# АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

**ЭЛЕКТРОННЫЙ УЧЕБНИК**
**ДЛЯ АКАДЕМИЧЕСКОГО БАКАЛАВРИАТА**
**И МАГИСТРАТУРЫ**

МГИМО
УНИВЕРСИТЕТ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации»

КАФЕДРА ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

# АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

ЭЛЕКТРОННЫЙ УЧЕБНИК
ДЛЯ АКАДЕМИЧЕСКОГО БАКАЛАВРИАТА
И МАГИСТРАТУРЫ

Под редакцией
доктора политических наук, кандидата юридических наук
А.В. Шашковой

*Утверждено*
*редакционно-издательским советом МГИМО МИД России*
*в качестве учебника*

Москва
Издательство «МГИМО-Университет»
2023

УДК 32.001
ББК 66.0
А72

**Рецензенты:**

зав. кафедрой политической теории МГИМО МИД России
доктор философских наук, кандидат исторических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации *Т.А. Алексеева,*

декан юридического факультета
Сибирского университета потребительской кооперации
доктор юридических наук, доцент *К.В. Давыдов*

**Авторы:**

*О.О. Базина* (гл. III /разд. III/),
*Г.А. Борщевский* (гл. I /разд. II/, гл. II /разд. I/, гл. III /разд. I),
*Я.И. Ваславский* (гл. I /разд. II/, гл. II /разд. I/, гл. III /разд. I),
*Л.О. Гордейченко* (гл. III /разд. II/),
*Е.В. Кудряшова* (гл. IV /разд. I/),
*А.О. Соловцов* (гл. IV /разд. II/),
*А.В. Шашкова* (гл. I /разд. I/, разд. III)

*Публикация подготовлена в рамках гранта МГИМО МИД России на выполнение научных работ молодыми исследователями под руководством докторов или кандидатов наук*

**Антикоррупционная политика** : электронный учебник
А72 для академического бакалавриата и магистратуры / О.О. Базина, Г.А. Борщевский, Я.И. Ваславский [и др.] ; под редакцией А.В. Шашковой ; Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации, Кафедра политической теории. — Москва : МГИМО-Университет, 2023. — 282, [2] с.

ISBN 978-5-9228-2721-8

В учебнике рассматриваются актуальные и недостаточно исследованные вопросы, отражающие политические, и юридические и технологические аспекты антикоррупционной политики. Отражены понятие и характерные черты коррупции, формы коррупционных проявлений, взаимодействие коррупции и бюрократии, законодательное обеспечение противодействия коррупции в Российской Федерации и зарубежных странах, а также наиболее актуальные вопросы в повестке устойчивого развития — коррупция и международный обмен информацией, а также вопрос влияния информационных технологий на эффективность борьбы с коррупцией. Нормативные акты приведены по состоянию на январь 2023 г.

Для студентов МГИМО МИД России, обучающихся по программам академического бакалавриата и магистратуры, слушателей, обучающихся по программе МВА.

УДК 32.001
ББК 66.0

**ISBN 978-5-9228-2721-8**

© МГИМО МИД России, 2023

**ОГЛАВЛЕНИЕ**


- Предисловие редактора
- Принятые сокращения
- Глава I. Коррупция как социально-правовое и политическое явление
  - От «отмывания» незаконных доходов к коррупции
  - Понятие и характерные черты коррупции. Формы коррупционных проявлений
  - Коррупция и ее последствия

*Резюме*
*Вопросы и задания для самоконтроля*
*Тестовые задания*
*Рекомендуемая литература*

- Глава II. Коррупционные риски и коррупционное поведение
  - Коррупция и бюрократия

*Резюме*
*Вопросы и задания для самоконтроля*
*Тестовые задания*
*Рекомендуемая литература*

- Глава III. Основные направления политико-правового противодействия коррупции
  - Законодательное обеспечение противодействия коррупции в Российской Федерации
  - Инструменты реализации антикоррупционной политики в Испании
  - Законодательное обеспечение противодействия коррупции в Китайской Народной Республике

*Резюме*
*Вопросы и задания для самоконтроля*
*Тестовые задания*
*Рекомендуемая литература*

- Глава IV. Место коррупции в повестке устойчивого развития
  - Коррупция и международный обмен информацией
  - Влияние информационных технологий на эффективность борьбы с коррупцией

*Резюме*
*Вопросы и задания для самоконтроля*
*Тестовые задания*
*Рекомендуемая литература*

- Список литературы

## ПРЕДИСЛОВИЕ РЕДАКТОРА

Цель настоящего учебника — проанализировать актуальный и недостаточно исследованный вопрос антикоррупционной политики.

Структура учебника и отдельных его глав имеет целью донести до обучающихся в строгой логической последовательности сложнейший материал, раскрывающий в целом характер и атрибуты антикоррупционной политики: от общих, но чрезвычайно важных вопросов, касающихся понятий «коррупция», «отмывание», «комплаенс», до конкретных вопросов влияния информационных технологий на эффективность борьбы с коррупцией.

Настоящий учебник посвящен анализу проблематики реализации антикоррупционной политики в Российской Федерации и за ее пределами. В нем подробно, с приведением практических примеров и схем, освещаются такие вопросы, как понятие и характерные черты коррупции, формы коррупционных проявлений, взаимодействие коррупции и бюрократии, законодательное обеспечение противодействия коррупции в Российской Федерации и зарубежных странах, а также наиболее актуальные вопросы в повестке устойчивого развития — коррупция и международный обмен информацией, а также вопрос влияния информационных технологий на эффективность борьбы с коррупцией.

Задачи данного учебника:

- дать студентам целостное представление о российской системе антикоррупционной политики и ее месте в международной системе борьбы с отмыванием денег, о современных международных стандартах в этой сфере;
- ознакомить студентов с российскими и международными документами, составляющими правовую и институционную основу противодействия коррупции;
- ознакомить студентов с современными требованиями законодательства Российской Федерации, регулирующих и надзорных органов в области противодействия коррупции и лоббизма.

Настоящий учебник способствует выработке следующих профессиональных компетенций:

- в нормотворческой деятельности — способность участвовать в разработке нормативно-правовых актов в соответствии с профилем своей профессиональной деятельности;
- в правоприменительной деятельности:
  - способность осуществлять профессиональную деятельность на основе развитого правосознания, правового мышления и правовой культуры;
  - способность обеспечивать соблюдение законодательства субъектами права;
  - способность принимать решения и совершать юридические действия в точном соответствии с законом;
  - способность применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности;
  - способность юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства;
  - владеть навыками подготовки юридических документов;
- в правоохранительной деятельности:
  - готовность к выполнению должностных обязанностей по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества, государства;
  - способность уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина;
  - способность выявлять, пресекать, раскрывать и расследовать преступления и иные правонарушения;
  - способность осуществлять предупреждение правонарушений, выявлять и устранять причины и условия, способствующие их совершению;
  - способность выявлять, давать оценку коррупционного поведения и содействовать его пресечению;
  - способность правильно и полно отражать результаты профессиональной деятельности в юридической и иной документации;

- в экспертно-консультационной деятельности:
    - готовность принимать участие в проведении юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов, в том числе в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции;
    - способность толковать различные правовые акты;
    - способность давать квалифицированные юридические заключения и консультации в конкретных видах юридической деятельности;
    - способность использовать основные политические теории, отечественные и зарубежные теоретические школы при разработке методологии политологического исследования;
    - умение оценивать политические риски и учитывать их при анализе процесса принятия решений.

Данный учебник является актуальными в контексте идей, озвученных первыми лицами России, о необходимости повышения финансовой и юридической грамотности населения, бизнесменов, руководителей компаний и, в особенности, иностранных инвесторов. Настоящий учебник адресован студентам высших учебных заведений гуманитарных факультетов, изучающим учебный курс по антикоррупционной политике, курс корпоративного управления. Он может быть полезен российским и иностранным политологам, юристам, руководителям организаций, финансовым директорам, главным бухгалтерам, аудиторам, а также всем лицам, интересующимся вопросами антикоррупционной политики.

Все предложения и замечания, указания на неточности будут восприняты с благодарностью, а направлять их можно непосредственно автору по электронной почте (a.shashkova@inno.mgimo.ru) либо в издательство.

*А.В. Шашкова*

## ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

### 1. Нормативные правовые акты

**Конституция РФ** — Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок)

**АПК РФ —** Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ

**БК РФ** — Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ

**ГК РФ** — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ; часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ; часть третья от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ; часть четвертая от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ

**КоАП РФ** — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ

**НК РФ** — Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ; часть вторая от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ

**ТК РФ** — Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ

**УК РФ** — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ

**Закон об АО, ФЗ об АО** — Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»

**Закон об ООО** — Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»

**Федеральный закон № 115-ФЗ** — Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» № 115-ФЗ от 7 августа 2001 года

### 2. Прочие сокращения

**абз.** — абзац (-ы)

**АКЭ НПА** — антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов

**АО** — непубличное акционерное общество

**Банк России, ЦБ РФ** — Центральный банк Российской Федерации

**ВВП** — внутренний валовой продукт

**ГИБДД** – Госавтоинспекция Министерства внутренних дел России

**гл.** — глава (-ы)

**ЕАГ** — Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма

**ЕС** — Европейский союз

**ККУ** — Кодекс корпоративного управления. Письмо Центрального банка Российской Федерации № 06-52/2463 от 10 апреля 2014 г.

**МАНИВЭЛ** — Специальный экспертный комитет Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег

**МВД** — Министерство внутренних дел Российской Федерации

**МВФ** — Международный валютный фонд

**МСФО** — Международные стандарты финансовой отчетности

**ООН** — Организация Объединенных Наций

**ООО** — общество с ограниченной ответственностью

**ОСА** — общее собрание акционеров

**ОЭСР** — Организация экономического сотрудничества и развития

**п.** — пункт (-ы)

**ПАО** — публичное акционерное общество

**подп.** — подпункт (-ы)

**ПОД/ФТ** — противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма

**разд.** — раздел (-ы)

**ред.** — редакция

**Росфинмониторинг** — Федеральная служба по финансовому мониторингу Российской Федерации

**РСФСР** — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

**РФ** — Российская Федерация

**СБ** — Совет Безопасности ООН

**СД** — совет директоров

**СКР** — Следственный комитет Российской Федерации

**СССР** — Союз Советских Социалистических Республик

**ст.** — статья (-и)

**ч.** — часть (-и)

**ТНК** – транснациональная компания

**ФАТФ** — Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег

**ФСФР** — Федеральная служба по финансовым рынкам РФ

**FCPA** — Foreign Corrupt Practices Act (Закон Соединенных Штатов Америки о коррупции за рубежом)

**IFAC** — Международная федерация бухгалтеров

**IAPC** — Международный комитет по аудиторской практике при IFAC

**IASC** — Международный комитет по бухгалтерским нормам

**IRS** — Налоговое управление США

**NYSE** — Нью-йоркская фондовая биржа

**SEC** — United States Securities and Exchange Commission (Комиссия по ценным бумагам и биржам Соединенных Штатов Америки)

**SIGMA** — Поддержка для совершенствования в области управления и менеджмента, совместная программа Организации экономического сотрудничества и развития и Европейского союза

**TI** — Transparency International

# КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ И ПОЛИТИЧЕСКОЕ ЯВЛЕНИЕ

ГЛАВА I.

# ОТ «ОТМЫВАНИЯ» НЕЗАКОННЫХ ДОХОДОВ К КОРРУПЦИИ

В настоящей главе рассмотрены вопросы зарождения и развития понятия легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, как в США и Европе, так и в России, начиная с 15 и до 20 века, а также институциональные основы международной системы ПОД/ФТ и программы противодействия отмыванию денег. Противодействие коррупции было выделено из общей борьбы с отмыванием незаконных доходов как значительно подрывающее различные институты власти и управления, что отражается в настоящей главе.

Данная глава направлена на обновление и систематизацию знаний в области противодействия коррупции, она готовит к решению тестовых заданий и кейсов, формирующих системные компетенции по принятию решений: умению принимать решения в состоянии стресса и ограниченного контроля времени, способности к принятию решений в условиях неполного комплекта данных.

## *1. Зарождение и развитие проблемы*

*Этапы борьбы с легализацией незаконных доходов.* Анализ практики политического процесса и международного права, а также эволюции законодательства ряда стран, включая Россию, позволяет выделить пять этапов борьбы с легализацией:

- первый: середина 1920-х годов – 1970 год — борьба международного сообщества с преступлениями, приносящими преступные доходы;
- второй: начало 1970-х – конец 1980-х — криминализация финансовых операций и иного перевода собственности в связи с совершенными преступлениями;
- третий: с 1990 года – начало XXI века — криминализация международным сообществом легализации доходов, полученных в результате совершения любых преступлений;
- четвертый: 10-е годы 2000-х годов — законодательное закрепление на международном и страновом уровне должных практик корпоративного управления, а также их практическое применение в качестве действенной меры борьбы с легализацией незаконных доходов и коррупцией — комплаенс;
- пятый этап сегодняшнего и завтрашнего дня: появление и внедрение блокчейн технологий, различных криптовалют,

являющихся непрозрачными инструментами международных расчетов, а также киберпреступлений международного масштаба.




