеся частью разрабатываемой системы антикоррупционной борьбы в рамках Совета Европы, могли бы способствовать усилению противодействия коррупции в России, хотя их применение возможно только с учётом национальных интересов и исторического опыта нашей страны и адаптации к современным российским условиям.

Одним из способов решения проблемы международного сотрудничества в этой области является разработка единых стандартов измерения коррупции.

В одной из публикаций Всемирного Банка содержится объективное заключение о сложностях, связанных с измерением коррупции: «В одних странах количество выплачиваемых взяток может уменьшаться, в то время как другие менее явные формы коррупции будут становиться все более заметными – как, например, обязательное использование консультантов, имеющих связи с политиками, или требования устроить на работу родственников чиновников. В других странах потребности во взятках могут быть аналогичными, но увеличивающийся экономический рост и более высокая степень предсказуемости заставили фирмы прийти к выводу, что это является самым незначительным препятствием для их бизнеса. В третьих странах уровень потребности во взятках может снижаться по мере того, как коррупция становится все более предсказуемой и «эффективной», хотя количество полученных взяток может остаться таким же или даже увеличиться. Это весьма сложные вопросы, как с концептуальной, так и с эмпирической точек зрения, и на них нет простых ответов. Коррупция представляет собой динамичное явление; оно развивается и видоизменяется, взаимодействует и приспосабливается к изменяющимся обстоятельствам. Нам необходимо знать о пределах измерений. Измерения, фокусирующиеся на одном аспекте, могут не учесть существенные, и даже противоречащие изменения, происходящие в иных аспектах. Чем более эффективны существующие попытки сделать

измерения, чтобы пролить свет на коррупционную практику в обществе, тем больше попыток предпримут коррумпированные члены такого общества, чтобы трансформировать свою практику в менее видимые и измеримые формы».<sup>16</sup>

Руководителем российского отделения Международной организации по противодействию коррупции Transparency International Еленой Панфиловой ранее предпринимались попытки произвести мониторинг измерения коррупции. В результате ею были разработаны объединенные индексы измерения коррупции: индекс мелкой коррупции (для страны), коррумпированности бизнеса (для страны), мелкой коррупции (для государственной сферы), коррумпированности бизнеса (для полей данных), индекс общественного доверия к государству (для страны), общественного доверия к государству (для полей данных), общий индекс (для регионов)<sup>17</sup>.

По мнению этого ученого, измерение коррупции принесет наибольшую пользу, если практика и ее восприятие нераздельны, но оцениваются параллельно и взаимно перепроверяются: это позволяет получить трехмерную картину коррупции в стране или отдельном секторе, поможет свести к минимуму завышенные или заниженные субъективные оценки и выработать критическое отношение к полученным суммам и показателям, относящимся к коррумпированной практике.<sup>18</sup>

Однако претворения в российском законодательстве указанные индексы измерения коррупции до настоящего времени не нашли.

Международная практика отмечена разработкой в ряде государств и созданием различных схем для оценки состояния дел в государственной антикоррупционной политике. Некоторые из них были одобрены национальными правительствами в качестве руководящих принципов, а некоторые постоянно проверяются. Наиболее известными являются «двадцать руководящих принципов борьбы с коррупцией» Совета Европы<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Грей К., Хеллманн Дж., Ритерман Р. Борьба с коррупцией в странах с переходной экономикой 2: Коррупция во взаимоотношениях предприятий и государства в Европе и Центральной Азии 1999–2002 гг. Международный банк реконструкции и развития / Всемирный Банк. (2004). [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://lnweb18.worldbank.org/eca/ecspeExt.nsf/Attached/Poverty%20Reduction%20and%20Economic%20Management2/\\$FILE/wb%20Anticorrupt2%20pub.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/eca/ecspeExt.nsf/Attached/Poverty%20Reduction%20and%20Economic%20Management2/$FILE/wb%20Anticorrupt2%20pub.pdf)

<sup>17</sup> Панфилова Е. Дискуссионная статья «Измерение коррупции». Центр антикоррупционных исследований и инициатив TRANSPARENCY INTERNATIONAL – РОССИЯ. Пятая Ежегодная Встреча Антикоррупционной Сети, Стамбул, 10-12 сентября 2003 года. С. 8.

<sup>18</sup> Е. Панфилова. Там же. С. 6-7.

