

А.М. Цирин, С.Н. Матулис, Е.В. Черепанова

ОБЗОР РАБОТЫ ЧЕТВЕРТОГО ЕВРАЗИЙСКОГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО ФОРУМА

Аннотация. В настоящей работе представлен обзор основных выступлений участников Четвертого Евразийского антикоррупционного форума (Москва 23-24 апреля 2015 г.), которые раскрывают основное видение подходов в вопросе предупреждения коррупции представителей органов государственной власти, субъектов Российской Федерации, научного сообщества, представителей зарубежных государств, международных организаций. В частности, рассмотрены антикоррупционные меры общего и частного характера, в том числе, вопросы влияния финансового и общественного контроля в предупреждении коррупции, конфликта интересов и др. Особое внимание уделено междисциплинарным подходам и исследованиям.

В заключение обзора приведены рекомендации, принятые по итогам Форума и отражающие основные направления по совершенствованию практики реализации мер, направленных на предупреждение коррупционных правонарушений.

Ключевые слова: профилактика коррупции, риски, междисциплинарные исследования, международные соглашения, общественный контроль, гражданское общество, конфликт интересов, этика, мониторинг, МОНКОР.

Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее – Институт, ИЗИСП) совместно со Счетной палатой Российской Федерации при поддержке Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 23 – 24 апреля 2015 г. был проведен Четвертый Евразийский антикоррупционный форум «Предупреждение коррупции: новые подходы» (далее – Форум).

Участники Форума¹ обсудили научные подходы к имплементации международных и применению национальных стандартов предупреждения коррупции, теоретические и практические вопросы, связанные с повышением эффективности общей и частной пре-

венции коррупции, эффективность системы антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей, технологии измерения уровня коррупции, гражданско-правовые средства противодействия коррупции и другие вопросы.

Директор ИЗИСП, член Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, вице-президент и академик РАН, доктор юридических наук, профессор **Т.Я. Хабриева**, открывая Форум, акцентировала внимание на его основной задаче – консолидации научного и экспертного сообщества в деле превенции коррупции. Было отмечено, что в работе Четвертого Евразийского антикоррупционного форума принимают участие более 350 представителей государственных органов, научных и образовательных учреждений России и 20 зарубежных государств².

В Форуме также участвуют представители 16-ти федеральных органов государственной власти; 26-ти субъектов Российской Федерации, порядка 40 ведущих научных и образовательных учреждений из Российских и зарубежных государств³.

Председатель Счетной палаты Российской Федерации, член Совета при Президенте Счетной палаты Российской Федерации по противодействию коррупции доктор экономических наук **Т.А. Голикова**, поприветствовала участников Форума в стенах Счетной пала-

¹ Материалы первого, второго и третьего евразийских антикоррупционных форумов опубликованы в следующих научных изданиях: 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. – 656; Цирин А.М., Дымберова Э.Д., Шиндяпина Е.Д. Финансовые механизмы против коррупции: международные стандарты и национальные решения (хроника Второго Евразийского антикоррупционного форума) // Журнал российского права. 2013. № 9. С. 100 – 113; Современные стандарты и технологии противодействия коррупции: материалы Третьего Евразийского антикоррупционного форума (Москва, 24-25 апреля 2014 г.) / С.Е. Нарышкин, Т.А. Голикова, Т.Я. Хабриева и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2015 г.; Цирин А.М., Черепанова Е.В., Тулинова О.А. Современные стандарты и технологии противодействия коррупции // Журнал российского права. 2014. № 7. С. 143 – 171.

² Абхазии, Албании, Армении, Беларуси, Бенина, Болгарии, Бурунди, Дании, Ирана, Казахстана, Камеруна, Киргизии, Китая, Кот-д-Ивуар, Молдовы, Нигерии, Франции, Эстонии и др.

³ Университет Париж 1 Пантеон-Сорбонна (Франция), Институт права Академия Общественных Наук Китая (CASS), Университет г. Орхус (Дания), Белорусский государственный университет, Эстонская Высшая школа предпринимательства и др.

ты Российской Федерации и подчеркнув особую роль евразийского антикоррупционного форума в качестве уникальной площадки по обсуждению актуальных проблем противодействия коррупции.

Роль высших органов финансового контроля в вопросах предупреждения коррупции является одной из ключевых. В дополнение к деятельности правоохранительных структур, работающих с фактами и событиями правонарушений, система государственного аудита способна применять риск ориентированный подход, заранее предвидя появление коррупционных участков в работе органов исполнительной власти, обеспечивая особый контроль и создать механизмы непрерывных улучшений в системе государственного управления.

В 2013 году принята новая редакция закона о Счетной палате Российской Федерации, возложившая ряд существенных функций в сфере противодействия коррупции, в том числе по проведению экспертизы проектов законодательных и иных нормативных правовых актов⁴.

В ходе проведения аудиторами Счетной палаты контрольных мероприятий вопросы противодействия коррупции считаются ключевыми и включаются в результаты каждой проверки. Другим новым полномочием в области профилактики коррупции является работа по составлению протоколов об административных правонарушениях, что позволяет инспекторам Счетной палаты оперативно реагировать на нарушения бюджетного законодательства⁵.

Анализ практики правоприменения позволил выявить ряд проблем. Необходимо наделить инспекторов Счетной палаты полномочием по возбуждению административных дел не только в ходе контрольного мероприятия, но и по результатам его завершения. При этом дела о таких правонарушениях должны рассматриваться исключительно судами общей юрисдикции.

Особое внимание отводится сотрудничеству с правоохранительными органами. В рамках нового закона правоохранительные органы в обязательном порядке информируются обо всех выявленных правонаруше-

ях и, в свою очередь, информируют Счетную палату о результатах своей работы⁶.

Предпосылки коррупционных рисков проявляются на стадии формирования бюджета. Проведенные контрольные мероприятия показали, что, например, сложившиеся подходы к ценообразованию и сметному нормированию в области капитального строительства ведут к необоснованным бюджетным расходам. По существу государственная функция по разработке и экспертизе сметных нормативов была отдана на откуп коммерческим структурам, которые не стеснялись себя в расходах. По результатам контрольного мероприятия Следственным комитетом Российской Федерации возбуждено уголовное дело.

В настоящее время Счетная палата проверяет систему внутреннего финансового аудита внутри федеральных органов исполнительной власти, а также систему управления государственным имуществом на предмет эффективности системы приватизации государственных активов.

Выделены несколько зон рисков в контрактной системе государственных закупок: завышение начальных (максимальных) цен контрактов; ограничение доступа к информации об объявляемых закупках для минимизации конкуренции на торгах; создание «дружественному» поставщику преимущественных условий в конкурсной документации; незаконное внесение изменений в заключенный контракт, в части авансирования и увеличения срока поставки; осуществление заказчиками приемки невыполненных работ и неприемление штрафных санкций за ненадлежащее исполнение контракта; осуществление закупки товара с избыточными свойствами.

Счетная палата активно сотрудничает с институтами гражданского общества. Общероссийский народный фронт и его региональные штабы помогают осуществлять мониторинг устранения выявленных правонарушений. В рамках реализации принципа открытости, доступные результаты контрольной деятельности Счетной палаты с начала 2015 года в пилотном режиме публикуются в сети «Интернет».

В рамках направления по деофшоризации экономики Счетная палата совместно с Росфинмониторингом формирует реестр бенефициарных владельцев офшорных организаций, получающих бюджетные средства в различных формах. Из 280 проанализиро-

⁴ Счетной палатой Российской Федерации обеспечивается комплексная системная оценка содержания нормативных правовых актов и их проектов, в том числе и на предмет выявления коррупциогенных факторов, что является важным элементом профилактики коррупции. В 2014 году были подготовлены и направлены в парламент экспертные заключения в отношении 1300 проектов нормативных правовых актов, которые содержали конкретные замечания и предложения, в том числе нацеленные на устранение коррупциогенных факторов.

⁵ По состоянию на апрель 2015 года инспекторами Счетной палаты Российской Федерации возбуждено 139 дел об административных правонарушениях, по 84-м из которых совершено производство.

⁶ В 2014 году в следственные органы и органы прокуратуры было направлено 158 материалов контрольных мероприятий. По выявленным фактам было возбуждено 24 уголовных дела, 26 материалов приобщено к материалам предварительного следствия и по 5-ти проводятся оперативно-розыскные мероприятия. По материалам Счетной палаты внесено 152 представления, возбуждено 34 дела об административных правонарушениях и направлено 80 исковых заявлений в суды.

ванных договоров на общую сумму 1,3 трлн. рублей выявлено 50 сделок на общую сумму 272,4 млрд. рублей или около 21 %. В этой связи необходимо принять законопроект, исключаящий из сферы государственных закупок офшорные компании.

Отдельным и значимым направлением деятельности Счетной палаты РФ по борьбе с коррупцией является международное сотрудничество, которое активно осуществляется в рамках ИНТОСАИ⁷, ЕВРОСАИ, АЗОСАИ, высших органов финансового контроля государств-участников ШОС.

При активном участии Счетной палаты РФ для обеспечения реализации профилактической функции, выполняемой высшими органами финансового контроля, и осуществления международного сотрудничества была создана рабочая группа ИНТОСАИ по борьбе с коррупцией и отмыванием денег⁸, а также специальная группа ИНТОСАИ по контрактному аудиту государственных закупок (INTOSAI Task Force on Procurement Contract Audit)⁹.

Директор Федеральной службы по финансовому мониторингу, кандидат экономических наук **Ю.А. Чиханчин** отметил пристальное внимание международного сообщества к проблеме коррупции и важность выработки новых подходов к ее предупреждению. Для целей противодействия коррупции было предложено сосредоточиться на двух основных направлениях работы: 1) оценке, выявлении, минимизации коррупционных рисков; 2) снижении ущерба от действия коррумпированных лиц. Понимание этих задач привело к созданию государственной антикоррупционной системы.

На Национальном уровне существует система межведомственного взаимодействия, в рамках которой осуществляется совместная работа МВД России, ФСБ России, Генеральной прокуратуры Российской Федера-

ции, Министерства финансов Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации и других контрольных и надзорных органов. Росфинмониторинг является одним из элементов этой системы.

На международном и национальном уровне идет непрерывный процесс совершенствования антикоррупционных механизмов, что находит свое отражение в области нормативно-правовой сфере. Так, в 2014 году при непосредственном участии Росфинмониторинга было разработано 3 и принято 5 федеральных законов, имеющих антикоррупционный потенциал. Например, принятый в 2014 году федеральный закон № 110 ужесточил требования к переводам денежных средств между физическими лицами. В одном из разрабатываемых законопроектов предлагается установить обязанность аудиторов осуществлять дополнительную процедуру в отношении операций национальных публичных должностных лиц и лиц, обладающих публичными полномочиями в иностранных государствах, членов их семьи.

Росфинмониторинг разрабатывает законопроект о ратификации Варшавской конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма. Это позволит увеличить информационный обмен, в частности, запрашивать у стран, присоединившихся к конвенции, сведения о банковских счетах и операциях, а также по запросу осуществлять их мониторинг.

По мнению большинства экспертов, общепризнанным стандартом в рассматриваемой сфере является Конвенция ООН против коррупции 2003 г. Значимость ее положений находит свое отражение в 36 рекомендации ФАТФ, которая указывает на целесообразность для государств принять все необходимые меры для присоединения к данной конвенции.

Многочисленные исследования демонстрируют близкую связь между коррупцией и отмыванием денежных средств. В некоторых странах коррупция является основным источником формирования денежных потоков, имеющих преступную природу происхождения. При этом исследователи пришли к выводу, что одним из доказательств эффективности антиотмывочных механизмов в борьбе с коррупцией являются факты противодействия внедрению международных стандартов антиотмывочной деятельности со стороны коррумпированных элементов, как путем негативного вмешательства в деятельность ведомств, так и путем воздействия на отдельных должностных лиц.