Рис. 1. Этапы борьбы с легализацией незаконных доходов.

Важность каждого из этапов борьбы с легализацией определяется политическими и законодательными внутригосударственными и международными мерами противодействия данному явлению. В зависимости от слаженности оценки происходящих международных процессов определяется успешность каждого из этапов. Например, сегодняшний этап пока не имеет общей оценки на политическом уровне, что приводит к конкретному страновому регулированию процессов. Это — шаг назад от предыдущего этапа, когда удалось прийти к единому мировому пониманию проблемы и ее международному регулированию.

*Понятие отмывания незаконных доходов.* Если подойти к определению «отмывание денег», то легализацию незаконных доходов можно дефинировать как процесс, при котором имущество, получаемое, приобретенное или аккумулируемое вследствие незаконной деятельности, скрывается либо перемещается с целью прерывания преступной цепочки. Преступник, который ранее получил нелегальный доход, например, от продажи наркотиков, получает возможность декларировать официальный доход и легально пользоваться средствами, изначально имеющими криминальную природу, но в результате отмывания получившими легальную окраску. Следует отметить две основные характеристики отмывания:

- *незаконность* (общая характеристика) — отмывание доходов презюмирует использование средств, происходящих из незаконной деятельности;
- *сокрытие* (специальная характеристика) — первичная цель отмывания денег - это сокрытие криминального источника происхождения указанных.

В настоящее время экономической, юридической и политической проблемой является проблема борьбы с незаконной легализацией (отмыванием) доходов. Первые лица России продолжают заявлять об оттоке капитала из страны.

Традиционно считается, что понятие «легализация» («отмывание») доходов, полученных преступным путем, возникло в США в 20-е годы XX века и связывается с деятельностью известного чикагского гангстера Альфонсо Капоне. В Конституцию США в 1919 году была внесена поправка о запрете торговли спиртным. Конгресс в расширение положения Конституции принял закон о запрете на ввоз и продажу спиртных напитков. Таким образом, возник значимый фактор разрастания организованной преступности в США, — «сухой закон».

Реализация данного закона была негативно воспринята со стороны среднего класса, что повлекло за собой неизбежное возникновение и распространение тайного производства алкогольных напитков, их контрабанду. На черном рынке бойко шла торговля алкоголем по баснословно высоким ценам.

В первые же годы действия акта Войстеда, принятого в 1919 году в целях практического осуществления 18-й поправки к Конституции, широчайшее распространение в стране получили нелегальное производство, контрабанда и транспортировка спиртных напитков. Этим были заняты многочисленные подпольные организации бутлегеров, прибыли которых исчислялись миллионами долларов США. Результатом их операции стал невиданный разгул коррупции, взяточничества и гангстеризма.

Получаемые сверхприбыли требовали введения данных незаконных доходов в законный оборот, т.е. «очищения» и «отмывания» денежных средств. Согласно наиболее популярной версии, денежные средства, полученные от бутлегерства, смешивались с выручкой (как правило, металлической монетой) принадлежавшей Альфонсо Капоне сети прачечных самообслуживания (landromat). Таким образом, осуществлялась легализация (money-laundering) незаконно добытых денежных средств.

*Это интересно*

*Есть иное мнение некоторых исследователей, что родоначальником отмывания незаконных денежных средств является Сальваторе Лучано по прозвищу Счастливчик, в 1923 году предложивший владельцам нелегальных капиталов в США уникальную услугу: вывоз «грязных» денег в Европу и инвестирование их в акции промышленных предприятий Италии, Германии, Швейцарии.*

Сам термин «отмывание» доходов впервые упоминается в британский газете «The Guardian» в связи с освещением в этом издании материалов слушаний по Уотергейтскому скандалу. Комитет по переизбранию президента США Ричарда Никсона переправляет в Мексику 200 тысяч долл. США в качестве пожертвований, затем эти денежные средства возвращаются через фирму в Майами и используются в предвыборной кампании Р. Никсона. Сегодня газета

“The Guardian” снова становится законодателем антиотмывочной терминологии, вводя специфический термин «всемирная прачечная». В понятии “Global Landromat” объединяются прачечные Альфонсо Капоне и масштаб отмывания незаконных доходов, который это преступление приобрело в настоящее время.

*Есть ли влияние отмывания незаконных доходов на экономику государств.*

На сегодняшний день по данным ООН ежегодно во всем мире происходит легализация от 400 до 450 млрд долл., в связи с чем «отмывание грязных денег» было объявлено ООН врагом общества номер один.

Для реального противодействия отмыванию незаконных доходов необходимо проводить объективную оценку влияния незаконной легализации на экономику того или иного государства. Здесь требуется инновационный подход. Общая оценка влияния незаконной легализации на экономику страны носит эмпирический характер и весьма приблизительно показывает реальное значение отмывания денег в ВВП. Согласно различным исследованиям среднее значение величины отмывания денег составляет 12% ВВП того или иного государства. Установление величины незаконной легализации важно для оценки средств и методов противодействия отмывания незаконных денежных средств. Полученный процент легализации незаконных доходов волатилен, легко изменяется, однако можно вывести тенденцию, говорящую о том, что величина легализации незаконных доходов обратно пропорциональна величине ВВП этого государства.




Рис. 2. Оптимальный уровень коррупции[1].

Оценка МВФ 1996 года установила общую величину отмывания незаконных доходов в мире в размере 2-5% общемирового ВВП. Основой для получения такого процента отмывания незаконных доходов от ВВП явился

[1] https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%8F#/media/%D0%A4%D0%B0%D0%B9%D0%BB:Optimal_corruption_level.svg

анализ ведущих товаров, приобретение которых является сокрытием нелегального происхождения доходов. Сюда можно отнести такие товары, как ювелирные изделия, иностранная валюта, акции, недвижимость и т.д. В годовом отчете за 2016 год только потери от взяточничества МВФ оценил в 1,5–2 трлн долл. США, что составляет те же 2% сегодняшнего общемирового ВВП. Основным инструментом отмывания незаконных доходов на данном этапе названы появившиеся в большом количестве виртуальные валюты.

*Это интересно*

*В вопросе регулирования криптовалют в мире не наблюдается единства. Не наблюдается единства и внутри государств. В то время как в США руководство SEC и Министерства финансов заявляют о необходимости дополнительного регулирования криптовалют, параллельно идет лоббирование интересов криптоиндуствии и на федеральном, и на местном уровнях. В Турецкой Республике при запрете на использование расчета в криптовалютах, внесен в парламент законопроект о криптовалютах и проводится разработка собственной криптовалюты. Власти КНР запретили финансовые операции с криптовалютой и пообещали искоренить майнинг цифровых активов одновременно разрабатывая цифровой юань. Разработка цифрового рубля была анонсирована Банком России, представившим двухуровневую розничную модель цифрового рубля.*

Сложно ответить на вопрос, какова величина криминальных средств в легальной экономике. Денежные средства, которые изначально находились в преступной (теневой) экономике, перетекают в законную экономику. Для экономического аспекта отмывания важен факт пересечения линии законности: перетекания доходов из одной экономики в другую. Условиями улучшения ситуации в данной области могут являться исключительно превентивные законодательные акты, а также эффективные действия правоохранительных органов. ФАТФ предлагает добавить отдельную квалификацию отмывания незаконных доходов как производной от экологического преступления, поскольку большая доля отмывания незаконных доходов связана с такими нарушениями как незаконный вывоз мусора, незаконная добыча полезных ископаемых, незаконный вывоз древесины и подобные преступления. При этом ФАТФ подчеркивает, что экологические преступления напрямую связаны с коррупцией. С помощью коррупционной составляющей облегчается доступ к природным ресурсам, межгосударственное перемещение природных ресурсов и успех преступных сообществ.

*Пример*

*Фальсифицированные концессионные документы и разрешения, позволяющих вести деятельность, вредящую экологии, на тех землях, которые должны быть охраняемыми;*

*Незаконная документация для создания помещений для извлечения материалов или хранения отходов;*

*Фальсификация сертификатов происхождения для создания подобия законного происхождения экологического экспортируемого и / или импортируемого материала.*

## *2. Модели / типологии борьбы с незаконным отмыванием доходов*

Типологии представляют собой выявленные и задокументированные типичные способы совершения преступлений. Исследование типологий и последующее составление отчетов по итогам работы является одной из главных задач ФАТФ и региональных структур по типу ФАТФ, а также Группы «Эгмонт»[2].

*Трехфазная модель,* являясь наиболее распространенной, состоит в выделении в едином процессе легализации следующих стадий:

- размещение (placement),
- расслоение (layering) и
- интеграция (integration).

Данные стадии могут осуществляться как одновременно, так и частично накладываться друг на друга в зависимости от имеющегося механизма отмывания незаконных доходов и от конкретных требований, предъявляемых криминальной организацией.

*Размещение* предполагает физическое размещение наличных денежных средств в гибкие финансовые инструменты, территориально удаленные от мест их происхождения. Размещение может осуществляться через традиционные финансовые учреждения, нетрадиционные финансовые учреждения, розничную торговлю либо полностью за границами государства. Данный этап размещения крупных сумм наличности является самым уязвимым звеном в цепочке отмывания доходов. Размещение — это первая стадия отмывания доходов, полученных из нелегальных источников, первый шаг легализации денег и наиболее слабое звено в процессе отмывания денег. Незаконно полученные деньги относительно легко могут быть выявлены именно на этом этапе. Известны различные методы размещения, которые в зависимости от используемых при этом финансовых институтов можно объединить в следующие категории:

- размещение через традиционные финансовые учреждения;
- размещение через нетрадиционные финансовые учреждения;
- размещение через учреждения нефинансового сектора;
- размещение за пределами государства.

[2] Группа «Эгмонт» — неформальное объединение подразделений финансовой разведки мира.



*Пример*

*На первом этапе размещения денежные средства переводятся, физически или электронным способом. Точный способ ввода денежных средств в схему отмывания денег различается в зависимости от типов предикатных преступлений и формы, в которой были получены доходы от преступной деятельности (например, наличные деньги, банковские средства, виртуальная валюта и т.д.). Когда незаконные доходы вводятся в виде наличных, они обычно передаются коллектору наличных денег. Коллектор может в конечном итоге поместить наличные деньги на банковские счета. Коллектор вводит наличные деньги в финансовую систему через компании, связанные с большим объемом наличных расчетов, через провайдеров перевода денег и ценностей или казино либо физически перевозит наличные деньги в другой регион или страну.*

*Расслоение* представляет собой отрыв незаконных доходов от их источников через сложную цепь финансовых операций, направленных на маскировку следа таких доходов. В случае успешного прохождения первого этапа легализации незаконных доходов — размещения — выявление преступных действий отмывателей усложняется. На этапе расслоения финансовые операции наслаиваются одна на другую, преследуя цель — усложнить работу правоохранительных органов по выявлению незаконных доходов, находящихся под угрозой конфискации. Вскрытие преступления на ранней стадии имеет принципиальное значение, поскольку, если размещение больших сумм денег проходит успешно и не обнаруживается, вскрыть дальнейшие действия по отмыванию денег становится гораздо труднее.

*Интеграция* — это стадия процесса отмывания незаконных средств, непосредственно направленная на придание видимости легальности преступно нажитому состоянию. По мере успешного завершения второй стадии — расслоения — отмыватель создает видимость достоверности при декларации источников появления своего богатства. На стадии интеграции отмытые доходы возвращаются обратно в экономику. Таким образом, они помещаются в банковскую систему под видом честно заработанных доходов. В случае, если след отмываемых денег не выявился на двух предыдущих стадиях, то отделить легальные доходы от нелегальных исключительно сложно. Обнаружение отмытых доходов на данной стадии интеграции происходит благодаря агентурной работе, а также презумпции виновности в случае обнаруженного государственными органами несоответствия между доходами и расходами.




Рис. 3. Модель отмывания незаконных доходов[3].

## 3. *Коррупция как проблема политической теории и практики*

Борьба с коррупцией - это одна из граней борьбы с легализацией незаконных доходов, которую многие исследователи рассматривают обособленно, но которая напрямую связана с этой борьбой, является ее составной и одной из важнейших ее частей.

Коррупция сопровождает человечество с древних времен. Это явление не носило название «коррупция», однако можно отметить множество исторических примеров, когда факты коррупции присутствуют. В различные исторические периоды политические идеи, ценности и концепции меняются. То, что еще вчера приветствовалось, сегодня может нести негативный оттенок. У любого явления есть минусы и плюсы: если коррупция существует, значит, это несет не только отрицательный, но и определенный положительный эффект. Не каждому человеку будут нести взятки, а это значит, что нужно дослужиться до определенной должности, чтобы воспользоваться данным явлением. Это – основная характеристика конкуренции. Конкуренция - это положительный феномен.