<sup>19</sup> Резолюция (97) 24 относительно 20 Руководящих принципов борьбы с коррупцией / Принята 6 ноября 1997 года Комитетом министров на его 101-й сессии.

Хотя указанные документы ориентированы на контроль за применением Уголовно-правовой конвенции о коррупции, принятой Советом Европы 27 января 1999 года, один из названных принципов – принцип № 10, на наш взгляд, может быть применен к формированию системы запретов и ограничений на российской государственной службе. Суть его заключается в обеспечении положения, «чтобы правила, касающиеся прав и обязанностей государственных должностных лиц, учитывали требования борьбы с коррупцией и предусматривали надлежащие и эффективные дисциплинарные меры; способствовали дальнейшей детализации поведения, ожидаемого от государственных должностных лиц, с помощью соответствующих мер, такие как кодексы поведения».

Россия в настоящее время не нацелена на разработку стандартов измерения коррупции и основное внимание уделяет мониторингу реализации принятых в стране антикоррупционных мер. Так, в 2011 году Министерством экономического развития Российской Федерации была разработана методика проведения мониторинга хода реализации антикоррупционных мероприятий (планов) в органах публичной власти, целью которого является осуществление комплексного наблюдения за процессом реализации мер по противодействию коррупции. Мониторинг хода реализации антикоррупционных мероприятий (планов) в органах публичной власти нацелен на выявление:

- антикоррупционных мероприятий, проводимых в органах публичной власти;
- подходов к реализации антикоррупционных мероприятий, проводимых в органах публичной власти;
- проблем, связанных с реализацией антикоррупционных мероприятий, проводимых в органах публичной власти.<sup>20</sup>

Думается, что было бы полезно при разработке стандартов измерения российской коррупции задей-

ствовать международные наработки в этой области. А именно, разработать специальную методику измерения коррупции в государстве с опорой на один из самых известных методов измерения коррупции в мире – индекс восприятия коррупции (CPI), который публикуется ежегодно, начиная с 1995 года. CPI сам по себе является не эмпирическим исследованием, а скорее совокупностью данных, полученных из ряда первичных источников, что включает в себя оценки экспертов и лидеров бизнеса. Вкратце CPI суммирует восприятие хорошо информированных людей в отношении размаха коррупции, определенной, как злоупотребление государственной властью для получения личной выгоды.<sup>21</sup>

Однако в российском законодательстве положено начало имплементации международных антикоррупционных требований. В международных антикоррупционных актах имеются несовпадения по терминологии с российским законодательством. Затем, чтобы не было разночтений в части используемых понятий и категорий, от российского законодателя потребуются постепенное приведение отечественной антикоррупционной терминологии в соответствие с международными антикоррупционными актами.

Не в полной мере исполняется требование статьи 20 Конвенции ООН против коррупции, обязывающее Россию ввести институт противодействия незаконному обогащению «в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно», успешной реализации которого могла бы поспособствовать разработка методик реализации мер по борьбе с коррупцией (особенно в органах публичной власти) и стандартов, позволяющих производить ее измерение. В этой связи необходима дальнейшая разработка этой проблемы с учетом положительного зарубежного антикоррупционного опыта в части разработки специального индекса восприятия коррупции (особенно в системе органов государственной власти).

#### Библиографический список:

1. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г. // Сборник «ООН. Резолюции Генеральной Ассамблеи на XXV сессии», Нью-Йорк., 1970 г., С. 151-155.
2. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. 30 июля-1 августа 1975 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. М. 1977. С. 544-589.
3. Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Действующее международное право. Т. 1.-М.: Московский независимый институт международного права. 1996. С. 7-33.
4. Панфилова Е. Дискуссионная статья «Измерение коррупции». Центр антикоррупционных исследований и инициатив TRANSPARENCY INTERNATIONAL – РОССИЯ. Пятая Ежегодная Встреча Антикоррупционной Сети, Стамбул, 10-12 сентября 2003 года. С. 8.

<sup>20</sup> Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики Минэкономразвития РФ». М. 2011.

<sup>21</sup> Ламбсдорф Дж. Г., Индекс восприятия коррупции 2004. Глобальный отчет о коррупции 2005. Транспаренси Интернешнл (2005) с. 233-238.