Среди различных правовых институтов, направленных на борьбу с коррупцией, отдельный интерес представляет институт конфискации. В Российской Федерации конфискация предусмотрена в статье 104.1 УК

⁷ См.: Выступление Председателя Счетной палаты Российской Федерации Т.А. Голиковой на четвертом заседании 10-го исследовательского проекта АЗОСАИ «Аудит как средство борьбы с коррупцией и легализацией средств, полученных незаконным путем». URL: <http://www.ach.gov.ru/structure/golikova-tatyana-alekseevna/speeches/2223/>

⁸ Working Group on the Fight Against Corruption and Money Laundering <http://www.intosai.org/committeesworking-group/task-forces/goal-3-knowledge-sharing/working-group-on-the-fight-against-corruption-and-money-laundering.html>

⁹ Участвует 12 государств: Республика Армения, Азербайджанская Республика, Республика Беларусь, КНР, Республика Казахстан, Киргизская Республика, Латвийская Республика, Португалия, Республика Словения, Южная Африка, Замбия. URL: <http://www.intosai.org/committeesworking-group/task-forces/goal-3-knowledge-sharing/task-force-on-procurement-contract-audit.html>. План работ Специальной рабочей группы См.: URL: http://www.ach.gov.ru/en/activities/international-activities/SG_Plan_en.pdf

РФ, в которую в июне прошлого года были внесены изменения, сделавшие возможным конфискацию денег, ценностей и иного имущества, полученных в результате совершения преступлений по легализации денежных средств и иного имущества.

Финансовые разведки мира объединены в одну Группу «Эгмонт» (прототип Интерпола) и на сегодняшний день их уже более 140. Перспективной представляется реализация Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, ратифицированной Российской Федерацией в 2012 году.

Важным представляется решение проблемы обеспечения прозрачности деятельности государственных компаний и учреждений при осуществлении государственных закупок, а также решение проблемы аффилированности сторон при государственных закупках. В связи с этим для снижения коррупционных проявлений докладчиком было предложено:

- внести в федеральный закон № 223 норм о банковском сопровождении контрактов государственных компаний и корпораций, акционерных обществ с преимущественным государственным участием;
- рассмотреть вопрос о разработке проекта нормативного правового акта, ограничивающего сделки между государственными корпорациями и компаниями, а также акционерными обществами с преимущественным государственным участием, с коммерческими организациями, одними из ключевых бенефициаров которых являются родственники лиц, занимающих руководящие должности в указанных компаниях и корпорациях;
- ввести обязательный контроль операций, подпадающих под действие Постановления Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2014 года об осуществлении банковского сопровождения контрактов;
- создание в высокорисковых отраслях системы внутреннего контроля;
- продолжить работу по созданию института уполномоченных банков, работающих с бюджетными средствами;
- разработать регламент единых казначейств, которые будут действовать в государственных компаниях и корпорациях.

Директор ИЗиСП, член Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, вице-президент и академик РАН, доктор юридических наук, профессор **Т.Я. Хабриева** проинформировала участников Форума о том, что Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации 90 лет назад создавался как институт исследования преступности. Многие десятилетия эта тематика развивалась, о чем свидетельствует включение в Наци-

ональный план противодействия коррупции на 2014-2015 год прямого поручения Институту о проведении специальных антикоррупционных исследований.

Потребность в проведении таких исследований обусловлена не только новизной задач, которые приходится решать современному государству и обществу, но и с необходимостью преодоления ряда негативных стереотипов в науке.

Первый стереотип, с которым мы продолжаем бороться заключается в сохранении и даже доминировании упрощенной трактовки коррупции. Не только у большинства граждан, но и многих законодателей и даже ученых России и зарубежных стран сложилось упрощенное представление о коррупции, как о явлении, ограниченном только такими формами, как взяточничество и подкуп.

Существует объективная потребность в расширении границ юридической трактовки коррупции, в недопустимости ее сведения только к простой совокупности отдельных составов правонарушений.

Коррупция – это глобальное саморазвивающееся негативное социальное явление, которое проникает практически во все сферы государственной и общественной жизни. Не признав и не отразив в законодательстве этот факт, не внедрив в профессиональное и обыденное правосознание такое восприятие коррупции, государство не сможет действительно предупредить ее развитие.

Вторым стереотипом является устойчивое представление о том, что социальные и экономические проблемы являются главными причинами коррупционных правонарушений.

Однако системный анализ практики дает не столь очевидные свидетельства. Коррупция развивается не только в слаборазвитых странах, но нередко, в не меньших масштабах, в государствах с мощными экономическими и стабильными социальными системами. Не случайно в последние годы коррупционные скандалы сотрясают многие страны Западной Европы и Северной Америки, в том числе США, Францию, Италию, Испанию.

Такой же вывод можно сделать и при сопоставлении территориальных образований государств. Так, в России на фоне общего снижения числа зарегистрированных преступлений коррупционной направленности, проявляется тенденция к их росту в ряде экономически благополучных субъектов Российской Федерации.

Такой стереотип, препятствующий практической превенции коррупции, не только не верен, но и вреден, поскольку, по сути, он призывает не к усилению антикоррупционной роли государства, а к пассивному ожиданию улучшения социально-экономической ситуации в стране.

Требуется деятельного опровержения и другой стереотип о рассмотрении коррупции в качестве явления,

присущего исключительно публичной сфере. Юридическая наука нередко сводит превенцию коррупции к уголовным и административным санкциям, утверждая, что их широкое и суровое применение оказывает сдерживающий антикоррупционный эффект.

При этом коррупционные проявления в частной сфере нередко не замечаются. Отчасти это связано с общими для многих государств научными и правовыми традициями, основанными на доктринах недопустимости вмешательства в частную сферу.

Такой ограничительный подход обедняет юридическую науку, не позволяя раскрыть антикоррупционный потенциал гражданского, трудового, природоохранного и других отраслей законодательства.

Четвертый стереотип, сдерживающий развитие практической превенции, – это превалирующая ориентация на изучение и нормативно-правовое отражение негативных явлений.

Не менее важно исследовать позитивные практики, препятствующие развитию коррупционных проявлений в государственной и частной сфере. Необходимо также стимулировать «тиражирование» и развитие позитивных примеров антикоррупционного противодействия, существующих на разных уровнях государственного и муниципального управления, в организации деятельности общественных объединений и бизнес-структур.

Т.Я. Хабриева отметила, что ежегодный Евразийский антикоррупционный форум позволяет формулировать наиболее актуальные исследовательские задачи, стоящие перед современной наукой.

На первое место выдвигается задача расширения спектра междисциплинарных исследований коррупции. По отдельности тематикой превенции коррупции занимаются экономисты, социологи, юристы, а кумулятивной оценки, рассматривающей коррупцию не только с позиций анализа статистических данных, самочувствия общества и государства, с чем прекрасно справляется Transparency International, но также рассматривала это негативное социальное явление в многоуровневой связи с социальными, экономическими, политическими, культурными факторами развития современного общества.

Поэтому наш Институт инициировал создание Программы международного научного мониторинга проявлений коррупции (Программы МОНКОР), которая будет презентована на Форуме. Отличие программы МОНКОР, которая ни в коем случае не заменяет существующие методики измерения коррупции, в том, что она интегрирует существующие индикаторы на основе математических моделей, предложенных представителями академической науки, а также позволяет изменить латентную коррупцию.

В настоящее время программа МОНКОР прошла апробацию в субъектах Российской Федерации, госу-

дарственных компаниях и корпорациях, а также в Республике Кыргызстан.

Другая научная задача, которая требует разрешения – проектирование системного воздействия законодательства на коррупцию. Предупреждение коррупции не должно ограничиваться только средствами специального антикоррупционного, а также уголовного и административного законодательства. Развивая этот тезис, можно утверждать, что превенция коррупции – это задача законодательства в целом и что она должна решаться во всех отраслях законодательства и комплексных законодательных образованиях, в том числе в таких критически важных для превенции коррупции областях, как культура, образование, наука.

Еще одна задача проектирования системного воздействия законодательства на коррупцию – обеспечение соответствия законодательства международным антикоррупционным стандартам.

Имплементация в российское законодательство стандартов Конвенции ООН против коррупции 2003 г. существенных проблем не вызывает. Этот документ, в отличие от ряда региональных (Совета Европы) или отраслевых (ОЭСР) антикоррупционных стратегий, позволяет учитывать фундаментальные ценности и принципы национальных правовых систем.

Необходимо также сохранение свободы выбора форм и способов реализации международных антикоррупционных стандартов.

Есть объективные предпосылки для формирования евразийской антикоррупционной модели на основе Евразийского экономического союза, сохраняющего общие правовые традиции, экономические интересы, социальные задачи входящих в его состав государств.

В-третьих, для повышения действенности законодательства необходима унификация средств антикоррупционного правового воздействия на основе единых методологических подходов. Но такой унификации нет даже в совпадающих сферах правового регулирования. Данная проблема была выявлена в рамках специальных исследований, проводимых Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ в рамках реализации Национального плана противодействия коррупции на 2014-2015 гг.

Уголовный кодекс Российской Федерации позволяет, в соответствии с положениями примечания статьи 291, освобождать от уголовной ответственности граждан, активно способствующих раскрытию и (или) расследованию преступлений, добровольно сообщаящих правоохранительным органам о даче взятки, а также о вымогательстве взятки со стороны должностных лиц.

Но в Кодексе об административных правонарушениях нет таких норм в отношении коррупционных деяний, что побуждает органы управления юридических лиц скрывать известные им факты коррупции физиче-

ских лиц. Только таким образом они могут избежать практически безграничных санкций за совершение коррупционных деяний (в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях за передачу незаконного вознаграждения в крупном размере ответственность не может быть менее 20 млн. руб., а в особо крупном размере – не может быть ниже 100 млн. руб.).

Для устранения такого пробела Институтом предложены специальные основания освобождения юридических лиц от административной ответственности, что, несомненно, повысит общий потенциал антикоррупционной превенции российского законодательства.

В сфере антикоррупционного воздействия на компании продолжается наращивание потенциала уголовного права. Государственной Думой Федерального Собрания РФ рассматривается законопроект об уголовной ответственности юридических лиц, подготовленный во взаимодействии со Следственным комитетом Российской Федерации. Успешному прохождению законопроекта препятствует то, что он требует не только дополнения норм Уголовного кодекса, но пересмотра всей системы принципов, оснований и условий привлечения к уголовной ответственности. А эта задача в законопроекте не решена. Остается нерешенной и другая проблема – защита юридических лиц от угроз необоснованного привлечения к уголовной ответственности. Существуют и риски сокрытия под «корпоративной вуалью» противоправных действий физических лиц, что позволит им уходить от уголовной ответственности. Вместе с тем, с точки зрения превенции коррупционных проявлений со стороны организаций институт уголовной ответственности юридических лиц носит самый серьезный характер.

Говоря о специальных средствах противодействия коррупции, представляется обратить внимание на необходимость более активного применения гражданско-правовых средств противодействия коррупции, в частности потенциала, заключенного в главе 53 ГК РФ и статье 235 данного кодекса. Данная статья предусматривает специально основание прекращения права собственности – обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы.

В декабре прошлого года на Венецианской комиссии¹⁰, обсуждался вопрос, связанный с законом Украины о люстрации, который был признан антидемократическим и нарушающим права человека. Однако этот закон представлялся Украиной как средство борьбы с коррупцией. Завершая свое выступление Т.Я. Хабриева

отметила, что нельзя бороться с коррупцией негодными средствами и в этом плане наука должна осознавать свою ответственность перед обществом, предлагая наиболее эффективные решения данной проблемы.