Существует множество форм коррупции:

- взяточничество;
- протекционизм;
- лоббизм;
- незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов;
- присвоение общественных ресурсов в личных целях;
- незаконная приватизация;
- незаконная поддержка и финансирование политических структур

[3] https://amlcourse.wordpress.com/what-is-money-laundering/

(партий и др.);

- вымогательство;
- предоставление льготных кредитов, заказов;
- знаменитый русский «блат» (использование личных контактов для получения доступа к общественным ресурсам - товарам, услугам, источникам доходов, привилегиям, оказание различных услуг родственникам, друзьям, знакомым) и др.

Коррупция - это международная проблема. Коррупция [лат. corruptio] означает подкуп; продажность политических и общественных деятелей, должностных лиц и государственных чиновников. Факты коррупции присутствуют во всех странах, вопрос в их масштабности и раскрываемости.

Исследованиям феномена коррупции посвящены работы политологов, юристов, экономистов и антропологов. Большинство исследователей полагает, что основной причиной коррупции является несовершенство политических институтов, которыми можно обеспечить внутреннее и внешнее сдерживание коррупции.



*Пример*

*В Италии обмен услугами является важной культурной практикой. При этом обмен подарками будет расцениваться в данном государстве как фактор коррупции.*

В большинстве азиатских и африканских государств мелкие подарки чиновникам или работникам коммерческих предприятий не считаются взятками, а являются национальной традицией.

На сегодняшний день мир живет в обществе потребления: в обществе, где купля-продажа товаров, услуг, образования, опыта работы и других благ является наиболее важной социальной и экономической деятельностью. В таком обществе богатство является мерилом успеха. Добившись определенной должности на государственной, общественной или коммерческой службе, почему бы не воспользоваться теми бенефициями, которые эта должность может дать.

*Понятие коррупции.* Коррупция представляет собой моральное разложение как политиков, так и должностных лиц, выражающееся в хищении, незаконном обогащении, взяточничестве и фактическом объединении с мафиозными структурами[4]. Такое определение, данное в толковом словаре Ожегова и Шведовой затрагивает только должностных лиц и политиков. За рамки данного определения выпадают родственники должностных лиц и менеджеры коммерческих организаций. Кроме того, в этом определении рассматриваются только незаконные деяния. Следовательно, для применения данного определения в государстве должно быть четко определено, что является законным, а что нет. Когда вопрос касается коррупции законность или незаконность деяний не является такой очевидной. Следовательно, данное

[4] Ожегов С., Шведова Н. Толковый словарь русского языка. М. 1998.

определение не соответствует сегодняшним реалиям.

Коррупция - это общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц.[5] Такое определение, данное в юридическом словаре, хотя и более детально, также оставляет за бортом коммерческие структуры.

*!*

*Это важно*

*Коррупция - это злоупотребление государственной властью для получения выгод в личных целях*[6].

Данное определение также было выработано в 90-х гг. XX века. В нем присутствуют личные цели, личное обогащение, что весьма важно для трактовки понятия коррупция. Это должны быть не просто незаконные действия, а действия, направленные на извлечение личной выгоды. Узость определения состоит в регулировании исключительно вопросов, связанных с государственной властью.

В дальнейшем происходит развитие толкования понятия коррупция: в данное понятие включаются должностные преступления и проступки, не только на уровне чиновников, но и на уровне частных лиц и организаций. Коррупция определяется как взяточничество и иное поведение людей, которым поручено выполнение определенного рода обязанностей в государственном или частном секторе, при этом такое поведение ведет к нарушению данных обязанностей, возложенных по статусу на такого государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента и имеет целью получение любых нелегитимных выгод для себя или иных лиц. Данное определение, разработанное междисциплинарной группой Совета Европы по коррупции, более развернуто, оно касается не только государственного, но и частного сектора, включает в себя, но не ограничивается взяточничеством.

Вполне соответствует международным стандартом и определение коррупции, данное в федеральном законе “О противодействии коррупции”: как …злоупотребления служебным положением, как дачи взятки, получения взятки, злоупотребления полномочиями, коммерческого подкупа либо иного нелегитимного использования физическим лицом своего должностного положения в нарушение законных интересов общества и государства с целью получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо нелегитимное предоставление такой выгоды данному лицу другими

---

[5] Юридический словарь. URL: http://yurist-online.com/uslugi/yuristam/slovar/k/2918.php

[6] Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. A/CONF. 169/14. 1995. 13 Apr.

физическими лицами, а также совершение указанных действий от имени или в интересах юридического лица[7]. Интересным представляется определение услуг имущественного характера. Услуги неимущественного характера, например, такие как трудоустройство близкого родственника, в соответствии с данным определением к коррупционным нарушениям не относятся.

*!*

*Это важно*

*Коррупция - нечестное либо мошенническое поведение лица, наделенного властью, обычно с использованием взяточничества[8].*




Рис. 4. Понятие коррупции как свойства среды[9].

Такое определение дано в словаре Оксфорд. Данное определение дает толкование коррупции в общих терминах. Важно отметить, что в данном определении отсутствует указание на чиновника либо иное должностное лицо. Власть может быть на любом уровне, в том числе и на уровне коммерческой организации.

Словарь бизнес-терминологии развивает данную концепцию. Коррупция в нем определяется как «недолжное поведение со стороны чиновника либо лица, наделенного властью, с использованием незаконных, аморальных средств либо средств, несовместимых с этическими стандартами»[10]. Данное определение включает в себя не только вопросы политической коррупции, но и вопросы корпоративной коррупции, рассматриваемые ниже.

*Глобализация и коррупция*. Трансформация определения «коррупция»

---

[7] Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции».

[8] Oxford Dictionaries. Language matters. URL: http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/corruption

[9] https://4s-info.ru/2020/02/29/korruptsiya-kak-svojstvo-sredy/

[10] BusinessDictionary. URL: http://www.businessdictionary.com/definition/corruption.html.

соответствует политическим и экономическим реалиям. Мир вступил в эпоху глобализации, транснациональные корпорации получили реальное политическое влияние. Глобализация является еще одной проблемой, на фоне которой хорошо развивается коррупция. Прежде всего, необходимо отметить, что глобализация - это рынок, торговля, а в торговле всегда присутствует спекуляция. Вследствие рыночных условий интересна становится закупка наиболее дешевого импортного товара, вследствие которого национальное производство приходит в упадок. Разнообразие товаров приводит к потребительской психологии, стремлении к богатству. Глобализация подразумевает низкие пошлины как на импорт, так и на экспорт товаров, что также делает домашнее производство менее интересным, чем закупка импортного.

Что является общим во всех приведенных определениях коррупции - это то, что коррупция связана с лицами, наделенными какой-то властью. И если на начальных этапах определения понятия «коррупция» вопрос касался только государственной, политической власти, то с развитием тенденций глобализации в понятие «коррупции» стали включаться все лица, наделенные властью.

Глобализация приводит к созданию рыночной экономической системы, тем самым способствуя развитию коррупции. Кроме того, изменение политических систем, наблюдаемое в последние десятилетия, ведет также к экономическим и социальным изменениям, к которым не каждое государство готово. В нерыночных отношениях крайне сложно воспользоваться воплощением украденного в материальных благах. В отличие от протекционизма, играющего важную роль в достижении государством долгосрочных преимуществ, свободная торговля служит максимизации краткосрочной прибыли классом торговцев и финансистов, то есть классом олигархии. Отсюда следует вывод о том, что наиболее коррумпированные государства теряют преимущества глобализации. Возникает порочный круг: глобализация усиливает коррупцию, а коррупция не дает глобализации проявить себя с лучшей стороны.

Глобализируются и финансы. А коррупция развивается там, где есть доступ к финансовым средствам. Возможность удаленного управления активами ведет к тому, что становится сложнее отслеживать денежные потоки, циркулирующие в виртуальном мире, все сложнее отличить легальные денежные потоки от нелегальных. С другой стороны, глобализация приводит к возможности оказывать взаимное влияние государств друг на друга: правительство Швейцарии, например, было вынуждено под давлением правительств других стран изменить законы о банковской тайне, чтобы предотвратить использования швейцарских банков для отмывания незаконных доходов.

Примеры современных государств свидетельствуют о том, что коррупция сопровождает слабые экономики и бедные государства. При всех негативных последствиях коррупции вполне возможно, что ценностные ориентиры коррумпированных властьимущих соответствуют законам, принятым в данной стране. Имеются примеры, когда коррупция несет позитивные, а не негативные последствия. Вопрос состоит в долгосрочности таких позитивных последствий. Каковы риски политической практики при потакании коррупции.

Существует теория функционалистов, в соответствии с которой коррупция отмирает сама собой по мере ослабления противостояния политических систем, когда одна элита сменяет другую. Всегда ли в политической практике наблюдается это явление. Можно ли побороть коррупцию в отдельно взятом регионе, а не во всем государстве. Что представляет собой коррупция: это игра с заранее известными правилами или последствия могут оказаться непредсказуемыми. Есть ли положительные примеры государственной коррупции.



*Пример*

*В Ираке под руководством Саддама Хусейна население было обеспечено неплохой медицинской помощью и образованием. Все образование, медицина, включая дорогостоящие лекарства было бесплатным. В тоже самое время Саддам Хуссейн разбогател на 10 - 40 млрд долл. США (различные источники дают различные цифры). В настоящее время население Ирака не получает ни медицинской помощи, ни образования, в стране идет гражданская война.*



*Пример*

*За тридцать лет нахождения у власти в Индонезии Мухаммеда Сухарто уровень жизни населения повысился в 10 раз: средний доход на душу населения с 50 долл. США в 1966 году к концу правления Мухаммеда Сухарто вырос до 1000 долл. США. При этом на момент начала майской революции 1998 года его состояние оценивалось в 35 млрд долл. США.*

Являются ли эти примеры совпадением роста благосостояния нации при огромнейшем разгуле коррупции, предстоит разобраться. Исследование, проведенное Трансперенси Интернешнл на предмет восприятия коррупции говорит об обратном. Даже при беглом взгляде на карту мира позволяет установить, что государства с низким уровнем восприятия коррупции являются более успешными с экономической и политической точек зрения.

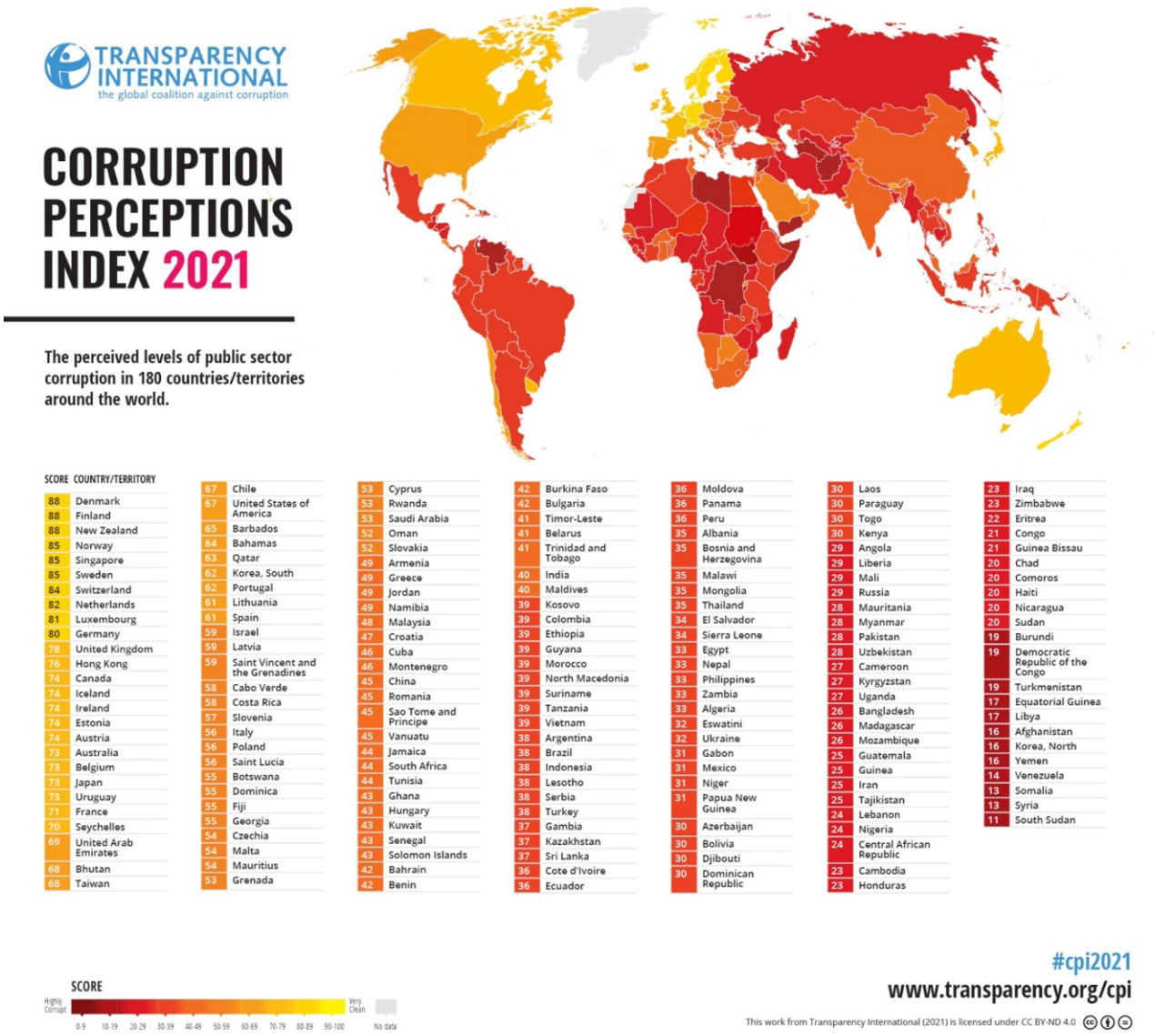



Рис. 5. Corruption Perception Index. Transparency International[11].