5. Грей К., Хеллманн Дж., Ритерман Р. Борьба с коррупцией в странах с переходной экономикой 2: Коррупция во взаимоотношениях предприятий и государства в Европе и Центральной Азии 1999–2002 гг. Международный банк реконструкции и развития / Всемирный Банк. (2004). [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://Inweb18.worldbank.org/eca/ecspeExt.nsf/Attached/Poverty%20Reduction%20and%20Economic%20Management2/\\$FILE/wb%20Anticorrupt2%20pub.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/eca/ecspeExt.nsf/Attached/Poverty%20Reduction%20and%20Economic%20Management2/$FILE/wb%20Anticorrupt2%20pub.pdf)
6. Ламбсдорф Дж. Г., Индекс восприятия коррупции 2004. Глобальный отчет о коррупции 2005. Транспаренси Интернешнл (2005) С. 233-238.
7. Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации: Дисс. ... док. юрид. наук.-Люберцы, 2008.
8. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Сборник материалов о противодействии коррупции / Под общ. ред. заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Ю.Л. Воробьева. Выпуск III. – ООО «ЛЕКСПРО Софт», 2010.
9. Зорькин В.Д. Коррупция как угроза стабильному развитию общества. // Правовые инновации в сфере противодействия коррупции: материалы Первого евразийского антикоррупционного форума и VII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 30-31 мая 2012 г.) / Отв. ред. Л.В. Андриченко, А.М. Цирин. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012. С. 43-44.

**References (Transliteration):**

1. Ustav Organizatsii Ob'edinennykh Natsii (San-Frantsisko, 26 iyunya 1945 g.) // Deistvuyushchee mezhdunarodnoe pravo. T. 1.-M.: Moskovskii nezavisimiy institut mezhdunarodnogo prava. 1996. S. 7-33.
2. Panfilova E. Diskussionnaya stat'ya «Izmerenie korruptsiii». Tsentriantikorruptsionnykh issledovaniy i initsiativ TRANSPARENCY INTERNATIONAL – ROSSIYA. Pyataya Ezhegodnaya Vstrecha Antikorruptsionnoi Seti, Stambul, 10-12 sentyabrya 2003 goda. S. 8.
3. Grei K., Khellmann Dzh., Riterman R. Bor'ba s korruptsiei v stranakh s perekhodnoi ekonomikoi 2: Korruptsiya vo vzaimootnosheniyakh predpriyatii i gosudarstva v Evrope i Tsentral'noi Azii 1999–2002 gg.. Mezhdunarodnyi bank rekonstruktsii i razvitiya / Vsemirnyi Bank. (2004). [Elektronnyi resurs] – Rezhim dostupa: [http://Inweb18.worldbank.org/eca/ecspeExt.nsf/Attached/Poverty%20Reduction%20and%20Economic%20Management2/\\$FILE/wb%20Anticorrupt2%20pub.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/eca/ecspeExt.nsf/Attached/Poverty%20Reduction%20and%20Economic%20Management2/$FILE/wb%20Anticorrupt2%20pub.pdf)
4. Lambsdorf Dzh. G., Indeks vospriyatiya korruptsiii 2004. Global'nyi otchet o korruptsiii 2005. Transparensi Interneshnl (2005) S. 233-238.
5. Kurakin A.V. Administrativno-pravovye sredstva preduprezhdeniya i presecheniya korruptsiii v sisteme gosudarstvennoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii: Diss. ... dok. yurid. nauk.-Lyubertsy, 2008.
6. Sovet Federatsii Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii. Sbornik materialov o protivodeistvii korruptsiii / Pod obshch. red. zamestitelya Predsedatelya Soveta Federatsii Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii Yu.L. Vorob'eva. Vypusk III. – ООО «ЛЕКСПРО Софт», 2010.
7. Zor'kin V.D. Korruptsiya kak ugroza stabil'nomu razvitiyu obshchestva. // Pravovye innovatsii v sfere protivodeistviya korruptsiii: materialy Pervogo evraziiskogo antikorruptsionnogo foruma i VII Mezhdunarodnoi shkoly-praktikuma molodykh uchenykh-yuristov (Moskva, 30-31 maya 2012 g.) / Otv. red. L.V. Andrichenko, A.M. Tsirin. M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF; Yuridicheskaya firma «Kontrakt», 2012. S. 43-44.