Декан Международной антикоррупционной академии (IACA) **М. Кройтнер** поблагодарил организаторов Форума за приглашение и поддержал выступление академика РАН Т.Я. Хабриевой в вопросе о необходимости преодоления негативных стереотипов в науке. Докладчик проинформировал участников Форума о прошедшем в Дохе (Катар) международном конгрессе ООН по вопросам борьбы с коррупцией, обратившем внимание на необходимость применения интегрированных подходов к борьбе с коррупцией. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун и руководитель Управления ООН по наркотикам и преступности подчеркнули, что социально-экономическое развитие современных государств и концепции прав человека напрямую зависят от эффективности противодействия коррупции. В декларации, подписанной в Дохе, была выражена озабоченность распространением коррупции по всему миру и поддержаны усилия государственных органов и частных компаний в противодействии коррупции.

В связи с этим Международная научно-практическая конференция «Партнерство государства и бизнеса в противодействии коррупции», проведенная 26-27 марта этого года ТПП РФ совместно с Управлением ООН по наркотикам и преступности, Международной антикоррупционной академией при поддержке ИЗИСП состоялась в очень удобное время.

Докладчик отметил, что Международная антикоррупционная академия гордится тем, что Российская Федерация является ее серьезным и устойчивым партнером. При этом необходимо сосредоточить внимание на предстоящих мероприятиях, которые пройдут в России под эгидой ООН.

В выступлении Председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания РФ по безопасности и противодействию коррупции, заслуженного юриста Российской Федерации **И.А. Яровой** было отмечено, что Российская Федерация, будучи добросовестным участником международных соглашений в области противодействия коррупции реализует последовательную государственную политику в данной сфере. Россия может предложить международному сообществу и новые современные модели антикоррупционной деятельности. Так, Российская Федерация ввела в свое законодательство норму о возможности изъятия имущества у субъектов, которые не могут подтвердить источники его происхождения в отсутствие уголовного судопроизводства. Активно используются формы общественного и парламентского контроля, Президентом Российской Федерации своевременно приняты меры,

¹⁰ Европейская комиссия за демократию через право.

направленные на недопущение злоупотреблений в ходе исполнения оборонного заказа.

На повестке дня законодателя дальнейшая разработка концепции конфликта интересов в целях обеспечения защиты бюджетных средств и недопущения взаимодействия аффилированных структур с должностными лицами, принимающими решения по распоряжению указанными средствами. При этом меры ответственности должны наступать не только для представителей государственного заказчика, но и для частных организаций, допускающих правонарушения при исполнении государственных контрактов.

Наряду с преодолением негативных стереотипов в науке необходимо говорить и о современных вызовах, стоящих перед современным государством и обществом и требующих надлежащего научного исследования. Не так давно в России были приняты изменения законодательства именуемые «национализацией элиты», чтобы снизить риски иностранного влияния на ее представителей.

В международно-правовой сфере поставлен вопрос об актуализации проблемы применения нового метода понуждения одними государствами других к совершению определенных действий посредством санкций, которые, к сожалению, применены и в отношении Российской Федерации. Данная ситуация требует исследования с учетом фактора международной коррупции, поскольку эти решения были предприняты на уровне должностных лиц различных государств, с целью получения политических и экономических выгод. Полагаем, что такие формы воздействия на политику любого суверенного государства, которые противоречат нормам международного права, не допустимы.

В основе любого преступления лежит выбор личной модели поведения, индивидуального сознания. В связи с этим особый акцент должен быть сделан на воспитание и образование с учетом сохранения традиционных ценностей, антикоррупционное обучение и просвещение.

Формы общественного контроля, реализуемые в нашей стране, свидетельствуют о том, что граждане России готовы к активному участию в процессах обеспечения соблюдения всех норм права и демонстрировать личную модель правомерного поведения.

Чрезвычайно важно, что закон о парламентском контроле в полной мере реализует формат полномочий по взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации. Необходимо усилить процессуальную значимость актов проверки, проводимой специалистами Счетной палаты, для того, чтобы они могли быть использованы в качестве доказательств по уголовным делам по фактам хищений бюджетных средств.

Заместитель начальника Управления Президента Российской Федерации по вопросам противодействия

коррупции, доктор юридических наук **В.И. Михайлов** в своем выступлении «Актуально-правовые организационные проблемы предупреждения коррупции» выделил антикоррупционные меры общего и частного характера.

Поскольку именно корысть является сегодня мотивацией коррупции, среди антикоррупционных мер общего свойства, докладчик отметил ведущую роль мер финансового контроля, способствующего организации в обществе надлежащего и справедливого движения финансовых средств. При этом осуществление мер по противодействию коррупции и осуществление анализа доходов государственных служащих и работников муниципальных структур подводит к двум общим вопросам: «Зазорно ли жить богато?». Иными словами, является ли зазорным сам факт богатой жизни, и относится ли он к коррупции? «Какова цель наших антикоррупционных мер? В устранении богатства, или в устранении бедности?». В этой части именно работа, проводимая Счетной палатой Российской Федерации, представляется направленной на достижение высокого уровня жизни и противодействие воровству.

Совокупность же мер частного свойства, по мнению выступающего, должна быть направлена на формирование нетерпимого отношения к коррупции. Проблема здесь заключается в реализации положения о нетерпимости к коррупции: если на уровне теоретического посыла оно воспринимается положительно, то неизвестно, каково будет отношение человека к его коллеге или соседу, если он сообщит о фактах коррупции?

В.И. Михайлов ознакомил аудиторию с подготовленным в соответствии с национальным планом противодействия коррупции проектом федерального закона «О защите лиц, сообщающих о фактах коррупции», и пояснил, что он не конкурирует с законом «О государственной защите участников уголовного судопроизводства», а является отдельным законом, который направлен на защиту тех лиц, которые сообщают не столько о преступлениях, сколько о правонарушениях иного рода. Речь идет о тех деяниях, которые органы следствия или прокуратуры не могут еще квалифицировать как преступление. К дискуссионным вопросам В.И. Михайлов отнес тему материального поощрения лиц, сообщающих о фактах коррупции, заметив, что для решения подобных нравственных вопросов, возможно, требуется время для формирования в обществе определенного консенсуса по ним.

По мнению многих исследователей, путь в коррупцию начинается именно с мелких подарков, однако попытки формализовать данную тему, привести какие-то нормативные вещи, сталкиваются с множеством технических трудностей: чтобы принять подарок, его надо оценить в рамках оценочной экспертизы, проводить которую могут только люди, имеющие соответствующую

щую лицензию. По этой причине, зачастую подарок не стоит трать на его оценку и постановку, и в качестве регулятора должно выступать внутреннее моральное убеждение человека не брать и не дарить подарки. Также не стоит отбрасывать и формальный регулятор: в части предоставления сведений о доходах накапливаемая база о доходах позволяет делать очень серьезные выводы, потому что если в течение первого года предоставления справки о доходах человек способен объяснить происхождение дорогостоящего имущества, то в дальнейшем это уже невозможно. Данный момент серьезно дисциплинирует людей, поскольку человек, который предоставляет справки о доходах как бы свеяет свое поведение с требованием закона.

Затрагивая тему этики, В.И. Михайлов заключил, что в подавляющем большинстве существующих кодексов этики закреплены меры, которые уже присутствуют в законах. Фактически, это делает их уже не моральными кодексами, а юридическими документами, в которых закреплены те или иные стандарты. Признавая невозможность нормативного урегулирования нюансов человеческого поведения, тем более, что запрет, действующий в одном случае, в другом, в моральном контексте, может играть совершенно обратную роль, выступающий поставил акцент на формировании именно этических подходов к разрешению данных вопросов. В качестве примера В.И. Михайлов задался вопросом, насколько моральным будет запретить государственному служащему получить подарок – благотворительную помощь, например, на лечение его тяжело больного ребенка или родственника?

Таким образом, опираясь на междисциплинарные исследования, необходимо разрабатывать подходы и принципы привлечения к юридической ответственности при нарушении моральных принципов, а также отходить от сформировавшейся в обществе ситуации, когда человек, формально не нарушивший юридической нормы, не получает никаких упреков со стороны общества.

В рамках своего выступления Президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации **С.Н. Катырин** заметил, что проблема борьбы с коррупцией для бизнеса не менее важна исходя из того, что она влечет не только дополнительные материальные и моральные издержки, но и препятствие для свободной конкуренции и ведения бизнеса. Это подтверждается результатами опросов, проводимых Торгово-промышленной палатой РФ, согласно которым тема коррупции всегда лежит в первой десятке вопросов, беспокоящих как бизнес в России, так и в евразийском пространстве. По этой причине Торгово-промышленная палата РФ ставит для себя задачу активизации сотрудничества бизнеса с международными организациями, компетентными государственными органами, ведущими

научными центрами, как в России, так и за рубежом в целях более интенсивного обмена результатами анализа дел о состоянии борьбы с коррупцией в глобальном, региональном и государственном масштабе.

Докладчик напомнил об антикоррупционной хартии российского бизнеса, которую Торгово-промышленная палата РФ со своими партнерами разработали и активно внедряют среди представителей бизнеса. Также Торгово-промышленная палата РФ наладила взаимодействие с консультационными и совещательными органами при ведущих ведомствах (Генпрокуратура, Минэкономразвития, Минтрудсоцразвития, Минюст, МВД, Государственная Дума, органы власти субъектов федерации), что дает возможность координировать совместные усилия по реализации государственной антикоррупционной политики. Торгово-промышленная палата РФ продолжает активно участвовать в работе совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, основной задачей которого является подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции.

Залогом успеха в сфере борьбы с коррупцией являются комплексные, системные и последовательные технологии, предусматривающие взаимодействие всех уровней власти и бизнеса. Поэтому в дальнейшем планируется продолжение сотрудничества с органами власти в сферах противодействия коррупции, которые уже доказали свою эффективность: это антикоррупционная экспертиза законопроектов на федеральном и региональном уровне, это мониторинг правоприменения, оценка регулирующего воздействия и устранение необоснованных национальных и наднациональных административных барьеров для бизнеса.

С.Н. Катырин отдельно остановился на необходимости дальнейшего совершенствования сферы государственных закупок, что включает в себя решение вопросов открытости, прозрачности, возможности общественного обсуждения закупок и проведения независимой экспертизы поставляемых товаров. В этой связи необходимо внедрение системы определения аффилированных с сотрудниками заказчика организаций-победителей торгов. В качестве меры противодействия коррупции в контрактной системе предлагалось рассмотреть вопрос о допуске к государственным и муниципальным закупкам только тех организаций, которые выполнили требование Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в части внедрения антикоррупционных процедур, в том числе и реализации антикоррупционной хартии российского бизнеса. Также Торгово-промышленная палата РФ неоднократно выступала с инициативой запрета на участие в государственных и муниципальных закупках организациям, привлеченным к ответственности по

статье о незаконном вознаграждении от имени юридического лица, что позволяло бы снизить коррупционные риски в рамках закупочной деятельности.

Другим важным направлением была названа выработка пути снижения административного давления на бизнес. В этом контексте была отмечена работа над проектом федерального закона о контрольно-надзорной деятельности.

Генеральный прокурор Республики Беларусь, председатель Межгосударственного совета по противодействию коррупции **А.В. Конюк** в своем выступлении «Совершенствование антикоррупционного законодательства в Республике Беларусь» ознакомил слушателей с деятельностью Межгосударственного совета по противодействию коррупции, в рамках которой 29 января 2015 г. в Минске было проведено его первое заседание. Кроме трех стран-участниц (Российской Федерации, Республики Беларусь, Республика Казахстан) в качестве стран-наблюдателей были приглашены Таджикистан, Киргизия, Армения, Азербайджан и др.

А.В. Конюк констатировал, что одной из составляющих эффективного противодействия коррупции является наличие соответствующей правовой базы, способной реагировать на проявления коррупции. Правовой основой такой деятельности стал принятый в 2006 году закон Республики Беларусь № 165-З «О борьбе с коррупцией». Так же Республика Беларусь ратифицировала такие международные акты, как: Конвенция ООН против коррупции, Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию и дополнительный протокол № 191 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.