Аналитики дают классификацию государств по различным группам в зависимости от того, распространено ли в этих государствах взяточничество. Если поощрительные выплаты и вымогательство редко встречаются в развитых странах, то в развивающихся странах, где государственное устройство имеет иную картину, такие явления встречаются часто. В развивающихся государствах задействованы иные стимулы общественной жизни. В развитых странах на первом месте стоят права человека, под защитой находятся и имущественные права, а политические партии обладают уходящими в историю традициями массовой политической активности. В таких государствах отсутствуют развивающиеся рынки; труд государственных служащих достойно оплачивается из государственного бюджета; имеется обильное предложение товаров и услуг (это включает и общественные услуги). Здесь выборы основаны на принципах демократии, и «государство всеобщего благосостояния», даже если в

[11] https://www.transparency.org/en/cpi/2021 (дата обращения: 02.08.2022).

государстве и присутствуют элементы коррупции, оно способно весьма успешно бороться с риском игнорирования интересов социально и экономически уязвимых категорий населения. Коррупция, если она и присутствует, обычно касается незаконного финансирования политических партий как слабого звена этой самой демократической системы. В развивающихся странах коррупция имеет более сложные и порой запутанные причины.

*Есть ли положительные стороны коррупции.* Если изначально многие исследователи коррупции отмечали и ее позитивные стороны, то в настоящее время все меньшее число исследователей поддерживает мнение о том, что влияние коррупции на государство и общество является позитивным. На первый план выходит далеко не полезность коррупции, а те издержки, которые являются результатом коррупции. Сложно досконально посчитать эти издержки. Коррупционные сделки носят скрытый характер, вследствие этого их подсчет затрудняется. Кроме того, они приводят к различным искажениям: таким как снижение конкуренции или общая необязательность в соблюдении норм и законов, которая усиливает неподотчетность. Распределительная роль государства снижается вследствие коррупции. Причиной является побудительная сила коррупции в направлении государственных средств на проекты, открывающие более легкий способ к получению взяток. К сожалению, это происходит за счет действительно приоритетных программ.

Непрозрачность, отсутствие отчетности на государственных должностях и широкие дискреционные полномочия способствуют коррупции. Отсюда основными средствами борьбы с коррупцией можно обозначить следующие:

- уменьшение роли государства в экономике (для ограничения полномочий);
- установление реального контроля и прозрачности (для повышения ответственности за свои действия);
- изменение условий найма на работу в государственном секторе (для установления четкого вознаграждения и стимулирования).

## *4. Конфискация имущества как инструмент борьбы с легализацией незаконных доходов и коррупцией: за и против*

В 2005–2006 годах Россия заморозила или арестовала имущество в 491 случае отмывания денег, составляющих 15418 дел. Конфискация в делах отмывания денег с 2003 по 2006 год составила 680 млн рублей (более чем 385 млн рублей только в 2006 году), что равняется в среднем 170 миллионам рублей в год по всем делам отмывания денег и самоотмывания. При этом наблюдается значительное снижение случаев применения института конфискации в делах, связанных с отмыванием незаконных доходов и коррупции, в последние годы.

🕮

*Пример:*

*В 2003 году конфискация была назначена 16663 осужденным, в 2017 – 2060.*

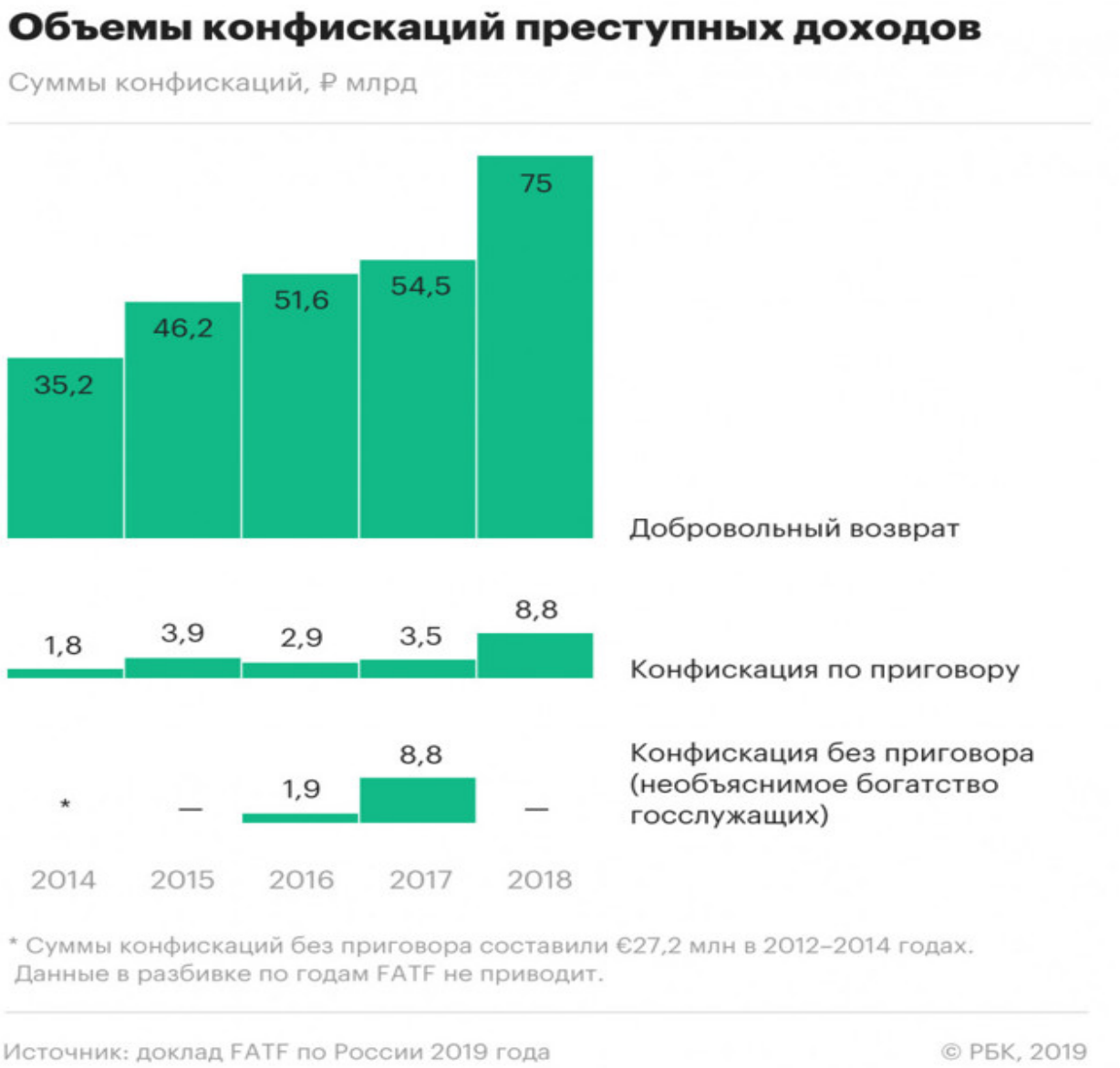



Рис. 6. Объемы конфискации преступных доходов. Данные ФАТФ[12].

Такое снижение количества конфискаций является результатом того, что инициативы по широкому применению института конфискации сталкиваются с резким сопротивлением, как правозащитников, так и правоприменителей. В России, с одной стороны, было значительно увеличено количество статей УК РФ, по которым полагается наказание в виде конфискации денег и имущества. Это связано и с созданием ЕврАзЭС, а впоследствии ЕАЭС, с ратификацией Конвенции ООН против коррупции, и с общим усилением борьбы с

[12] Меры по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма. Отчет о взаимной оценке ФАТФ 2019. https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/fatf-2019-rossijskaa-federacia.pdf (дата обращения: 02.11.2021).

экономическими преступлениями экономическими методами. Юридическая природа института конфискации изменилась в 2006 году с введением в УК РФ Главы 15.1 «Конфискация имущества». Требования международных актов, включая Конвенцию ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, привели к возрождению института конфискации в РФ в новом виде.

| **Критерий для сравнения** | **Конфискация — наказание (в советское время и до поправок 2003 года)**. | **Конфискация — мера уголовно-правового характера (с 2003 года)** |
|---|---|---|
| Что изымают? | Любое имущество(за исключением того, которое не подлежало изъятию). На практике это оборачивалось знаменитыми «раскулачиваниями». | Только виды имущества, которые конкретно указываются в статье 104.1. |
| В пользу кого изымают? | Все имущество передается в собственность государства. | В пользу или государства (чаще всего), или потерпевшего. |
| На основании чего изымают имущество? | Указание конфискации как санкции в конкретной статье УК. | Совершение преступлений, которые перечисляются в п. «а» в ч. 1 ст. 104.1 УК. |

Рис. 7. Понятие и основания применения конфискации[13].

При этом сфера применения института конфискации является весьма ограниченной. Российское законодательство устанавливает перечень преступлений, доходы от совершения которых могут быть конфискованы. Перечень, содержащийся в статье 104.1(1)(a) УК РФ, включает преступления в области отмывания незаконных доходов, а также целый ряд преступлений, входящих в категорию предикатных преступлений, установленных ФАТФ. Однако существуют определенные исключения из категорий предикатных преступлений, установленных ФАТФ (полные или частичные), в частности: мошенничество, незаконный ввоз мигрантов, незаконный оборот краденных и иных товаров, ограбление и кража, налоговые преступления, вымогательство, неправомерное использование инсайдерской информации и манипулирование рынком. Доходы от этих исключённых из перечня преступлений не подлежат

[13] https://kargatskiy.ru/garazh/konfiskatsiya-nedvizhimosti-i-chto-podlezhit-konfiskatsii-v-2020-godu.html

конфискации согласно УК РФ, если только не будет вынесен обвинительных приговор за отмывание доходов от этих предикатных преступлений.

УК РФ предполагает конфискацию только денег и имущества, которые являются предметом и вещественным доказательством преступления, в том числе и по легализации незаконных доходов[14]. Цели конфискации благие:

- предотвратить попытку обогащения лиц, совершивших преступление, за счет этого преступления;
- компенсировать причиненный ущерб путем изъятия доходов от незаконной деятельности;
- использовать превентивные меры по предотвращению преступления за счет изъятия орудий преступления.

Очевидна и превентивная направленность положений о конфискации имущества, их практическая полезность по отношению к бюджету РФ.

*Это интересно*

*Существует инициатива Минюста РФ о возможности конфисковать имущество иностранных террористов, коррупционеров и главарей мафии на территории Российской Федерации. «Конфискация имущества производится в том случае, если будет соответствующее решение зарубежного суда. То есть если преступникам уже вынесен приговор на территории другого государства. Да, могут возникнуть сложности, связанные с коллизиями в уголовном законодательстве разных стран. В том случае, если будут какие-то разногласия, возможно, потребуется заключение двусторонних соглашений. Так же, как по вопросам, например, экстрадиции. Проблемы прикладного характера будут решаться по мере их поступления»[15].*

Необходимо отметить ратификацию 17 февраля 2006 года Российской Федерацией Конвенции ООН против коррупции[16], касающейся публичных должностных лиц. Ратификация проходила постатейно, поэтому ряд статей, в том числе статья 20 указанной конвенции, не были ратифицированы. Полемика о нератификации данной статьи является одним из весомых аргументов политической оппозиции РФ:

*«При условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно*

[14] УК РФ. Ст. 104.1.а) // СПС КонсультантПлюс.

[15] Минюст РФ предлагает конфисковывать имущество иностранных преступников. URL: http://rus.ruvr.ru/2013_11_29/Minjust-RF-predlagaet-konfiskovivat-imushhestvo-inostrannih-prestupnikov-AUDIO-3309/

[16] Конвенция ООН против коррупции Принята Генеральной Ассамблеей ООН (резолюция № A/RES/58/4 от 31 октября 2003 года). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (дата обращения: 02.11.2021).

*наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, то есть значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать».*

Данная конвенция касается публичных должностных лиц. Она не распространяется на бизнесменов и граждан. Естественно, в качестве санкции конфискация имущества также фигурирует. Российские государственные деятели выдвигают аргументы «за» и «против» ратификации указанной статьи.

Вопрос интересен как с юридической, таки с политической точек зрения. Аргументы «за» следующие: госаппарат должен расстаться со своими привилегиями. Аргументы «против» более замысловаты. Прежде всего, с формальной точки зрения данная статья устанавливает презумпцию виновности чиновников, что противоречит ст. 49 Конституции России:

*1. «Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда.*

*2. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность.*

*3. Неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого».*

Вопрос дискуссионный. Однако аргументы о том, что ратификация статьи 20 способна «лишить миллионы граждан России презумпции невиновности» не совсем корректны: данная статья, как и Конвенция ООН не касаются миллионов граждан России. Это акт, посвященный исключительно государственным служащим. Конвенция ООН была ратифицирована Россией без оговорок об исключении данной статьи или каких-либо других. РФ не отрицает юридическое действие данной статьи. Просто в перечень ратифицированных статей она не попала. Следовательно, и в дополнительной ратификации статья 20 не нуждается.

## ***Выводы***

Проходя через различные исторические периоды и этапы проблема борьбы с отмыванием незаконных доходов и коррупции не перестает фигурировать на первых полосах, продвигаясь на новый уровень. Как только в мировую повестку дня начинают входить экологические вопросы, вопросы устойчивого развития и криптовалюты, сюда же начинают трансформироваться преступления коррупционной направленности.

При этом до настоящего времени универсального четкого определения «коррупции», признаваемого на различных уровнях и в различных государствах, выработано не было. Однако конкретные примеры практической коррупции на государственном уровне свидетельствуют о том, что речи не может быть о «плохой» или «хорошей», «негативной» или «позитивной» коррупции. Долгосрочный стратегический результат свидетельствует об одном: даже

краткосрочное использование коррупции как инструмента управления «во благо» общества приводит к катастрофическим последствиям для этого общества. И противодействовать данному преступлению необходимо не только действенно применяя институт конфискации  во исполнение международных обязательств, но и на первичных этапах обнаружения предпосылок к преступлению и его профилактики.

***

## *Резюме*

1. Можно выделить пять этапов борьбы с легализацией:
   - первый: середина 1920-х годов – 1970 год — борьба международного сообщества с преступлениями, приносящими преступные доходы;
   - второй: начало 1970-х – конец 1980-х — криминализация финансовых операций и иного перевода собственности в связи с совершенными преступлениями;
   - третий: с 1990 года – начало XXI века — криминализация международным сообществом легализации доходов, полученных в результате совершения любых преступлений[17];
   - четвертый: 10-е годы 2000-х годов — законодательное закрепление на международном и страновом уровне должных практик корпоративного управления, а также их практическое применение в качестве действенной меры борьбы с легализацией незаконных доходов и коррупцией — комплаенс;
   - пятый этап сегодняшнего и завтрашнего дня: появление и внедрение блокчейн технологий, различных криптовалют, являющихся непрозрачными инструментами международных расчетов, а также киберпреступлений международного масштаба.
2. Понятие отмывания незаконных доходов включает в себя две основные характеристики:
   - Незаконность и
   - Сокрытие.
3. Термин «отмывание» доходов впервые упоминается в британский газете «The Guardian».
4. Оценка МВФ 1996 года установила общую величину отмывания незаконных доходов в мире в размере 2-5% общемирового ВВП.
5. Трехфазная модель отмывания незаконных доходов состоит из следующих стадий:
   - Размещение;

[17] Соловьев А.В. Правовые и криминалистические проблемы противодействия легализации преступных доходов. Краснодар, 2002. С. 23.

- Расслоение;
- Интеграция.

6. Большинство исследователей полагает, что основной причиной коррупции является несовершенство политических институтов, которыми можно обеспечить внутреннее и внешнее сдерживание коррупции.
7. Одно из определений понятия «коррупция» гласит: коррупция - это общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц.
8. Глобализация коррупции обусловлена тем, что глобализируются финансы.
9. «Положительной» коррупции не бывает.
10. Институт конфискации по коррупционным делам имеет ограниченное применение в России.

## *Вопросы для самоконтроля*

1. Какие этапы борьбы с легализацией незаконных доходов вы знаете? Чем характеризуется каждый из этих этапов?
2. Что означает «отмывание» денег? Каковы его функции? Каковы основные характеристики института легализации незаконных доходов?
3. Какие вы знаете основные модели отмывания незаконных доходов? Что представляет из себя «трехфазовая модель»?
4. Когда появился термин «отмывание» денег? Что этому предшествовало?
5. Каковы перспективы и роль применения криптовалют в области отмывания незаконных доходов и коррупции?
6. Какое определение «коррупции» вы считаете наиболее полным? Какое определение вы могли бы дать?
7. Какова роль глобализации в модификации коррупции и борьбы с ней?
8. Какова корреляция между доходами населения в государстве и индексом восприятия в нем коррупции?
9. Проанализируйте так называемые «положительные» примеры коррупции.
10. Какие произошли изменения в российском законодательстве в отношении применения института конфискации? Целесообразно ли применение конфискации в преступлениях коррупционной направленности?

## *Тестовые задания*

**1.** Отмывание денег включает несколько этапов.

(1) Перевод

(2) Расслоение
(3) Интеграция
(4) Распределение

Что из следующего является признанным этапом отмывания незаконных доходов?

A. (1) и (2)
B. (1) и (4)
C. (2) и (3)
D. (3) и (4)

**2.** Что из следующего является правильным определением отмывания незаконных доходов?

A. Уклонение от уплаты налогов
B. Черная заработная плата
C. Легитимация незаконных денежных потоков
D. Выплата взяток государственным чиновникам

**3.** Законодательство о борьбе с отмыванием незаконных доходов преследует три основные цели. Что из следующего не является одной из целей?

A. Контроль денежных потоков в иностранной валюте
B. Предотвращение участия банков и других финансовых учреждений в незаконной легитимации денежных потоков
C. Своевременное выявление подозрительных движений денежных средств
D. Сбор информации о подозрительных движениях денежных средств

**4.** «Получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника … денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав (в том числе когда … по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу) за совершение действий (бездействие) в пользу … или представляемых им лиц, если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать указанным действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе»… Эта выдержка из Уголовного кодекса РФ определяет, какое из следующих преступлений?

A. Дача взятки
B. Отмывание незаконных доходов
C. Мошенничество
D. Неосновательное обогащение

**5.** В Конвенции ООН против коррупции «публичное должностное лицо» означает:

A. Избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе;
B. Избираемое лицо, занимающее высшую должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе;
C. Любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица.

## *Рекомендуемая литература*


1. Директива ЕЭС «О предотвращении использования финансовой системы для целей отмывания денег» (91/308/ЕЭС от 10 июня 1991 г.). URL: https://docs.cntd.ru/document/901934981.
2. Информационное письмо по вопросам применения Федерального закона от 21 августа 2002 г. № 1 «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» // СПС КонсультантПлюс.
3. Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 19 декабря 1988 (Венская); Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 (Палермская); Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года (Меридская) и другие. URL: http://www.ria.ru/beznarko_law/20111110/485448766.html.
4. Конвенция ООН против коррупции. Ст. 5 п. 3. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года. URL: http://base.garant.ru/2563049/.
5. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ. Февраль 2012. URL: https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Russian.pdf.
6. Резолюция Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO) «Об отмывании денег», утвержденная Комитетом президентов. Октябрь 1992 г. // СПС КонсультантПлюс.
7. Федеральный закон РФ от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства РФ от 13 августа 2001 г. № 33 (Ч. I). Ст. 3418.
8. Буликов С.Н. (2020). Технология блокчейн в финансировании проектов:

учебник-презентация. *М., Берлин: Директ-Медиа*. С. 113.
9. Левакин И.В., Охотский Е.В., Охотский И.Е., Шедий М.В. (2017). Противодействие коррупции: учебник и практикум для академического бакалавриата. *М.: Издательство Юрайт*. С. 367.
10. Лизгун И.И. (2012). Коррупция и ее общественная опасность. Нопополоцк: ПГУ. С. 144.
11. Магомедов, Ш.М., Каратаев М.В. (2017). Современные модели отмывания преступных доходов и способы противодействия. *Теневая экономика и отмывание денег. Вестник Российской Академии Естественных Наук*. №1. С. 8–17.
12. Румянцва Е.Е. (2019). Противодействие коррупции: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры. *М.: Издательство Юрайт.* С. 267.
13. Шашкова А.В. (2018). Политические аспекты противодействия отмыванию незаконных доходов и коррупции в контексте взаимодействия государства и корпораций: монография. *М.: МГИМО–Университет.* С. 623.
14. Юрковский А.В., Евдокимов К.Н., Деревскова В.М. (2018). Правовые основы противодействия коррупции: учебное пособие. *Иркутский государственный институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры*. С. 243.
15. Achim M.V., Vaidean S.N., Florescu D.R. (2021). The Impact of the Development of Society on Economic and Financial Crime. Case Study. *Risks*. 9 (5). 97.
16. Dobrowolski Z. (2019). Combating Corruption and other Organizational Pathologies. *Law, Economics & Management.* P. 268.
17. Korejo M.S., Raimanickam R., Md. Said M.H. (2021). The concept of money laundering: a quest for legal definition. *Journal of Money Laundering Control*. 24 (4), p. 725 – 736.
18. Pasculli L., Ryder N. (2019). Corruption in the Global Era: Causes, Sources and Forms of Manifestation. *Routledge.* P. 334.
19. Tyler, Tom R. (2014). Reducing Corporate Criminality: The Role of Values. *Faculty Scholarship Series.* Paper 4989. *New Haven: Yale University.*
20. Wickberg, Sofia (2013). Corruption risks and mitigation strategies in Small and Medium Size Enterprise lending. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

# ОТВЕТЫ К ТЕСТОВЫМ ЗАДАНИЯМ

## ОТ «ОТМЫВАНИЯ» НЕЗАКОННЫХ ДОХОДОВ К КОРРУПЦИИ

**1. С. (2) и (3)**

Трехфазная модель легализации незаконных доходов состоит из следующих стадий:

- размещение (placement),
- расслоение (layering) и
- интеграция (integration).

**2. С. Легитимация незаконных денежных потоков**

Отмывание незаконных доходов – это процесс, при котором имущество, получаемое, приобретенное или аккумулируемое вследствие незаконной деятельности, скрывается либо перемещается с целью прерывания преступной цепочки.

**3. А. Контроль денежных потоков в иностранной валюте**

Законодательство о борьбе с отмыванием незаконных доходов преследует основные цели, которыми являются предотвращение участия банков и других финансовых учреждений в незаконной легитимации денежных потоков, своевременное выявление подозрительных движений денежных средств, сбор информации о подозрительных движениях денежных средств.

**4. А. Дача взятки**

Взятка — принимаемые должностным лицом (взяточник) материальные ценности (предметы, деньги, услуги, иная имущественная выгода) за действия либо бездействие в интересах взяткодателя, которые должностное лицо имеет право либо обязано совершить, с целью ускорить решение вопроса или решить его в положительном ключе, либо за совершение незаконных действий, то есть действий или бездействия, которые это лицо не может или не должно совершить в силу закона или своего служебного положения.

**5. С. Любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица.**

Ст. 2 Конвенции ООН против коррупции устанавливает, что «публичное должностное лицо» означает:

«i) любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе Государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица;

ii) любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника;

iii) любое другое лицо, определяемое в качестве «публичного должностного лица» во внутреннем законодательстве Государства-участника. Тем не менее для целей принятия некоторых конкретных мер, предусмотренных главой II настоящей Конвенции, «публичное должностное лицо» может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника».

# ПОНЯТИЕ И ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ КОРРУПЦИИ. ФОРМЫ КОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ

В данной главе рассмотрены основные научные подходы к определению понятия коррупции и связанных с ней понятий. Классифицированы признаки коррупции, ее отличительные черты и формы. Рассмотрены социально-психологические предпосылки коррупции и методы их устранения путем морально-этического воздействия, воспитания, грамотной мотивации и стимулирования добросовестности и правосознания. Формы коррупционных проявлений описаны в различных национальных и отраслевых кейсах, а также намечены ключевые направления противодействия коррупционным проявлениям.

В результате изучения данной главы студенты приобретут знания о видах коррупции, предпосылках ее возникновения и формах коррупционных проявлений. Рассмотрены существующие теоретико-методологические подходы к классификации форм коррупции и ее предотвращению. Материал главы ориентирован на интеграцию результатов научных исследований в активные навыки. Эмпирическое содержание главы представлено краткими параграфами, после которых следует обзор выводов и заданий для проверки полученных навыков. Содержание главы включает в себя позиции ведущих ученых со всего мира по стратегическому описанию характера коррупции, причин, способствующих ей, ее краткосрочных и долгосрочных последствий, мер по борьбе с коррупцией, включая воспитание, мотивацию и стимулирование добросовестного поведения должностных лиц.