В целом национальное антикоррупционное законодательство соответствует базовым международным требованиям и стандартам в сфере борьбы с коррупцией. В нем нашли отражение и ряд рекомендаций экспертов ГРЕКО. В настоящее время реализуются рекомендации, данные организацией в 2012 году по результатам первого и второго раундов оценки состояния борьбы с коррупцией. В систему мер борьбы входит проведение криминологической экспертизы проектов правовых актов. Указом Президента Республики Беларусь от 6 июня 2011 г. № 230 «О мерах по совершенствованию криминологической экспертизы» существенно расширен перечень проектов правовых актов, подлежащих обязательной криминологической экспертизе. В частности, в этот проект были включены такие законодательные акты, как акты Правительства, Национального банка, Комитета государственного контроля, Следственного комитета, Управления делами Президента, а с 2015 года – и проекты правовых актов главы государства.

Выступающим было отмечено, что в последние годы в Республике Беларусь реализуются мероприя-

тия, направленные на совершенствование делового климата и условий ведения бизнеса. Так, Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной и надзорной деятельности в Республике Беларусь» существенно изменена идеология осуществления государственного контроля и надзора, а за 4 года работы в рамках указа № 510 выявлены дальнейшие резервы для упорядочивания работы по контролю и надзору. В связи с этим, в феврале 2015 г. в Указ внесены изменения и дополнения, в том числе и по оптимизации деятельности ведомственных контрольных служб.

Предупреждению коррупционных правонарушений также способствовало принятие ряда нормативных правовых актов в сфере закупок. Одним из ключевых стал Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. «О государственных закупках товаров, работ и услуг». В качестве основного принципа осуществления государственных закупок были определены гласность и прозрачность этого процесса. Таким образом, в последние годы существенное изменение претерпели законодательные акты, которые регулируют общественные отношения, наиболее подверженные коррупции.

Выступающий заметил, что эффективность принимаемых в Республике Беларусь мер по противодействию коррупции, их адекватность складывающейся ситуации признаются международным сообществом: в 2014 г. Республика Беларусь заняла 74 место среди 197 государств в рейтинге коррупционных рисков, подготовленном некоммерческой деловой ассоциацией Trace International. По мнению составителей рейтинга, антикоррупционное законодательство в Республике Беларусь является одним из самых хорошо проработанных в мире.

Поскольку в Республике Беларусь главным элементом системы противодействия коррупции является высокий уровень ответственности за совершение коррупционных преступлений, по поручению главы государства Генеральной прокуратурой подготовлена новая редакция закона «О борьбе с коррупцией». Ее основная новелла направлена на внедрение профилактических механизмов, минимизирующих привлекательность совершения коррупционных деяний и исключающих предпосылки для коррупционного поведения. Законопроект предусматривает сокращение социальных гарантий для должностных лиц, уличенных в коррупции. Докладчик остановился на следующих концептуальных новеллах:

1. Запрет на трудоустройство в качестве госслужащих и должностных лиц работников, ранее совершивших тяжкое или особо тяжкое преступление против интересов службы, либо сопряженное с использованием должностным лицом своих служебных полномочий. С учетом морально-этических стандартов перечень кор-

рупционных преступлений, препятствующих повторному приему на работу указанных лиц, включены не только коррупционные составы, но и ряд иных. Запрет на повторный прием на работу не зависит от факта погашения судимости, т.е. он будет носить бессрочный характер. Законопроект также предусматривает норму, устанавливающую временно до истечения 5 лет со дня увольнения по дискредитирующим основаниям ограничение в приеме на руководящие должности, включенные в кадровые реестры главы государства, Совета министров, областных районных исполнительных комитетов, местных администраций.

2. В целях расширения правовых последствий привлечения к уголовной ответственности предлагается лишение права на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством о государственной службе и предоставлении права только на пенсию по возрасту. Такие последствия могут возникнуть в случае совершения в период прохождения государственной службы, в том числе и в вооруженных силах и иных воинских формированиях тяжких или особо тяжких преступлений против интересов службы, либо сопряженное с использованием должностным лицом своих служебных полномочий.

3. Вводится гражданско-правовая ответственность и гражданско-правовой механизм безвозмездного изъятия по решению суда имущества, в отношении которого не представлено доказательств его приобретения на законные доходы. Критерием необоснованного обогащения коррупционеров будет явное несоответствие имеющихся имущества и денежных средств уровню легальных доходов, т.е. превышение стоимости имущества и расходов должностного лица, составляющее не менее 25% от доходов, полученных из законных источников за отчетный период. Данный механизм не будет подменять собой уголовное преследование, и являться способом уклонения от уголовной ответственности. Представляется, что дополнение белорусского законодательства такой нормой должно сыграть превентивную роль, заставляющую чиновников опасаться за незаконно нажитое имущество, и удерживать их от коррупционных соблазнов. Данный законопроект стал первым в истории суверенной Белоруссии актом, вынесенным на всенародное обсуждение: свои замечания и предложения смогли высказать не только простые граждане, но и представители государственных органов, научных сообществ, союзов нанIMATEЛЕЙ, профсоюзов частного бизнеса. Поскольку развитие общественного контроля является одной из важных профилактических антикоррупционных мер, законопроект вводит такие понятия, как «общественный контроль в сфере борьбы с коррупцией», «субъекты общественного контроля», устанавливает формы участия граждан, а также общественных объединений

в его осуществлении, в частности, в разработке проектов нормативно-правовых актов в деятельности созданных в государственных органах и организациях комиссий по противодействию коррупции.

Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации **В.Е. Чуров** в рамках своего выступления «Имплементация антикоррупционных стандартов ГРЕКО в российское избирательное законодательство» ознакомил аудиторию с осуществлением финансового контроля по следующим направлениям:

- контроль за текущим поступлением и расходованием финансовых фондов политических партий, зарегистрированных в РФ в межвыборный период;
- контроль за поступлением и расходованием средств избирательных фондов политических партий кандидатов;
- контроль за достоверностью сведений об имущественном и финансовом состоянии выдвинутых кандидатов, в том числе касающихся тех сведений, которые препятствующих осуществлению их пассивного избирательного права.

Было отмечено, что в рамках развития системы финансового контроля и противодействия политической коррупции на протяжении уже 8 лет ЦИК РФ в рамках российской делегации в ГРЕКО активно участвует в исполнении рекомендаций ГРЕКО по данному вопросу. По итогам третьего раунда оценки РФ по теме «Прозрачность финансирования политических партий» ГРЕКО были сформулированы 12 рекомендаций, а по итогам оценки их выполнения было признано, что именно в этом разделе Россия достигла наибольшего успеха и приблизилась к исполнению рекомендаций ГРЕКО. В.Е. Чуров рассказал о достигнутом прогрессе в отношении следующих рекомендаций:

1. «Рассмотреть различные законы и нормы, относящиеся к финансированию избирательных компаний на федеральном уровне для того, чтобы устранить дублирование и несогласованность и обеспечить четкую и надежную правовую структуру». Данная рекомендация выполнена: в настоящее время устранены все несоответствия и дублирования некоторых норм, а все соответствующие нормы сведены и содержатся только в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Также, в рамках реализации данной рекомендации определена необходимость установления жесткого срока для публикации в СМИ сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов, хотя все эти данные все равно публикуются на интернет сайте ЦИК РФ, а также и на сайтах комиссий субъектов федерации.

2. «Провести независимое исследование финансирования на политические цели (включая как общее

финансирование политических партий, так и финансирование избирательных кампаний) в отношении финансовых потоков за пределами регламентированной области и, основываясь на выводах этого исследования разработать необходимые меры по исправлению ситуации». Данное исследование было проведено в 2013 году, и сверх этого, в 2015 г. планируется, на базе официального сайта российского центра обучения избирательным технологиям при ЦИК РФ, организовать и провести исследование в форме открытого опроса пользователей сети.

3. «Принять соответствующие меры, обеспечивающие, чтобы регулирование финансирования партий и избирательных кампаний не подрывалось злоупотреблением служебными полномочиями». Данные о применении административного ресурса, в том числе и при финансировании избирательных кампаний, обобщены с участием Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, МВД РФ и ФСБ РФ. Они полностью совпадают с вынесенными административными наказаниями в адрес ряда должностных лиц, о чем имеются сведения на сайте ЦИК РФ.

4. «Принять соответствующие меры для обеспечения того, чтобы членские взносы не использовались в обход правил прозрачности, применяемых в отношении пожертвований». Данная рекомендация выполнена путем принятия Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 185 «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях», где установлены новые правила раскрытия информации о плательщиках вступительных или членских взносов. Так, если в течение календарного года от члена политической партии поступили вступительные и/или членские взносы на сумму, превышающую максимум возможный годовой размер пожертвований от физического лица (4 млн. 330 тыс. руб.), то в финансовой отчетности политической партии раскрываются персональные данные этого члена партии. Уже приняты необходимые нормативные документы ЦИК РФ, касающиеся раскрытия указанных сведений кандидатами и политическими партиями¹¹.

5. «Разработать практические рекомендации для политических партий по оценке пожертвований в натуральной форме». В данном случае речь идет о предоставлении автотранспорта, помещений, иных услуг на безвозмездной основе для деятельности политической партии. Соответствующие разъяснения уже в 2013 г. были направлены во все политические партии, а также направляются и регистрируемым партиям. Помимо этого, до 1 мая 2015 г. ЦИК РФ должен получить инфор-

мацию о проблемах, возникавших у политических партий при приеме к бухгалтерскому учету пожертвований в натуральной форме.

6. «Обеспечить, чтобы предоставленные политическими партиями займы (кредиты) не использовались в обход правил финансирования партий, в частности, когда условия их получения отличаются от обычных рыночных условий, и когда они полностью или частично списываются».

По предложению ЦИК РФ, новым пунктом 5.1 и пунктом 6 ст. 34 ФЗ «О политических партиях» установлено, что в финансовой отчетности, предоставляемой в избирательные комиссии, подлежат раскрытию сведения о договорах займа, кредитных договорах, заключенных политическими партиями, их региональными отделениями в более полном объеме. Также ЦИК РФ предусмотрен норматив о раскрытии сведений о непогашенных кредитах в установленные сроки. Такая практика в прежние годы была, когда фактически под видом займа или кредита маскировалось пожертвование сверх лимита.

В.Е. Чуров заключил, что Российская Федерация не только твердо следует рекомендациям ГРЕКО в части избирательного процесса, но и старается выполнять их лучше, чем некоторые иные страны, входящие в эту организацию.

Начальник управления по предупреждению коррупции Министерства юстиции Франции **Франсуа Бадье** выступил на тему «Предупреждение коррупции как ключевой инструмент глобальной политики в борьбе с коррупцией». В рамках выступления было замечено, что осознание коррупции является недавней проблемой, поскольку очень долго на международном уровне не учитывали ее серьезность. Все современные конвенции о коррупции являются сравнительно недавними, и их принятие влечет изменения не только на национальном уровне. В этой связи очень важна возможность обмена опытом на национальном и международном уровне, что позволяет понять, какие формы принимает современная коррупция.

Докладчик напомнил, что международная борьба с коррупцией – это и преследование и профилактика, т.е. когда происходит правонарушение – оно касается многих аспектов и областей жизни и управления страной. Таким образом, для обеспечения предупреждения коррупции необходимо жесткое пресечение и преследование: всегда существует скрытое правонарушение (когда никто не знает о получении взятки), в такой ситуации важно, чтобы ответственность была сопоставима с ответственностью по любому уголовному преступлению. Во Франции очень долго меры пресечения коррупции были слишком слабы: людей могли приговаривать к 5-10 годам лишения свободы, и это считалось достаточным. В то же время на предприятия

¹¹ Представленные политическими партиями сводные финансовые отчеты в межвыборный период размещаются на специальном сайте ЦИК РФ в сети Интернет.