## *1. Подходы к определению и классификации коррупции*

Понятие коррупции (от лат. corruptio – разрушение) многозначно. Российское законодательство[1] трактует его как: *1) злоупотребление полномочиями, служебным положением, 2) дача, получение взятки, 3) коммерческий подкуп, 4) использование должностного положения для получения незаконной выгоды (деньги, ценности, имущество, имущественные права и услуги), совершенное физическим лицом для себя или третьих лиц либо от имени или в интересах юридического лица.*

Это описательное определение содержит лишь перечисление различных составов преступлений. Более ёмко определить данное понятие трудно ввиду его многозначности и широты.

[1] Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», статья 1.

Ряд экспертов критикуют существующий законодательный подход к пониманию коррупции на том основании, что в законе «бессистемно перечислены определенные деяния имущественного характера без указания на то, кого следует относить к коррупционерам. По каким признакам коррупцию выделять в самостоятельный криминальный институт – определение ответа не дает. Потому трудно установить общие квалифицирующие признаки состава коррупционного деяния как правонарушения» [2]. Относительно субъектов совершения коррупционных преступлений критике подвергается тот факт, что «нельзя относить к коррупционным деяниям противоправные действия субъектов, подпадающие под преступления, совершаемые субъектами частного права по статьям 201, 203 и 204 УК РФ, хотя общественная их опасность для правопорядка и весома». Кроме того, «под действие Закона не подпадают педагоги, медицинские и работники воспитательных учреждений всех уровней» [3], которые ввиду их тесной вовлеченности в социальные взаимодействия и обладания определенными распорядительными полномочиями также могут быть включены в коррупционные отношения.

Эксперты предлагают расширить легальное определение коррупции при сохранении его общих концептуальных рамок [4]. Так, по мнению М.Ю.Спирина, коррупцию следует определить как «системное негативное социальное явление (коррупционная девиантность)» и условную систему «конкретных видов коррупционных правонарушений (актов делинквентного поведения), ответственность за совершение которых предусмотрена нормами действующего законодательства» [5].

Существует дискуссия о соотношении понятий «коррупция» и «коррупционная преступность» [6]. Указывается на то, что коррупция – более широкое понятие, которое включает в себя социальное явление, его политические, экономические, правовые, психологические предпосылки и последствия, в то время как коррупционное преступление представляет собой обобщенную характеристику конкретных составов преступлений, связанных с коррупцией.

---

[2] Морозов Г.Б., Нургалиева Г.Ф. Терминологическая нечеткость антикоррупционного законодательства России как фактор усиления коррумпированности общества // Политическая лингвистика. 2014. № 3. С. 248-255.

[3] Там же.

[4] Верхотуров А.А. Понятие коррупции: существующие подходы // Международное уголовное право и международная юстиция. 2018. № 4. С. 15-17; Коваль В.Д. Понятие коррупции в российском законодательстве и его влияние на функционирование таможенной системы // Административное право и процесс. 2018. № 8. С. 62-65.

[5] Спирин М.Ю. Понятие и истоки коррупции как социального делинквентного явления // Юридический вестник Самарского университета. 2020. Т. 6. № 1. С. 93-97.

[6] Ищук Я.Г. Коррупция: вопросы теоретического осмысления // Академическая мысль. 2018. № 1 (2). С. 45-50; Малахова В.Ю. К вопросу о сущности понятий «коррупция» и «коррупционное преступление» // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 2. С. 38-39.

Обобщая правовые и экспертные позиции, можно сформулировать отличительные *особенности коррупции*:

1) коррупционные действия могут совершать должностные лица;

2) в них участвуют как должностные лица, так и граждане и организации, соглашающиеся сотрудничать с коррупционером или провоцирующие должностное лицо на коррупцию;

3) для квалификации коррупционного деяния факт злоупотребления и причинение ущерба важнее факта получения выгоды;

4) для коррупции характерно противоречие между интересом общества в целом, с одной стороны, и личными (групповыми, корпоративными) интересами, с другой стороны.

Относительно видов коррупции можно констатировать, что она может рассматриваться в *узком смысле* как синоним взяточничества и должностных злоупотреблений и *в широком смысле* для обозначения склонности к противоправной деятельности должностных лиц [7].

Многообразие видов и форм коррупции требует их классификации (*таблица 1*).

*Таблица 1*

**Примеры классификаций коррупции**

| Основание | Виды (формы) | Характеристика, пример |
|---|---|---|
| Инициатор | Должностное лицо | Чиновник вымогает взятку у бизнесмена. |
| | Физическое, юридическое лицо | Проситель подкупает должностное лицо для ускорения рассмотрения его дела. |
| Вовлеченные должностные лица | Политические, общественные деятели | Политик лоббирует в парламенте интересы коммерческой компании. |
| | Государственные и муниципальные служащие | Таможенный инспектор за взятку занижает стоимость товара для уменьшения размера пошлины. |
| | Работники бюджетной сферы | Директор собирает с родителей учеников деньги на ремонт школы. |
| | Представители компаний и некоммерческих организаций | Компания подкупает менеджера фирмы-конкурента для получения инсайдерской информации. |
| Заинтересованное лицо | Только инициатор | Коррупционер взял взятку и не оказал содействие. |
| | Инициатор и соучастник | Организатор и победитель госзакупки делят выгоду. |

[7] Чередниченко Е.Е. Понятие коррупции на современном этапе // Пробелы в российском законодательстве. 2020. Т. 13. №. 1. С. 120-122.

| | | |
|---|---|---|
| | Инициатор и третье лицо | Коррупционер регистрирует выгоду на родственника. |
| | Все названные | Подчиненный предлагает начальнику назначить на должность своего родственника. |
| Степень централизации | Монополистическая (централизованная) | Контролирующее ведомство игнорирует сигналы о нарушениях в подконтрольной организации. |
| | Делегируемая | Подчиненные совершают злоупотребления под покровительством начальника. |
| | Конкурентная (децентрализованная) | Сотрудники злоупотребляют полномочиями по собственной инициативе. |
| Распространенность | Эпизодическая | Коррупция – удел отдельных аморальных личностей. |
| | Институциональная | Коррупция компенсирует неэффективность официальных институтов власти («смазка ржавого механизма»). |
| Уровень | Вершинная | На уровне международных и политических отношений. |
| | Низовая (бытовая) | На уровне младших и средних должностных лиц. |
| Форма проявления | Политическая | Лоббизм; подкуп избирателей; торговля должностями. |
| | Административная | Растрата бюджетных средств; махинации при госзакупках и выдаче документов; незаконные штрафы и налоги. |
| | Экономическая (деловая) | Коммерческий подкуп. |
| | Криминальная | Действия должностного лица в интересах преступного мира. |
| Связь с правом | Наказуемая | Доказанное совершение преступления, правонарушения. |
| | Не наказуемая | Недоказуемые нарушения (взятка в виде ссуды, проигрыша в карты, бонуса). |
| Степень общественной опасности | Преступление | Растрата, взятка (уголовные преступления). |
| | Правонарушение | Непредставление государственным служащим информации о доходах (дисциплинарный проступок). |
| Отношение общества | «Белая» | Общепринятая (благодарность врачу от пациента). |
| | «Серая» | Отчасти осуждаемая (уклонение от уплаты штрафа ГИБДД). |
| | «Черная» | Осуждаемая законом и обществом (помощь |

| | | |
|---|---|---|
| | | террористам). |
| Направленность | Внутренняя (эндогенная) | Между членами одной организации. |
| | Внешняя (экзогенная) | Во взаимодействии с другими организациями. |
| Тип выгоды | Деньги | Прямое получение прибыли или уменьшение расходов. |
| | Имущество | Взяткодатель дарит взяточнику автомобиль. |
| | Имущественные права | Взяткодатель сдает взяточнику дом за символическую цену. |
| | Услуги | Взяткодатель оплачивает обучение детей взяточника. |

По мнению В.Ю.Голубовского и Т.Н.Синюковой, «главным основанием классификации коррупции является *степень участия* уполномоченных лиц в распределении ресурсов. По этому признаку различаются «цивилизованная» и «политическая» коррупция. В зависимости от *сферы деятельности* выделяют коррупцию в сфере государственного управления, парламентскую коррупцию, корпоративную, электоральную коррупцию. Классификация *по целям деятельности* субъектов предполагает деление на экономическую и политическую коррупцию. Также можно классифицировать коррупцию *по статусу субъектов* коррупции (государственная и частная), *по уровню этих субъектов* (индивидуальная и институциональная), *по масштабу территориального охвата* (внутригосударственная и международная), *по степени повторяемости коррупционных отношений* (случайная и системная)» [8].

По другой классификации, различное распределение переговорной силы между публичным должностным лицом и частным агентом может объяснить появление двух типов коррупции. Предлагается учитывать разный уровень взяток и стимулов, когда переговорная власть находится в руках чиновника (*активная коррупция*) или в руках частного агента (*пассивная коррупция*). При этом различные категории государственных расходов, отражающие разное распределение переговорной власти, по-разному влияют на активную и пассивную коррупцию [9].

Согласно альтернативным классификациям, коррупция может быть уголовной, бюрократической или политической; монополистической и дерегулируемой; принудительной и согласованной и т.д.

В отличие от представителей юридической науки, считающих коррупцию формой отклоняющегося (делинквентного) поведения индивидуумов, которую можно подавить санкциями, представители политической и экономической

[8] Голубовский В.Ю., Синюкова Т.Н. Формы и виды проявления коррупции в современном российском обществе // Политическая лингвистика. 2015. № 2. С. 240-246.

[9] Capasso S., Santoro L. Active and passive corruption: Theory and evidence // European Journal of Political Economy. 2018. Vol. 52. P. 103-119.

наук связывают распространенность коррупции с типом общества. Большинство исследователей оценивают коррупцию как негативное явление, разрушающее государство и социум изнутри. При этом ряд авторов отмечают, что последствия коррупции в целом негативны, но в отдельных узких случаях могут иметь и *позитивный временный характер*: в самой краткосрочной перспективе коррупция «заставляет людей больше работать и думать дважды» [10]. Кроме того, указывается, что в отсутствие в обществе ясных и справедливых нормативных правил коррупционные связи могут играть роль социального интегратора, амортизатора взаимоотношений людей между собой и с государством [11].

По мнению одних ученых-институционалистов, коррупция – это патология политики, то есть негативное, но неотъемлемое свойство любой политической системы, которую можно уменьшить, но нельзя окончательно победить [12]. Другие эксперты более оптимистичны и считают, что коррупция в большей мере присуща развивающимся странам и переходным экономикам, а по мере стабилизации политической системы и повышения темпов экономического роста уровень коррупции уменьшается[13].

В экономическом смысле коррупция рассматривается как часть транзакционных издержек (издержек взаимодействия), являющихся следствием чрезмерного вмешательства государства в хозяйственную жизнь.

## *2. Социально-психологические предпосылки коррупции*

Проблема коррупции имеет не только юридическое, но и социальное измерение. Ее предпосылки лежат в структуре общества, характере общественных отношений и их влиянии на мировоззрение людей. Участвовать или нет в коррупционных действиях, зависит как от восприятия тех или иных действий в конкретном обществе, так и от индивидуальных особенностей личности человека.

*!*

*Это важно*

*Биологическая сущность человека описывается термином* ***индивид(уум)*** *– это единичный представитель вида, живой человеческий организм. В свою очередь,* ***личность*** *– это социальное существо человека, которое*

[10] Shashkova A.V. Corruption is a problem of political theory and practice // Montenegrin Journal of Economics. 2018. Vol. 14. No 3. P. 143-154.

[11] Bayley D.H. The Effects of Corruption in a Developing Nation // Western Political Quarterly. 1966. Vol. 19. No 4. P. 719-732.

[12] Friedrich C.J. The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda. New York: Harper & Row, 1972.

[13] Rose-Ackerman S. Corruption: A Study in Political Economy. New York: Academic Press, 1978.

*раскрывается в общении и предметной деятельности. Человеку присуще* ***мировоззрение*** *– совокупность взглядов на мир и свое место в нем. Элементами мировоззрения являются:*

***цели*** *– это образы результата какой-либо деятельности;*

***интересы*** *– стремления сохранить (изменить) принципы распределения материальных и духовных благ;*

***потребности*** *– это осознанная необходимость в чем-либо для жизни и развития;*

***мотивы*** *– это побуждения, связанные с удовлетворением потребностей;*

***нормы*** *– это правила и предписания, формирующие поведение людей в определенной сфере;*

***ценности*** *– это морально-этические нормы.*

В современном обществе каждый человек и, в частности, каждое должностное лицо действует одновременно в нескольких *социальных ролях*, которым присущи свои особенности. Поведение лица, замещающего ту или иную официальную должность, определяется комплексом факторов, многие из которых нельзя юридически урегулировать. Речь идет, например, о социально-культурных нормах общества и о личном мировоззрении человека. Из *таблицы 2* видно, что мировоззрение должностного лица имеет несколько уровней, значимость которых зависит от общественной среды и особенностей личности.