могли накладываться штрафы в размере нескольких сотен тысяч евро. Сегодня во Франции увеличили размер этих штрафов, которые достигают 1 млн. евро для физического лица и 5 млн. евро для малого предприятия. Таким образом, в рамках предупреждения коррупции важно, чтобы каждый человек знал о суровом наказании за преступление, чтобы он понял, что последствия за коррупцию слишком серьезны. В этой ситуации идет осознание риска за коррупции, и того, что у власти есть способы для противостояния коррупции.

Очень долго считалось, что администрация во Франции – одна из самых лучших в мире, и очень часто считали, что госслужащих во Франции движет желание и чувство общего блага. Было принято, что если человек становится госслужащим, то он это делает для того, чтобы служить стране и обществу. После некоторых крупных скандалов во Франции, которые касались не только госслужащих, но и видных политиков и помощников депутатов, было решено увеличить гласность и прозрачность судебного процесса для того, чтобы простой гражданин доверял политическому классу и власти.

Ф. Бадье отметил, что в рамках изменения системы уведомления о коррупции теперь госслужащий любого уровня обязан сообщать прокурору о любом случае коррупции. В результате, французская счетная палата и ее региональные структуры ежегодно информируют порядка 40 подобных случаев. Ф. Бадье отдельно остановился на отдельной проблеме внутри департаментов, в связи с которой была создана система уведомления, позволяющая человеку информировать о том, что он видит в своем собственном ведомстве. Однако очевидно, что здесь важен вопрос воспитания и изменения культуры работы, который сейчас решается во Франции.

Докладчик заметил, что помимо наказания предпринимателей за взятки также необходимо помогать им противодействовать коррупции внутри самого предприятия. Мы видим, что крупные и средние предприятия, которые работают на международном уровне, могли страдать от законодательства иностранных государств, в том числе и потому, что это предприятие не знает, как защищаться. Поэтому важно помочь этим предприятиям защищать свои интересы и в то же время избегать коррупции. Так, во Франции разработано для крупных и небольших госкомпаний несколько мер по соблюдению определенного количества соответствующих необязательных, но полезных принципов.

Посол по особым поручениям Министерства иностранных дел Российской Федерации по вопросам международного антикоррупционного сотрудничества **В.Е. Тарабрин** осветил вопросы международного сотрудничества в рассматриваемой сфере. В частности, он отметил, что проблематике предупреждения

коррупции отводится все более значимое место в повестке дня международных организаций и форумов, занимающихся международным сотрудничеством в антикоррупционной сфере. Приоритетной площадкой здесь была и остается Организация Объединенных наций (далее – ООН). Российская сторона последовательно поддерживает и укрепляет центральную координирующую роль ООН на направлении международного антикоррупционного сотрудничества. Особое значение придается эффективности международного антикоррупционного сотрудничества на основе Конвенции ООН против коррупции, уникального международного договора, регулирующего вопросы предупреждения и противодействия коррупции на комплексной основе.

В настоящее время эта проблематика приобретает еще большую актуальность в связи с тем, что имплементация главы 2 Конвенции государствами-участниками будет находиться в фокусе внимания второго цикла механизма обзоров хода выполнения Конвенции. Данный механизм может быть запущен уже в ноябре 2015 года в Санкт-Петербурге в ходе 6 сессии Конференции государств-участников Конвенции (крупнейшее международное антикоррупционное мероприятие). В. Е. Тарабрин особо подчеркнул важность проведения конференции в неополитизированном ключе, сосредоточившись на практически ориентированных проблемах международного антикоррупционного сотрудничества с выходом на конкретные результаты и инициативы. В качестве центральной для российского председательства темы Конференции ООН Президиумом Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции утверждено «Партнерство государства и бизнеса в предупреждении коррупции и борьбе с ней». В настоящее время ведется межведомственное взаимодействие по подготовке проекта одноименной резолюции, которую планируется назвать «Санкт-Петербургская декларация». Принятие этого документа на конференции позволит повысить профиль государственно-частного партнерства и закрепить основные направления его развития.

Важную роль в противодействии коррупции выполняет ответственный отдел антикоррупционному образованию и просвещению. Российская сторона уделяет должное внимание этому аспекту предупреждения коррупции, в том числе и в своих внешнеполитических контактах. Россия является участником и партнером Международной антикоррупционной академии (МАА), которая представляет собой межотраслевой, межкультурный центр образования в области противодействия коррупции. При этом В.Е. Тарабрин высоко оценил работу Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации по взаимодействию с МАА.

В заключении было отмечено, что актуальность и востребованность антикоррупционной тематики,

включая аспект предупреждения коррупции, будет только возрастать. Так реальные очертания приобрели планы по созданию специального антикоррупционного формата в рамках БРИКС и наполнение его работы конкретным содержанием. Сейчас под председательством РФ в этом объединении начата конкретная работа. В СНГ также начала работу профильная структура – Межгосударственный совет по противодействию коррупции. Высокую активность в этой работе сохраняют ОБСЕ, ГРЕКО и др. Российская Федерация является полноправным участником всех этих механизмов и имеет возможность влиять на развитие международного антикоррупционного сотрудничества.

В выступлении руководителя Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии **А.В. Абрамова** основное внимание было уделено вопросам стандартизации и метрологии, в том числе и в свете предупреждения коррупции. Было подчеркнуто, что сегодня стандарты могли бы быть серьезным оружием в руках правоприменителей, правоохранительных органов. Ключевым принципом для работы в этой области должно быть обеспечение такого регулирования, которое предполагает возможность его исполнения. Ведь порой регулирование настолько жестко, настолько трудное для восприятия, реализации, что выполнить его ряду субъектов, на которых оно распространяется, представляется сложным и невозможным. И в этом смысле стандартизация во всем мире является способом обеспечения такой выполнимости, поскольку стандарты разрабатываются везде и во всем мире с участием всех профессиональных участников, разрабатываются абсолютно транспарентно и решение принимается исключительно консенсусом. По мнению докладчика, стандарт в этом смысле дополняет государственное регулирование, а где-то может и замещать избыточное государственное регулирование.

А.В. Абрамов отметил, что сегодня в России разрабатывается ряд национальных стандартов в сфере предупреждения и борьбы с коррупцией, направленных на унификацию терминологии в этой области. И ключевым моментом здесь является не разработка отдельных стандартов, а в целом институт стандартизации мог бы быть достаточно серьезным способом сокращения двусмысленности, неоднозначности понимания тех или иных технических вопросов, чтобы можно было четко провести грань что допустимо, а что нет.

Еще один важный инструмент, на который было обращено внимание – это метрология. Очень часто от точности измерений зависит многое: как будут уплачиваться налоги, как будет определено то или иное решение в рамках процессуальных действий, как будут осуществляться расчеты между компаниями. Сейчас ведется работа по разработке новой стратегии развития метрологии в России, где планируется акцентировать внимание

на том, что государство и государственные структуры, метрологический надзор должны обеспечить те интересы, которые замыкаются на конкретного гражданина или в целом на общество и государство.

Заместитель начальника Управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации **А.Ш. Юсуфов** подчеркнул, что органы прокуратуры уделяют большое внимание вопросам профилактики коррупции. По его мнению, совокупность мер профилактики коррупции уже включает целые институты, блоки (можно говорить о том, что сформировалась уже целая отрасль), т.к. изменения вносимые в законодательство расширяют эту сферу деятельности. Это и установление обязанностей, ограничений и запретов для служащих, и вопросы конфликта интересов, вопросы перехода служащих в частный сектор и обратно, ответственность юридических лиц, этические кодексы, передача ценных бумаг, долей в доверительное управление и др.

Правовое регулирование обозначенных вопросов на федеральном уровне дало толчок для принятия подзаконных правовых актов, правовых актов субъектов Российской Федерации. Идет расширение не только правовой базы, но и круга лиц, на которых распространяются данные нормы.

Поэтому неудивительно, что прокуроры, надзирающие за соблюдением обозначенных норм, выявляют большое количество нарушений. Изначально нарушения были связаны со слабой отработанностью правоприменительной практики, люди не всегда в полной мере понимали как, например, правильно представлять сведения о доходах. Сегодня характер нарушений меняется.

Если представить нарушения, выявленные в 2014 г., то значительную роль имеют нарушения законодательства о противодействии коррупции (42 %).

В 2014 г. органы прокуратуры проделали масштабную работу по изучению соответствия правовых актов регионального, муниципального уровней, локальных правовых актов федеральному законодательству. Было отмечено, что количество нарушений, допущенных при реализации отдельных правовых институтов на нижестоящих уровнях правовой системы достаточно значительно. Из исследованных 108 тысяч правовых актов 5 тысяч актов содержали положения, противоречащие федеральному законодательству. Около 800 содержали коррупциогенные факторы.

В своем выступлении А.Ш. Юсуфов также отметил, что в последнее время сложным для понимания является ключевой институт профилактики коррупционных правонарушений – институт предотвращения и урегулирования конфликта интересов. На практике часто меры с профилактикой конфликта интересов путают с вопросами подчиненности, подконтрольности. В

2014 г. было выявлено более 1500 подобных нарушений. В этой связи Генеральной прокуратурой РФ были разработаны и направлены во все субъекты Российской Федерации критерии, позволяющие достоверно квалифицировать ту или иную ситуацию.

В качестве одной из наиболее насущных задач государственного строительства на современном этапе ректор Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор **О.С. Капинус** выделила последовательность политики по противодействию коррупции. За последние годы государством предприняты значительные усилия, направленные на минимизацию уровня коррупции в стране: от формирования антикоррупционного законодательства до создания новых органов, участвующих в противодействии коррупции.

Обращаясь к статистическим данным было отмечено, что в течении последних лет наблюдается снижение количества зарегистрированных преступлений коррупционной направленности. Так, в 2014 г. зарегистрировано 34 тыс. преступлений коррупционной направленности, что на 25 % меньше чем в 2013 году, и на 35 % меньше чем в 2012 году. Однако такие данные не всегда говорят о том, что уровень данных преступлений снижается. Дело все в том, что органами прокуратуры наведен порядок в регистрационной системе. В результате предпринимаемых прокурорами мер по устранению нарушений, в том числе по снятию с учета преступлений, которые ранее необоснованно были зарегистрированы как коррупционной направленности, в стране в итоге снижаются статистические показатели. Нельзя не принимать в расчет очень высокий уровень латентности этих преступлений. Проведенные в Академии исследования показывают, что регистрируются по разным оценкам от сотых долей процента до нескольких процентов реально совершаемых преступлений коррупционной направленности. Латентность, в свою очередь, зачастую связана со сложностями в оперативно-розыскной деятельности.

О.С. Капинус отметила, что требуется дальнейшая активизация работы, направленной на противодействие коррупционной преступности, в том числе ее профилактики. Обращаясь к теме профилактики коррупции, докладчица отметила, что дальнейшее совершенствование этой деятельности связано также и с повышением эффективности применения законодательных норм. Например, до настоящего времени не наработана практика применения положений федерального закона о запрете открывать и иметь счета в иностранных банках за пределами территории Российской Федерации. Подобный недостаток во многом обусловлен отсутствием механизма получения информации о счетах и вкладах в зарубежных банках. В этой связи требуется правовая регламентация взаимодей-

ствия государственных органов, в том числе Росфинмониторинга с целью получения данных о зарубежных счетах и вкладах.

Еще до конца не реализованы в российском уголовном законодательстве отдельные международные стандарты противодействия коррупции. В частности за пределами уголовно-правового регулирования остаются обещания или предложения передать или принять незаконное вознаграждение, если имеет место приговорение к преступлениям коррупционной направленности небольшой или средней тяжести. Принятие этой меры позволит умножить превентивный потенциал антикоррупционных уголовно-правовых запретов.