*Таблица 2*

**Уровни мировоззрения (пример)**

| **Роли (статусы)** | Индивидуум | Личность | Гражданин | Должностное лицо |
|---|---|---|---|---|
| **Уровни** | Биологический | Социальный | Политический | Профессиональный |
| **Цели** | Поддержание жизнедеятельности | Признание | Процветание страны и ее граждан | Профессиональный и должностной рост |
| **Интересы** | Интересы семьи | Интересы коллектива | Интересы общества | Интересы службы |
| **Потребности** | Еда, сон, жилище, здоровье | Общение | Самореализация в политической жизни | Самореализация в профессии |
| **Мотивы** | Избегание опасности, экономия сил | Саморазвитие | Вовлеченность в принятие решений | Рост квалификации |
| **Нормы** | Инстинкты | Социально-культурные | Конституция и законодательст | Должностной регламент |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | нормы | во РФ | (инструкция) |
| Ценности | Приобретение материальных благ | Поощрение, рост социального статуса | Влияние на выработку политики | Признание результатов деятельности |

Наличие различных уровней индивидуального мировоззрения означает следующее:

- Если у должностного лица не удовлетворены базовые биологические потребности в еде, жилище и безопасности, велика вероятность использования служебного положения для их удовлетворения в ущерб интересам службы. Поэтому наниматель гарантирует публичным должностным лицам приемлемый уровень жизни, условия труда и оплаты, компенсирующие установленные для них запреты и ограничения.
- Удовлетворение базовых потребностей еще не гарантирует добросовестности служебного поведения. Важное условие для этого – развитие качеств личности до поступления на службу и в период ее прохождения. Должностное лицо должно иметь навыки социального взаимодействия, быть адаптированным к жизни в обществе и гуманным.
- Не менее важно становление гражданского самосознания. В противном случае должностное лицо будет ставить свои личные интересы и интересы малой группы (семьи, коллектива) выше интересов общества и государства, которым призвано служить. Важнейший элемент гражданского мировоззрения – ***правосознание*** (понимание значимости права и необходимости неукоснительного соблюдения закона).
- Для публичного должностного лица как профессионала необходимо развитие своих компетенций, ориентация на профессиональный и карьерный рост, приоритет интересов службы. Это требует индивидуального желания (готовности) и поддержки со стороны руководства.

Общество требует от государственных должностных лиц, представителей власти не только высокого профессионализма, но и образцового морального облика. В этой связи часто используются такие понятия, как «служебная этика», «профессиональная культура», «воинская честь», «нравственные принципы» и иные, которые находятся на стыке правового регулирования и морали, этики, нравственности, культуры. Соотношение этих близких по смыслу, но не тождественных понятий представлено в *таблице 3*.

*Таблица 3*

**Понятия «этика», «культура» «нравственность», «мораль», «честь»**

| **Сравнение** | **Этика** | **Культура** | **Нравственность** | **Мораль** | **Честь** |
|---|---|---|---|---|---|
| Значения | 1) Раздел философии, отвечающий на вопрос: что мы должны делать? 2) Система моральных и нравственных норм группы людей. | 1) Все знания, накопленные человеческим обществом. 2) Формы деятельности. 3) Практическая реализация духовных ценностей. | Принципы и правила, которыми руководствуется человек, делая выбор в жизни. | Общепринятые представления о добре и зле, правильном и неправильном, и вытекающие из них нормы поведения. | Совокупность качеств и принципов деятельности и человека, вызывающих самоуважение и уважение со стороны других. |
| Происхождение | От греч. «нрав, обычай». Аристотель (IV век до нашей эры) ввел это слово для обозначения правил совместного проживания людей (принципы: умеренность и благоразумие). | От лат. «возделывание, развитие, почитание». Катон Старший (III-II века до нашей эры), впервые использовал это слово в трактате о земледелии. | Русский перевод (от слова «нрав») слова «мораль». Впервые употреблено в конце XVIII века в Словаре Российской Академии. | От лат. «нравы, традиции». Впервые использовал Цицерон (I век до нашей эры). | От индо-евр. «мышление, намерение, соблюдение». В Древней Руси означала внешние атрибуты лиц правящего класса. |
| Классификация | Религиозная, медицинская, социальная, политическая, профессиональная, юридическая и пр. | Духовная, материальная, профессиональная, национальная, традиционная, массовая и пр. | Личная, общественная. | Религиозная, светская, классовая, групповая и пр. | Воинская, национальная, дворянская (сословная), фамильная, личная и пр. |
| Особенности | 1) Предмет: вопросы добра | 1) Многозначнос | 1) Понимается | 1) Этапы развития: | 1) Связана с национальн |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | и зла, свободы воли, совести, смысла жизни. 2) Изменяется со временем. 3) «Золотое правило»: не делай другим того, чего не желаешь себе. | ть. 2) Неоднороднос ть. 3) Изменчивость. 4) Зависимость от разных сфер жизни. | как: а) синоним морали, б) часть морали, которой руководству ется конкретный человек. 2) Близко к понятию «духовность » (духовно-нравственно е воспитание). | а) страх наказания, б) подражани е авторитета м, в) общественное одобрение, г) следование правилам, д) общее благо, е) благо для всего человечест ва. | о-культурным и традициями. 2) Близка к понятиям «достоинств о» (уважение личности) и «репутация» (мнение о человеке или организации ) |
| Отражение в праве | Кодекс этики и служебного поведения государственн ого служащего. | Основы законодательс тва РФ о культуре (утверждены Верховным Советом России 09.10.1992 № 3612-1) | Преступлен ия против здоровья населения и общественн ой нравственно сти (глава 25 УК РФ). | Моральны й кодекс строителя коммунизм а (Устав КПСС, 1961). | Защита чести, достоинства и деловой репутации (статья 152 ГК РФ). |

Общие характеристики рассматриваемых понятий:

- Все они имеют как философское, так и правовое измерение. Их нарушение не обязательно влечет юридическую ответственность, но всегда – моральное осуждение.
- В разных национально-культурных, классовых, религиозных и иных контекстах могут пониматься различно.
- Они представлены на разных уровнях: личность, малая группа (семья, коллектив), социальная общность (нация, класс), человечество. Уровни пересекаются и накладываются друг на друга в сознании людей, что влечет многообразие и неоднозначность восприятия.
- Закрепляются в сознании по мере взросления человека, обучения и воспитания; могут меняться в течение жизни.
- Изучаются различными дисциплинами: этика – раздел философии;

аксиология – наука о ценностях; деонтология – наука о морали; культурология – наука о культуре и др.

- Имеют производные: этика – этикет (деловой); культура – культ (религиозный); честь – почести (воинские). Связь исходного и производного понятий не всегда очевидна.

Следует сделать несколько пояснений по каждому из понятий:

- Современные тенденции развития этики:

— размывание норм (релятивизм, нигилизм);
— распространение на новые сферы (биоэтика, этика робототехники и пр.).

- Государственное должностное лицо должно быть одновременно носителем нескольких видов культуры:

— гражданской (как патриот страны),
— управленческой (как представитель власти),
— правовой (как правоприменитель),
— профессиональной (как мастер своего дела),
— нравственной (как человек, имеющий определенные принципы и следующий им в жизни).

- Развитие нравственности в обществе связано, главным образом, с устранением внешних условий, провоцирующих безнравственное поведение, а не с наказанием за нарушения принятых норм. Для этого личные интересы людей не должны быть явно противопоставлены интересам общества; гармонизировать их призвано государство.
- Мораль не тождественна религии или политике. Поэтому моральное поведение государственных должностных лиц предполагает равную удаленность от интересов любых партий, общественных и религиозных объединений.
- Должностное лицо обязано беречь свою личную честь, наряду с достоинством и репутацией государственного органа и государства в целом. Это означает, что его внешний вид, действия и высказывания не должны противоречить официальным целям и ценностям, сформулированным в законах и правовых актах.

В зависимости от преобладающего типа мировоззрения различаются *мотивы* людей и, соответственно, - способы мотивации и стимулирования должностных лиц многообразны. Выбор оптимальных способов мотивации повышает удовлетворенность работников своим трудом и, как следствие, – общую эффективность организации, включая противодействие коррупции.

*!*

*Это важно*

***Мотивация** – это внутреннее побуждение человека к определенным действиям.*

***Стимулирование*** *– это воздействие извне с целью вызвать желаемое поведение.*

Существует ряд распространённых теорий мотивации (*таблица 4*).

*Таблица 4*

**Основные теории мотивации**

| Название | Авторы | Характеристика |
|---|---|---|
| *Содержательные теории* | | |
| Теория иерархии потребностей | А.Маслоу | Поведение человека обусловлено неудовлетворёнными потребностями, а реализованная потребность больше не определяет поведение, и управлять деятельностью человека начинает потребность следующего уровня. |
| Теория «X–Y» | Д.Мак-Грегор | Теория X (негативная) предполагает, что человек нуждается в принуждении и контроле. Теория Y (позитивная) основана на предоставлении человеку свободы выбора и возможности проявить себя. |
| Целевая теория мотивации | Э.Локке | Цель определяет содержание деятельности людей. Она должна быть масштабной. Важна обратная связь при движении к цели. |
| Теория ERG | К.Альдерфер | Три группы потребностей: существовать (Existence), общаться (Relatedness), развиваться (Growth). Если одна из них не достигнута, можно заменить ее другой. |
| Теория приобретённых потребностей | Д.Мак-Клелланд | Три потребности: власть, успех и причастность. У каждой личности наиболее выражена какая-либо одна потребность. |
| Теория двух факторов | Ф.Герцберг | Поведение определяют две группы факторов: гигиенические (связаны с условиями труда) и мотивирующие (связаны с содержанием работы). |
| *Процессные теории* | | |
| Теория подкрепления | Е.Торндайк, Б.Скиннер, А.Бандура | Поведение необходимо поддерживать поощрением (положительным подкреплением), а не наказанием. |
| Теория ожидания | В.Врум | Поведение определяется предположением, что выбранный тип действий правильный, а способности людей достаточны для достижения ими целей. |
| Теория справедливост | С.Адамс | Люди произвольно оценивают ценность своего труда и сравнивают ее с вознаграждением других людей за |

| | | |
|---|---|---|
| и | | аналогичную работу. |
| Теория Портера-Лоулера | Л.Портер, Э.Лоулер | Пять переменных: усилие, способности, восприятие, результаты, вознаграждение и степень удовлетворения. Чувство выполненной работы ведет к удовлетворению и улучшению результатов труда. |

Отсутствует какая-либо одна общепризнанная теория, каждая имеет своих сторонников. На практике организации применяют разные теории и их сочетания.

Выделяется несколько *групп методов мотивации*:

- негативные (наказание за нарушения) и позитивные (поощрение за достижения);
- материальные (связанные с деньгами) и нематериальные (все остальные);
- нормативные (связанные с формальными отличиями: чины, звания, должности) и социальные (связанные с общественным признанием, уважением, участием).

Российский социолог В.И.Герчиков (1938-2007) предложил классификацию мотивационных типов личности, которым соответствуют методы мотивации (*таблица 5*).

*Таблица 5*

**Мотивационные типы и соответствующие им методы мотивации**

| **Мотивационный тип личности** | **Характеристика типа** | **Подходящие методы мотивации** | **Не подходящие методы мотивации** |
|---|---|---|---|
| Люмпенизированный | Ориентирован на минимизацию своих усилий и уравнительное распределение благ | Негативные материальные, нормативные и социальные | Позитивные нормативные |
| Профессиональный | Ориентирован на решение трудных и интересных задач | Позитивные социальные и нормативные | Негативные материальные |
| Инструментальный | Ориентирован на денежное вознаграждение | Позитивные материальные | Нематериальные |
| Патриотический | Ориентирован на идею | Позитивные социальные | Материальные |
| Хозяйский | Ориентирован на свободу действий и ответственность | Позитивные нормативные и материальные | Нематериальные и социальные |

Чтобы выявить мотивационный тип личности, проводят обследования работников с помощью психологических тестов, например: оценки мотивации В.И.Герчикова, мотивации на успех А.А.Реана или Т.Элерса, мотивации на достижения А.Мехрабиана, мотивации обучения М.Н Ильиной и другие.

Основной формой *материальной мотивации* в государственном секторе являются эффективные контракты и особый порядок оплаты труда. *Эффективный контракт* ориентирует государственного служащего на достижение конечного результата (увеличение доходов бюджета, предупреждение вреда, удовлетворенность пользователей услугами и т.д.). Превышение целевых показателей служит основанием для премирования работника, а невыполнение – для расторжения контракта. Эффективные контракты чаще заключают с руководителями. В свою очередь, *особый порядок оплаты* может применяться к должностным лицам и служащим, с которыми заключены срочные служебные контракты. Показатели результативности устанавливаются в контрактах, исходя из задач организации, связанных с реализацией ее функций.