В завершении О.С. Капинус подчеркнула, что вклад научного сообщества в решение обозначенных проблем, безусловно, будет способствовать развитию всей системы противодействия коррупции.

Выступление судьи Верховного Суда Российской Федерации **Е.В. Пейсиковой** было посвящено вопросам деятельности судов Российской Федерации и органов судейского сообщества по противодействию коррупции. Она отметила, что важнейшим направлением антикоррупционной деятельности судов является рассмотрение уголовных дел по существу, а также пересмотр судебных решений в апелляционном, кассационном и надзорном порядках. Наблюдается рост преступлений коррупционной направленности, дела по которым направляются в суды, и возрастает количество осужденных за такие преступления. За последние годы возросло количество преступлений за дачу и получение взятки, за посредничество во взяточничестве, а также за коммерческий подкуп. Осужденные за взяточничество и коммерческий подкуп составляют 63,7 % от всех осужденных за коррупционные преступления.

В целях минимизации коррупциогенных факторов Верховный Суд Российской Федерации в рамках своей компетенции ведет активную работу по совершенствованию законодательства. В настоящее время судом совместно с заинтересованными ведомствами подготовлен проект федерального закона, направленный на дальнейшее совершенствование уголовной ответственности за преступления коррупционной направленности. При его подготовке учтены результаты анализа правоприменительной практики и рекомендаций ГРЕКО по итогам третьего раунда оценки по теме «Криминализация преступных деяний». Признаки состава взяточничества приведены в соответствие с международными стандартами в области противодействия коррупции.

Касаясь вопроса профилактики коррупции Е.В. Пейсикова подчеркнула, что одним из важнейших направлений здесь является обеспечение мер, направленных на обеспечение независимости и беспристрастности судей, открытости судебной деятельности.

Антикоррупционную профилактику активно осуществляют и органы судейского сообщества. В совете судей РФ созданы и постоянно функционируют дисциплинарная комиссия, комиссия по этике, по реализации мероприятий противодействия коррупции, урегулированию конфликта интересов во внеслужебных отношениях и при исполнении судьями своих полномочий. Их деятельность направлена на предупреждение неэтичного и правонарушающего поведения судей, на обеспечение открытости судебной системы, на повышение доверия граждан к судам и выносимым ими решениям.

Таким образом, судами общей юрисдикции на все уровнях проводится разноплановая, скоординированная работа по противодействию коррупции в судебной системе и в российском обществе в целом.

Директор Департамента государственной службы и кадров Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации **Д.В. Баснак** обратил внимание присутствующих на проводимую Минтрудом России работу по методическому содействию в применении антикоррупционного законодательства. Обращаясь к участникам, он отметил, что Минтруд России отвечает за вопросы государственной гражданской службы и вопросы противодействия коррупции в части методического обеспечения тех мер, которые принимаются государственными органами, государственными корпорациями, иными организациями в Российской Федерации. Профилактика и принятие превентивных мер является основным аспектом, который должен предшествовать, препятствовать возможным коррупционным проявлениям на государственной службе и в негосударственной сфере. Данные функции возложены на подразделения по профилактике коррупции, которые созданы во всех государственных органах, а также на комиссии по конфликту интересов. Минтруд России уделяет большое внимание уровню квалификации специалистов этих подразделений. Основная задача здесь заключается в том, чтобы на системной основе обеспечивать надлежащий уровень квалификации соответствующих специалистов.

Детально были проанализированы и иные мероприятия, проводимые Минтрудом России, в рамках антикоррупционной деятельности. Во-первых, ведется работа над тем, чтобы предложить государственным органам критерии привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих за коррупционные правонарушения (на сегодняшний день таких критериев нет и, как показывает практика, зачастую к государственным служащим применяются взыскания, не соответствующие тяжести совершенного правонарушения). Другой важный аспект это мероприятия, связанные с оценкой коррупционных рисков в государственных органах и в негосударственной сфере.

Здесь подготовлена Методика оценки коррупционных рисков, в ней обращено внимание на то, что важным является принятие внутренних организационных мер по минимизации рисков проявления коррупции. Соответственно административные регламенты, принимаемые государственными органами должны составляться исходя из того, что при оказании услуг, при осуществлении контрольно-надзорной деятельности сама по себе процедура должна быть максимально прозрачной и не только с точки зрения норм, которые изложены, но и с точки зрения самого процесса организации в государственном органе. В-третьих, разработаны справочники квалификационных требований для лиц, поступающих на государственную службу. Государственным органам рекомендовано использовать данную информацию при составлении должностных регламентов и при организации отбора.

И наконец, было отмечено, что в настоящее время наблюдается определенный рост уведомлений государственных служащих о склонении к факту коррупции. Если в 2013 г. было 5517 таких случаев, то в 2014 г. – 6427 случаев. При этом, по более чем из 50 % из них возбуждены уголовные дела. Соответственно, чтобы в дальнейшем стимулировать государственных служащих к тому, чтобы они информировали надлежащим образом о таких случаях, возникает необходимость дальнейшего совершенствования системы защиты лиц сообщающих о фактах коррупции.

В своем выступлении заместитель директора Института права Академии Общественных Наук Китая **Мо Цзихун** отметил, что с момента создания и по сегодняшний день Коммунистическая партия Китая уделяет пристальное внимание предупреждению и пресечению коррупционных действий законными средствами и методами. В целях предотвращения возникновения и распространения факторов, порождающих коррупцию, которыми с большой степенью вероятности могут сопровождаться реформы, партия предупреждала и пресекала в рядах руководящих партийных работников злоупотребления служебным положением и использование служебного положения в корыстных целях, разрабатывала различные политические меры, эффективно обеспечивала единообразие и преемственность антикоррупционной политики – и в этом ей удалось добиться значительных успехов.

В последние годы (начиная с 2012 г.) были поставлены следующие задачи по строительству антикоррупционной системы: всеми силами способствовать созданию карательно-профилактической антикоррупционной системы, ускоренное продвижение государственного антикоррупционного законодательства, добиваться честности чиновников, неподкупности правительства, прозрачности политики. Укреплять просветительскую работу в области противостояния корруп-

ции и поощрения бескорыстия. Отдельное внимание уделяется вопросам совершенствования системы профилактики коррупции и борьбы с ней, формирования механизма, при котором коррупционные элементы не осмелятся, не смогут и не заходят совершать преступления, решительного подавления и предотвращения проявлений коррупции. Особо подчеркивается необходимость развития «нулевой терпимости» к коррупции в сфере правосудия.

Активно развивалось международное сотрудничество в правовой области, совместными усилиями в стране и за рубежом было задержано 749 подозреваемых в преступлениях, в том числе 49 человек были задержаны в США, Канаде и 17-ти других странах и возвращены в Китай. Одновременно с активным розыском преступников возбуждались дела и инициировались процедуры конфискации незаконно полученного дохода подозреваемых, скрывающихся от правосудия, в соответствии с законом с них взыскивался неправомерно полученный доход и прочее имущество, имеющее отношение к делу.

В целом, как отметил выступающий, под руководством Коммунистической партии Китая была воздвигнута имеющая китайскую специфику, соответствующая текущей международной ситуации и обладающая действительной эффективностью антикоррупционная «огнеупорная стена», при построении которой Китай приобрел богатый опыт, заслуживающий положительной оценки.

Профессор Университета Париж 1 Пантеон-Сорбонна **Жерар Марку**, обращаясь к участникам Форума, акцентировал внимание на системе знаний о должном поведении (деонтологии). Он отметил, что улучшение общественного мнения о государственных органах и их представителях и повышение к ним доверия граждан является целью политики французского правительства. В перспективе планируется показать, что государство становится образцовым. В связи с этим по поручению Президента Франции была создана комиссия под председательством бывшего генерального прокурора, чтобы разработать ряд соответствующих мероприятий.

Некоторые предложения комиссии отражают различные точки зрения в вопросе о честности государственного управления и поведении должностных лиц. В частности, среди комплекса антикоррупционных мер, было предложено усилить требования прозрачности имущественного положения должностных лиц, а также выработать требования к должностному поведению и усилить санкции в случае нарушения обязанностей.

Французским законодательством предусматривается, что каждый член правительства и парламента должен заявить о своем личном имущественном положении после назначения и после окончания выполнения своих функций в независимый орган о прозрач-

ности общественной жизни. Такой орган проверяет, правильность, точность и подлинность заявленного по согласованию с налоговой службой Минфина и затем публикует соответствующие сведения на сайте, доступном любому гражданину. В настоящее время предложено проводить предварительные проверки, чтобы налоговое положение лиц, претендующих на должность министра и кандидатов в парламент, проверялось до принятия решения об их назначении или избрания на должность.

Отдельное внимание в докладе было уделено вопросу перехода государственных служащих на работу в частный сектор. Государственный служащий (руководитель) не может переходить на работу на предприятие, за деятельностью которого он был обязан осуществлять надзор или с которым он состоял в договорных отношениях в течение трех лет после завершения работы в должности, без положительного мнения комиссии. Другие служащие могут обращаться в комиссию о совместимости возможности их перехода в частный сектор (советники, помощники руководителей).

Возвращаясь к вопросу о добросовестном исполнении служащими своих обязанностей, Жерар Марку отметил, что в правила поведения должны включаться не только соблюдение антикоррупционных запретов и ограничений, но и тщательность обсуждения дел, скорость выполнения функций, внимание к заявителям, достойное поведение в обществе.

Также докладчик поднял вопросы, связанные с использованием новых информационных технологий, обеспечивающих доступ любого гражданина ко всем сведениям и документам за исключением тех которые охраняются законом как тайна. Так, во Франции создан единый государственный портал, на котором информация предоставляется бесплатно. Кроме того, предлагается составить список всех государственных и муниципальных заказов, а также договоров концессии и отразить все процедуры отбора предложения. Список должен включать предмет, стоимость и условия. Посредством портала рекомендуется обнародовать затраты избирательных кампаний политических партий. Предлагается опубликование на портале всех бюджетов муниципальных образований. Таким образом, открытые данные предоставляют огромные возможности развития общественного контроля за деятельностью государственных и муниципальных органов и их служащих.

Новым подходам в предупреждении коррупции в Кыргызской Республике посвятила свое выступление **Н.А. Муканова**, Генеральный секретарь Антикоррупционного делового совета Кыргызской Республики. Согласно проведенным исследованиям в Кыргызской Республике именно система государственного управления является главным источником коррупции.

Коррупционные проявления в республике классифицированы в уголовном и уголовно-процессуальном кодексах: они включают бытовую и смешанные виды коррупции, а также в 2013 г. в самостоятельный состав преступления выделена политическая системная коррупция. Вместе с тем, существующие пробелы в законодательстве не позволяют достаточно четко квалифицировать коррупционные преступления и, особенно, если это касается сговора.

Обращаясь к участникам, Н.А. Муканова отметила, что противодействие и превентивные меры по предупреждению коррупции возложены на все государственные органы в республике. Превентивные меры включают в себя (согласно программе противодействия коррупции) выявление и устранение коррупционных схем, защиту системы государственной службы от деструктивного влияния коррупционных процессов, повышение прозрачности и подотчетности государственных органов и объединение усилий государственных органов, гражданского общества и бизнеса.

Для решения задач по предупреждению коррупции были созданы комиссии по этике во всех государственных органах и общественные наблюдательные советы в 40 органах исполнительной власти. К сожалению, на сегодняшний день эти механизмы не стали действенными антикоррупционными механизмами, хотя определенная работа проводится в этом направлении и сейчас на общественном обсуждении находится закон о конфликте интересов и этике государственной службы.

Наряду с этим, активную позицию занимает гражданское общество, в частности, оно оценивает уровень коррупции в различных государственных органах и постоянно публикует отчеты, проводит оценки, мониторинг и аналитический обзор особенно в тех секторах, где очень высокий уровень коррупции, проводит антикоррупционную общественную экспертизу (проводится в основном по запросу самих государственных органов). Действуют общественные антикоррупционные линии, консультативные центры. Любой законопроект проходит общественные слушания.

В заключение была отмечена важность научного потенциала, научных разработок, которые пока в отсутствуют в Кыргызской республике. В этой связи важным является возможность обмена опытом в рамках научных мероприятий, в том числе в рамках Форума.

Профессор, PhD по трудовому, корпоративному и европейскому праву Университета города Орхус (Дания) **Оле Хассельбальк** отметил, что по данным Трансперенси интернешнл Дания является одной из наименее коррупционных стран в мире. И причина тому – нулевая терпимость к коррупции, которая складывалась веками.

В XIX веке через несколько лет после наполеоновских войн в Дании существовала полностью разрушенная экономика. Служащие короля начали осуществлять маленькие шажки в пользу развития страны. И стали, в том числе, приниматься радикальные решения в борьбе с некачественным чиновничеством. Со временем стало ясно, что было правильно назначать большие штрафы даже за минимальные нарушения, чтобы не возникало даже мысли о том, чтобы брать взятку. В середине XIX века государственным служащим была назначена пенсия, чтобы у них не было необходимости откладывать деньги на старость. Более того, им обязательно надо было иметь социальную уверенность, чтобы они могли комфортно существовать на ту зарплату, которую они получали. Таким образом, у государственного служащего был один единственный, самый важный и обязательный стандарт поведения – он обязан был быть честным. И это создало стандарт для всех служащих.

И сегодня в своих докладах Трансперенси интернешнл подчеркивает особую позицию Дании среди других стран. У каждой культуры свои специфические особенности, в Дании, например, абсолютно неприемлемо взяточничество и любой человек, который обвинен во взяточничестве будет изгоем общества. Общественное осуждение очень серьезно в стране. Законы страны назначают очень серьезное наказание за получение или дачу взятки. С большой точностью отслеживается где, когда и кому была дана взятка. Такая информация позволяет в будущем отследить и не допустить получение или дачу таких взяток. В 2014 году согласно опросу населения было отмечено, что датчане не чувствуют что коррупция в их стране это проблема.

Открывая **секционное заседание «Уголовно-правовая модель противодействия коррупции: репрессии или профилактика?»** заместитель председателя Следственного комитета РФ **А.В. Федоров** подробно осветил вопрос введения в российское законодательство института уголовной ответственности юридических лиц. Было отмечено, что в условиях социально-экономических преобразований в Российской Федерации этот институт необходим для должного регулирования рыночных отношений, отношений государства и бизнеса, защиты прав и интересов граждан в борьбе с коррупцией.

Заведующий отделом уголовного, уголовно-процессуального законодательства; судоустройства ИЗ-ИСП, доктор юридических наук В.П. Кашепов в своем докладе отметил неприемлемость противопоставления понятий уголовно-правовой репрессии и криминологической профилактики как средств противодействия коррупционной преступности, а также осветил роль уголовного права в формировании антикоррупционного правосознания населения как основного ин-

струмента предупредительного воздействия на общественные отношения, связанные с образованием и распространением коррупционной преступности.

В выступлении докторанта Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидата экономических наук **И.Ю. Фалинского** были раскрыты вопросы, касающиеся деятельности органов внутренних дел в антикоррупционной политике как института противодействия теневому сектору экономики.

Профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО (У) МИД РФ, член экспертного совета по противодействию коррупции Управления по противодействию коррупции Администрации Президента РФ, доктор юридических наук **Э.Л. Сидоренко** обозначила ряд проблем, с которыми столкнулась или столкнется российская действительность в борьбе с коррупцией, а именно: установление уголовной ответственности иностранных должностных лиц и должностных лиц международных иностранных организаций за коррупционные преступления; имплементация в российское законодательство кратных штрафов, а также различное понимание термина «должностное лицо» в российском и зарубежном законодательстве.

Ассистент кафедры теории и истории государства и права ФГБОУ ВПО «РГУ им. С.А. Есенина» **М.В. Смоляров** привел исторический аспект идеологической борьбы с коррупцией и ее реализации в положениях нормативных правовых актов на примере XVIII – середины XIX вв.

В выступлении ведущего научного сотрудника отдела уголовного, уголовно-процессуального законодательства; судостройства ИЗиСП **Т.О. Кошаевой** были освещены вопросы, касающиеся совершенствования уголовно-правовых норм об ответственности за преступления коррупционной направленности в целях повышения эффективности их реализации.

Старший научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального законодательства; судостройства ИЗиСП **Н.В. Беляева** в докладе «Латентность коррупционной преступности и пути ее преодоления» обратила внимание на высокий уровень латентности коррупционных преступлений, препятствующий эффективному противодействию коррупции, и сформулировала ряд положений по его снижению.

Вопросу снижения коррупционных рисков при осуществлении правосудия было посвящено выступление ведущего научного сотрудника отдела уголовного, уголовно-процессуального законодательства; судостройства ИЗиСП **А.А. Гравиной**. Докладчик обратил внимание присутствующих на необходимость пересмотра порядка формирования судейского корпуса, а также на проблему продвижения судьи по службе. Отмечено, что коррупционный фактор заложен в предоставлен-

ных судьям дискреционных полномочиях, так как это является возможностью оказания давления на судей.

В свою очередь, старший научный сотрудник Центра сравнительно-правовых исследований ИЗиСП **С.П. Кубанцев**, в поддержку идеи о введении уголовной ответственности юридических лиц, отметил, что применение уголовной ответственности к юридическим лицам за преступления коррупционного характера не просто возможно, а является назревшей необходимостью, конечно, при условии достаточной проработки принципиальных вопросов такой ответственности в законодательстве Российской Федерации.

Модераторами *секционного заседания «Роль государственного контроля и аудита в предупреждении коррупции»*, выступили Руководитель Аппарата Счетной палаты Российской Федерации, кандидат экономических наук Ю.В. Воронин, Заместитель директора Федеральной службы по финансовому мониторингу Г.В. Бобрышева, а также Заместитель директора ИЗиСП, член-корреспондент Международной академии сравнительного права, кандидат юридических наук В.И. Лафитский.

Открывая секционное заседание **В.И. Лафитский** отметил актуальность и остроту заявленной тематики секции и осветил исторические аспекты развития государственного контроля и аудита в деле превенции коррупционных правонарушений. Также была отмечена недостаточность взаимодействия органов, призванных реализовывать меры по профилактике и борьбе с коррупцией, с другими контролирующими органами государственной власти. Кроме того, было высказано мнение о том, что на сегодняшний день назрела острая необходимость расширения инструментов и возможностей российских органов государственного контроля и аудита по предупреждению коррупционных правонарушений. Вместе с тем, докладчик подчеркнул, что с учетом разнообразия преступных схем в деле профилактики коррупции государство в целом и наука в частности должны быть на шаг впереди правонарушителей, использующих публичную собственность или должность в частных корыстных интересах.

Директор АНО «Центр изучения новых вызовов и угроз национальной безопасности Российской Федерации» **А.Н. Сухоренко** выступил с докладом по теме «Влияние института общественного контроля на снижение уровня коррупции в сфере государственных закупок». На примере анализа опыта Приморского края докладчиком был сделан вывод о том, что, несмотря на имеющийся потенциал и стремления государственных органов к координации деятельности по превенции коррупции с общественными структурами, роль институтов гражданского общества в предупреждении коррупционных правонарушений по-прежнему не велика.

Выступление заведующего Центром экономико-правовых проблем государственного и муниципально-управления ИЗиСП, доктора юридических наук **Н.М. Казанцева** было посвящено институциональному антикоррупционному контролю государственной службы чиновников и иных лиц в странах романо-германского права (Франция и ФРГ). По его мнению, в современной России не сформировано в романо-германском правовом смысле слова понятие «компетенция органов исполнительной власти». Вместе с тем, коррупция в системе государственной службы возникает тогда, когда у граждан отсутствует реальное право и возможность осуществлять контролируемую деятельность за исполнением чиновниками своих прямых должностных обязанностей. Анализируя причины отсутствия системы действенного государственного контроля и аудита в рамках политики государства по предупреждению коррупционных правонарушений, выступавший высказал предположение о том, что одной из предпосылок сложившейся ситуации является реформа системы контроля за деятельностью чиновников в Российской Империи 1899 года и сформировавшаяся впоследствии «самодержавная традиция» исполнения должностных обязанностей государственными служащими.

Заместитель директора Федеральной службы по финансовому мониторингу **Г.В. Бобрышева** осветила опыт Федеральной службы по финансовому мониторингу по профилактике и противодействию коррупции, отметив, что в условиях поиска сбалансированного подхода к правовому регулированию государственной службы частный сектор зачастую злоупотребляет сложившейся ситуацией и создает массу проблем в деятельности ведомства.

Ю.А. Тихомиров, заместитель заведующего Центром публично-правовых исследований ИЗиСП, доктор юридических наук, профессор в своем выступлении остановился на раскрытии роли бизнес-структур в противодействии коррупционным правонарушениям, проблемах правовых рисков, компетенции контрольно-надзорных органов, призванных реализовывать государственную политику превенции коррупционных правонарушений, а также качества контрольной деятельности государства.

Открывая *круглый стол «Коррупциометрия: проблемы оценки коррупционных угроз и рисков»*, заместитель директора ИЗиСП, кандидат юридических наук **В.П. Емельянцев** отметил необходимость выработки на основе таких методов как юридические технологии, экономическое моделирование, социально-экономические измерения нового подхода к оценке измерения коррупции в целях увеличения потенциала развития накопления информации об этом негативном социальном явлении и его дальнейшего научного осмысления.

Э.Л. Сидоренко представила вниманию участникам круглого стола одно из направлений в измерении коррупции -1. Система мер по реализации антикоррупционных стандартов должна опираться на согласование норм международного и национального права. Существенную роль в этом процессе играют международно-правовые стандарты как типовые ориентиры, отражающие единство требований и позиций международного сообщества в области противодействия коррупции.

2. С точки зрения реализации и защиты своих национальных интересов при выполнении международных рекомендательных актов, равно как и в целях повышения эффективности самих международных рекомендательных актов государству целесообразно на уровне правового регулирования осуществить оценку:

- содержательной части международного рекомендательного акта и его соотносимости в целом с правовой системой Российской Федерации, включая ее конституционные основы;
- международного рекомендательного акта по специфике и содержанию конкретных норм, их адресатов, радиуса воздействия с учетом законодательства Российской Федерации, в том числе отраслевого, которое непосредственно может затронуть международная рекомендация;
- адаптационных возможностей международного рекомендательного акта.

3. Профилактика коррупции может быть успешной, только если она охватывает публичную и частную сферы и строится на общих началах: публичности и прозрачности деятельности; недопущения конфликта интересов; контроля и ответственности лиц; сочетания правовых и неправовых инструментов и средств; международного сотрудничества.

Приоритетным направлением исследований в частной сфере должно стать научное осмысление и обоснование этико-правовых начал делового оборота, обеспечивающих способствующих созданию атмосферы нетерпимости к коррупции.

Необходимы научные рекомендации по расширению содержания корпоративных кодексов этики, по совершенствованию закрепленных в них антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей, по дополнению трудовых договоров положениями о разумном и добросовестном исполнении работниками своих обязанностей.

Целесообразно использование и других регуляторов, обеспечивающих потребности антикоррупционной стандартизации, дифференцированных в зависимости от размера организации и профессиональной сферы деятельности с учетом объективных возможностей их реализации. Закрепление таких стандартов может быть осуществлено в национальном законода-

тельстве, в антикоррупционных стандартах торгово-промышленных палат, саморегулируемых организаций, в двусторонних и многосторонних соглашениях, в том числе в рамках региональных объединений (ЕАЭС, ШОС, БРИКС и др.).

4. На национальном уровне предлагается устранить неопределенность понятия коррупционного преступления и сформировать единые подходы к определению перечня таких преступлений, что позволит активизировать международное сотрудничество по преследованию коррупционных деяний, в том числе в направлении репатриации средств, полученных коррупционным путем, а также ориентировать систему профилактики коррупции на конкретные деяния.

В частности, в гражданском законодательстве помимо разработки специальных составов коррупционных сделок представляется перспективным правовое обеспечение применения к ним особых правовых последствий: односторонняя реституция, компенсация причиненного вреда, устанавливаемого в процентном соотношении от цены сделки.

Также в законодательстве следует отдельно предусмотреть возможность взыскания репутационного вреда, причиненного Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию противоправными действиями коррупционера.

5. Основные направления модернизации уголовного законодательства в сфере реализации антикоррупционного противодействия предполагают развитие следующих инструментов уголовно-правового воздействия: криминализация, пенализация, оптимизация законотворческой деятельности в направлении расширения сферы воздействия на различные объекты коррупционных интересов.

Требуется более точное определение признаков коррупционных преступлений, уточнение перечня субъектов составов, устанавливающих ответственность за их совершение, дальнейшее совершенствование механизма уголовно-правового воздействия (динамики санкций) с учетом криминологических аспектов предупреждения коррупционной преступности.

6. Повышение эффективности профилактики коррупции предполагает более масштабную и системную оценку рисков получения коррупционных доходов, построения, правового закрепления и последовательной реализации системы коррелирующих антикоррупционных технологий, позволяющих выявить и пресечь коррупционные правонарушения, минимизировать их ущерб.

Это может быть достигнуто в результате проведения систематических научно-практических исследований в целях глубокого анализа меняющихся способов получения коррупционных доходов и обеспечения своевременного доведения до государственных органов,

частного сектора и общественности информации о коррупционных проявлениях в деятельности государственных и частных структур, а также должностных лиц.

В основу проведения подобных исследований может быть положена методология Программы международного научного мониторинга коррупции (МОНКОР), разработанная на базе Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

7. Необходимо проводить исследовательскую работу по имплементации и эффективному применению международных стандартов борьбы с отмыванием преступных доходов (40 рекомендаций ФАТФ), по повышению прозрачности деятельности юридических лиц и юридических образований в рамках мероприятий по деофшоризации экономики, установлению бенефициарного владения и амнистии капиталов.

На национальном уровне должны быть предусмотрены механизмы повышения прозрачности в распределении и использовании государственных ресурсов, в системе государственных закупок, а также применительно к лицам, получающим доступ к государственным средствам и имуществу.

8. Система антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей физических и юридических лиц должна конструироваться на основе и с учетом правового статуса личности, установленного Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, отвечая принципам непротиворечивости, полноты, целостности правового регулирования, одновременно учитывая дифференциацию последнего в зависимости от существующих и потенциальных рисков. К ним относятся:

- а) наличие ресурса, ради доступа к которому может осуществляться коррупционный сговор;
- б) наличие интереса, который является движущей силой деятельности участников потенциальных коррупционных действий;
- в) ущерб, который может нанести интересам государства, общества и личности коррупционное поведение работника, замещающего соответствующую должность;
- г) наличие полномочий по принятию решения относительно ресурса, ради доступа к которому может осуществляться коррупционный сговор.

Нарушение запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, является особым видом нарушений. По этой причине указанные нормы, например в отношении работников Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации и Федерального фонда обязательного медицинского страхования, а также особый порядок привлечения к ответственности за данные правонарушения,

специальные меры ответственности за их неисполнение должны быть установлены в Федеральном законе «О противодействии коррупции».

9. Прогнозируемым направлением и тенденцией развития правового регулирования деятельности международных третейских судов является имплементация положений Правил ЮНСИТРАЛ 2014 г. о прозрачности в контексте арбитражных разбирательств между инвесторами и государствами на основе международных договоров. Представляется, что введение института прозрачности арбитражных разбирательств будет способствовать профилактике недобросовестного разбирательства, предотвращению вынесения необоснованных решений, а также повышению профессиональной ответственности арбитров. Кроме того, это создаст возможность обобщения и оценки решений профессиональным сообществом и компетентными правоохранительными органами. В совокупности отмеченные факторы будут способствовать противодействию коррупции.

10. Международная торговая палата (МТП) подчеркивает исключительную важность соблюдения компаниями корпоративных правил, признавая при этом ключевую роль международных организаций и национальных правительств в борьбе со всеми коррупционными практиками, в том числе вымогательством взятки, склонением к передаче взятки и взяточничеством. Учитывая, что соблюдение хозяйствующими субъектами, в частности компаниями, строгих правил по борьбе с коррупцией позволяет им более органично, сбалансированно и эффективно исполнять юридические обязанности, популяризировать среди компаний Правила Международной торговой палаты в Париже по борьбе с коррупцией 1977 г. в редакции 2011 г.

11. В целях развития общей и частной превенции коррупции наряду с уголовным преследованием физических лиц, совершивших коррупционные преступления, целесообразно рассмотреть вопрос о совершенствовании правовых механизмов обращения в доход государства активов, в отношении которых в соответствии с законодательством о противодействии коррупции не представлено обоснования их приобретения на законные доходы.

12. В качестве стимулирования правомерного поведения юридических лиц по раскрытию фактов передачи незаконного вознаграждения от их имени или в их интересах должностным лицам можно предусмотреть в законодательстве условия их освобождения от ответственности в случаях, если:

- а) органы управления юридического лица активно способствовали раскрытию и (или) расследованию деяния, совершенного заинтересованным физическим лицом;
- б) имело место вымогательство денег, ценных бумаг, иного имущества, оказания услуг имущественного

характера, предоставление имущественных прав со стороны должностного лица;

- в) после факта передачи, предложения или обещания заинтересованным физическим лицом должностному лицу денег, ценных бумаг, иного имущества, оказания услуг имущественного характера, предоставления имущественных прав орган управления юридического лица добровольно сообщил о даче взятки органу, имеющему право возбудить уголовное дело или дело об административном правонарушении.

13. В целях стимулирования принятия организациями мер, направленных на предупреждение коррупции, рационально расширить правовые и методические основания учета предпринятых мер при привлечении организаций к ответственности за незаконное вознаграждение от имени юридического лица.

14. Перечень категорий лиц, которым в связи с сообщением о фактах коррупции предоставляется защита, должен быть максимально широким. В него должны входить работники не только государственного сектора, но и частных компаний, реализующих свои антикоррупционные политики, и обычные граждане.

Преследование и ущемление прав и законных интересов лиц, сообщающих о фактах коррупции со стороны должностных лиц, действия которых обжалуются, должно образовывать состав коррупционного правонарушения, за совершение которого в зависимости от степени его общественной опасности могут устанавливаться меры административной и уголовной ответственности.

Кроме того, целесообразно устанавливать меры ответственности для должностных лиц, в том числе работодателей, не обеспечивших реализацию установленных мер по защите лиц, сообщающих о фактах коррупции.

15. Необходимо развивать гражданско-правовые инструменты противодействия коррупции. Так, ст. 235 ГК РФ предусматривает такое основание прекращения права собственности, как обращение в доход государства имущества, в отношении которого в соответствии с законодательством о противодействии коррупции не представлено обоснования его приобретения на законные доходы. Вместе с тем данное положение нуждается в конкретизации. В частности, предлагается:

- а) закрепить в ГПК РФ право прокурора на обращение в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации соответствующего имущества;
- б) определить порядок управления таким имуществом и его реализации;
- в) разработать методические рекомендации по обращению в доход государства имущества, в отношении которого в соответствии с законодательством о противодействии коррупции не пред-

ставлено обоснования его приобретения на законные доходы.

16. Учитывая сложность освоения навыков, необходимых для применения современных технологий профилактики коррупции, в образовательные стандарты высшего профессионального образования для всех квалификаций и специальностей необходимо включить изучение таких антикоррупционных инструментов, как антикоррупционная экспертиза, правовой мониторинг, оценка регулирующего воздействия, выявление административных барьеров предпринимательской деятельности и др.

17. В целях развития сравнительно-правовых исследований реализации национальных антикоррупционных стратегий представляется оправданным привлекать более широкий круг международных и зарубежных экспертов, в частности из стран восточно-азиатского региона.

В числе перспективных направлений сравнительно-правовых исследований – вопросы предотвраще-

ния и урегулирования конфликта интересов, защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, контроля за имущественным положением публичных должностных лиц в законодательной и правоприменительной практике.

Проведение исследований позволит выявить сходства и различия в применяемых подходах к правовому регулированию рассматриваемых проблем для того, чтобы выработать предложения, которые могут быть использованы для совершенствования законодательства и правоприменительной практики.

18. Ведущие научные и учебные центры евразийских государств могут способствовать укреплению ресурсной базы Международной антикоррупционной академии, а также распространению сферы ее деятельности на евразийское пространство, в том числе посредством работы постоянного представительства. Это позволит обеспечить учет особенностей правовых и политических систем евразийских государств при организации антикоррупционного обучения.

Библиографический список:

1. Программа международного научного мониторинга проявлений коррупции (МОНКОР) / В.И. Лафитский, В.П. Емельянцева, О.И. Семькина и др.; рук. авт. кол. Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. – М.: Статут, 2015. – 248 с.
2. Проблемы совершенствования законодательства РФ о противодействии коррупции и практики его применения: монография / О.А. Плохой, Н.Г. Семилютина, А.М. Цирин и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой; ИЗиСП. М.: Юриспруденция, 2014. – 57 с.
3. Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: Юриспруденция, 2012. – 671 с.
4. Противодействие коррупции в субъектах Российской Федерации: научно-практическое пособие / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ООО «ПОЛИГРАФ-ПЛЮС», 2013 – 236 с.
5. Хабриева Т.Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 5–17.
6. Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В., Цирин А.М. О результатах анализа практики реализации программ противодействия коррупции в субъектах РФ и предложениях по повышению их эффективности // Журнал российского права. 2012. № 11. С. 58–67.
7. Хабриева Т.Я. Правовые проблемы имплементации антикоррупционных конвенций // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 4.

References (transliteration):

1. Programma mezhdunarodnogo nauchnogo monitoringa proyavlenij korruptsii (MONKOR) / V.I. Lafitskij, V.P. Emel'yantsev, O.I. Semykina i dr.; ruk. avt. kol. T.YA. Khabrieva; Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF. – M.: Statut, 2015. – 248 s.
2. Problemy sovershenstvovaniya zakonodatel'stva RF o protivodejstvii korruptsii i praktiki ego primeneniya: monografiya / O.A. Plokhoy, N.G. Semilyutina, A.M. TSirin i dr.; pod red. T.YA. Khabrievoy; IZiSP. M.: YUrisprudentsiya, 2014. – 57 s.
3. Korruptsiya: priroda, proyavleniya, protivodejstvie: monografiya / otv. red. T.YA. Khabrieva; Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossijskoj Federatsii. M.: YUrisprudentsiya, 2012. – 671 s.
4. Protivodejstvie korruptsii v sub"ektakh Rossijskoj Federatsii: nauchno-prakticheskoe posobie / pod red. T.YA. Khabrievoy. M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossijskoj Federatsii; ООО «POLIGRAF-PLYUS», 2013 – 236 s.
5. Khabrieva T.YA. Korruptsiya i pravo: doktrinal'nye podkhody k postanovke problemy // Zhurnal rossijskogo prava. 2012. № 6. S. 5–17.
6. Khabrieva T.YA., Andrichenko L.V., Tsirin A.M. O rezul'tatakh analiza praktiki realizatsii programm protivodejstviya korruptsii v sub"ektakh RF i predlozheniyakh po povysheniyu ikh ehffektivnosti // Zhurnal rossijskogo prava. 2012. № 11. S. 58–67.
7. Khabriyeva T.YA. Pravovyye problemy implementatsii antikorrupcionnykh konventsiy // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya . 2011 № 4.