Трудности материального стимулирования связаны с ограниченностью фондов оплаты труда и сложностью соотнесения должностных обязанностей по некоторым должностям с результатами деятельности организации. По этой причине более распространены формы *нематериальной мотивации*. Повышению уровня мотивации способствует субъективное состояние удовлетворенности трудом[14]. Если наниматель (работодатель) в силу объективных причин не может обеспечить повышение уровня оплаты и гарантировать должностной рост, он способен мотивировать работников на результативную деятельность, используя *нематериальные стимулы*:

- создание надлежащих организационно-технических условий (удобное рабочее место, столовая, привлекательное оформление интерьера государственного органа);
- психофизиологический комфорт (доброжелательная атмосфера в коллективе, ограничение переработок, удобный график отпусков, условия для занятия спортом);
- создание возможностей для самореализации (включение в кадровый резерв на повышение, профессиональное развитие, поручение сложных и ответственных задач, привлечение к обсуждению проектов решений, включение в состав рабочих групп);
- признание результатов (публичное выражение руководством признательности эффективным работникам, поощрение инициатив и предложений по улучшению работы).

Данный перечень не исчерпывает всего спектра нематериальных стимулов. Стимулы используются с учетом личностных особенностей и

[14] Методика нематериальной мотивации государственных гражданских служащих РФ, утверждена Минтрудом России (2019).

профессионального уровня работника. В любом случае, на удовлетворенность трудом позитивно влияет внимание к человеку, его нуждам и интересам, поощрение успехов и вовлечение в решение общих задач. Важно подчеркнуть, что адекватная система мотивации и стимулирования снижает уровень коррупционных проявлений в организации, так как ориентирует работника следовать коллективным интересам, а не компенсировать неудовлетворенность трудом и уровнем вознаграждения за счет других людей.

В системе публичной власти преобладают несколько иные мотивы трудовой деятельности по сравнению с коммерческим сектором. Государственное, муниципальное управление и работа некоммерческих организаций предполагают приоритет служения обществу.

*!*

*Это важно*

***Мотивация общественного служения*** *(англ. public service motivation) – это концепция американского ученого Дж. Перри (р. 1948), предполагающая альтруистическую потребность человека служить интересам других людей, общества и государства, осуществлять общественно полезную деятельность, жертвуя при этом своими интересами.*

В мотивации общественного служения выделяется четыре значимые фактора:

- уровень социальных гарантий и натуральных льгот;
- стабильность рабочего места;
- участие в решении проблем общества и выработке государственной политики;
- приверженность общественным интересам и симпатия к людям.

Мотивом поступления на службу является стремление участвовать в решении проблем страны, помощь другим людям. Во всем мире государственные служащие ориентированы на служение, их мотивирует общественная полезность труда.

*📖*

*Пример*

*Как показывают исследования, работники бюджетного сектора в целом более привержены своей организации, для них менее значимы материальные стимулы по сравнению с работниками из сферы бизнеса. Служащие с выраженной мотивацией служения обычно более удовлетворены своей работой и имеют более высокую производительность труда.*

*Государственных служащих в России сильнее всего мотивируют факторы стабильности (мнение 90% респондентов), возможности*

*построения карьеры (около 80%) и социальных гарантий (70%) [15]. Работа в условиях высокой интенсивности труда при умеренном уровне оплаты свидетельствует о наличии мотивации служения у значительной части российских государственных служащих. При этом они, в отличие от своих зарубежных коллег, больше ориентированы на служение государству, чем обществу, гражданам.*

*В Федеральной антимонопольной службе России применяются мотивационные карты для определения стратегии развития сотрудников с учетом присущих им ценностей и личностных особенностей:*

| ***Ценности*** | ***Методы профессионального развития*** |
|---|---|
| *Мастерство* | *Направление на стажировку, участие в конкурсах.* |
| *Служение* | *Наделение статусом наставника.* |
| *Управление, вызов* | *Руководство проектами, карьерный рост.* |
| *Независимость, стабильность* | *Повышенные социальные гарантии, льготы.* |
| *Личная жизнь* | *Проведение праздников, членство в профсоюзе.* |

Каждый человек имеет собственное мировоззрение и систему ценностей, которые не должны препятствовать ему в трудоустройстве при условии обладания необходимыми профессиональными качествами. Однако большего успеха достигают те организации, работники которых имеют сходное мировоззрение, близкие цели и ценности: когда люди хорошо понимают друг друга, они взаимодействуют более продуктивно, возникает меньше конфликтов. Поэтому сегодня, наряду с профессиональным отбором, все шире распространяется отбор кадров на основе соответствия ценностям организации.

При приеме на отдельные должности в системе государственного управления и военной службы в настоящее время применяется *психологический отбор*, в том числе с использованием полиграфа. Процедура направлена на оценку развития качеств личности, необходимых в профессиональной деятельности: интеллектуальное и эмоциональное развитие, честность, воля, ответственность, организованность, правосознание, нравственность, самооценка, мотивация [16]. Профессиональный психологический отбор важен на

[15] По данным: Барциц И.Н., Борщевский Г.А., Магомедов К.О. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад. М.: РАНХиГС, 2018. Выборка 1200 человек, мониторинговое исследование проведено во всех субъектах РФ в 2003-2017 годах.

[16] Например: постановление Правительства Российской Федерации от 06.12.2012 № 1259 «Об утверждении Правил профессионального психологического отбора на службу в органы внутренних дел Российской Федерации».

должностях с высоким уровнем коррупционных рисков и требующих особых качеств личности (контрольно-надзорные функции, оказание услуг).

*!*

*Это важно*

***Административные ценности*** *– это представления о том, как должно осуществляться государственное управление. Данная концепция предложена британским ученым К. Худом (р. 1947) и включает три группы ценностей:*

*1) сигма (σ), связанные с финансовой экономией;*

*2) тета (θ), связанные с открытостью и прозрачностью;*

*3) лямбда (λ), связаны с надежностью и безопасностью.*

*В каждой национальной системе государственной службы преобладает одна из групп. Реформирование государственной службы связано с необходимостью изменения административных ценностей. Например, при реализации модели сигма происходит оптимизация бюджетных расходов, при реализации модели тета вводятся открытые конкурсы, декларирование доходов и расходов госслужащих, а при модели лямбда развивается процессный контроль, вводятся регламенты и стандарты. Трансформация административных ценностей – длительный и непростой процесс, требующий политической координации и участия самих служащих.*

В шкале ценностей гражданских служащих Российской Федерации, моральные качества (порядочность, честность, патриотизм) занимают второе место после профессиональных качеств (*рисунок 1*).

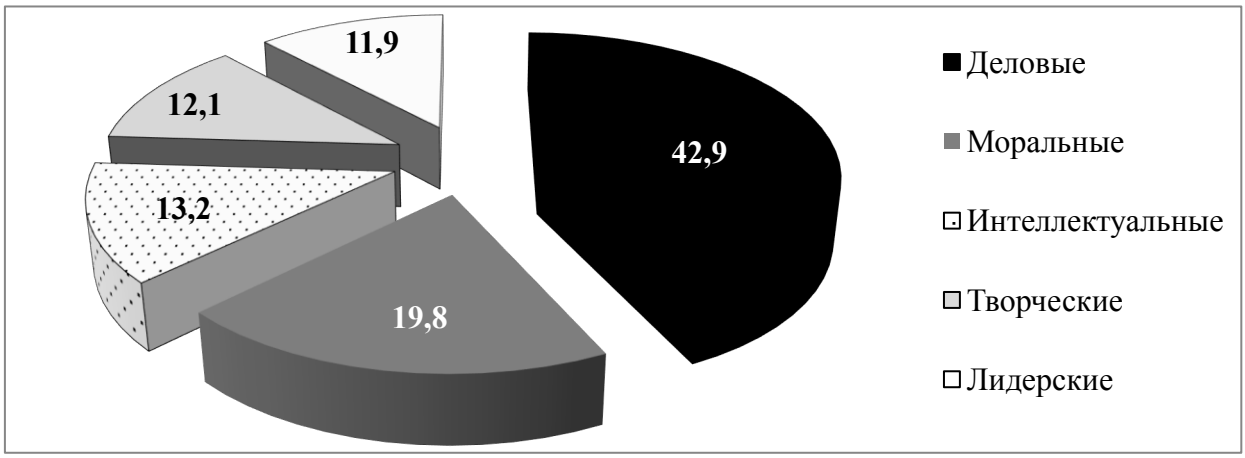



Рис. 1. Группы профессионально важных качеств государственных служащих, %

Более половины опрошенных государственных гражданских служащих называют ценностями профессионализм, законность, исполнительность и социальную ответственность.

Важной ценностью является ***патриотизм*** – любовь к своей Родине. *Патриотизм предполагает:*

- сознательные действия во благо страны,
- знание и уважение государственного языка, истории и культуры,

- соблюдение законодательства,
- поддержку общепринятых норм и ценностей.

*!*

*Это важно*

***Служебная этика*** *– это система норм служебного поведения, выраженных в форме официальных предписаний либо представлений о должном, осуждаемом и запретном поведении.*

Особенности служебной этики:

- Является частью общей этики: для должностного лица не может быть этичным такое поведение, которое не этично для обычного гражданина.
- Включает как профессиональные ценности и нормы, так и этические принципы данного общества, социальных групп и личные жизненные цели и ценности служащих.
- При закрытой (карьерной) модели бюрократии корпоративная этика служащих более единообразна и специфична по сравнению с другими профессиональными группами, чем при открытой (трудовой) модели.
- Испытывает влияние политического строя и изменяется вместе с ним.
- Более формализована, чем этика других профессионально-общественных групп.

Главная особенность служебной этики связана с тем, что должностное лицо при исполнении должностных обязанностей действует от имени государства, и по его поведению граждане судят о власти в целом. Неэтичное поведение отдельных государственных служащих подрывает репутацию (имидж) государства, что имеет тяжелые последствия для общества.

Нарушение служебной этики и принципов служебного поведения нередко связано с совершением коррупционных преступлений. Однако есть примеры *нарушений норм этики*, не связанных с прямым нарушением закона:

- непатриотические действия: публичная критика страны, ее руководства, законов, истории, культуры; сообщения о неудовлетворенности службой и нежелании работать; публичное одобрение такой критики и сообщений других лиц;
- резкие и эмоциональные высказывания; эпатаж; демонстрация осуждаемых форм поведения, в том числе в неслужебной обстановке (нескромные фото и видео, брань, появление в состоянии опьянения);
- публичная демонстрация роскоши и богатства;
- проявление неуважения к гражданам;
- все указанные действия с участием членов семьи госслужащего.



*Пример*

*Министр занятости, труда и миграции **Саратовской области** заявила на официальном мероприятии, что живя на прожиточный минимум, «Вы станете моложе, красивее и стройнее», но отказалась сама выполнить свою рекомендацию, потому что ей «статус не позволяет проводить такие эксперименты». Директор Департамента молодежной политики **Свердловской области** сказала, что государство молодежи «в принципе ничего не должно» и «не просило вас рожать». Группа руководителей Министерства лесного и охотничьего хозяйства **Оренбургской области** сняла остросатирическое видео о своей служебной деятельности. На другом видео заместитель руководителя госкомпании «**Росгеология**», используя ненормативную лексику, рассказал о грубых нарушениях в своей работе. Все эти лица были привлечены к ответственности и немедленно уволены со службы.*

Наряду со служебной этикой, используется понятие государственно-служебной культуры.

*!*

*Это важно*

***Государственно-служебная культура** – это система мер по созданию благоприятных психологических условий в коллективе, обеспечивающих безупречную и эффективную деятельность государственных должностных лиц, направленную на достижение целей государственного органа, выполнение государственных функций и оказание государственных услуг.*

Создание государственно-служебной культуры требует повышения уровня общей культуры публичных должностных лиц и согласования их индивидуальных ценностей с ценностями службы (уважение прав человека, открытость, недопустимость коррупции, служение обществу). Государственно-служебная культура формирует командный дух в коллективе, ответственность и чувство сопричастности к решению общегосударственных задач. Она позволяет избежать противопоставления личных интересов интересам службы и, как следствие, способствует снижению уровня коррупции.

## *3. Формы коррупционных проявлений*

Многообразие подходов к пониманию коррупции и ее классификаций, рассмотренное выше, обусловливает многообразие форм коррупционных проявлений. В этой связи можно говорить о нарушении правовых и этических

норм. В первом случае речь идет о совершении преступлений и правонарушений, предусматривающем юридическую ответственность.

Наибольшее распространение коррупционные проявления имеют в таких сферах, как:

- инвестиции (в связи с возможностью принятия субъективного, неоптимального решения о вложении средств);
- закупки (в связи с трудностью определения оптимальной стоимости для конкретного объекта закупки);
- предоставление льгот (в связи с возможностью неправомерного получения льгот теми или иными лицами);
- районирование (в связи с возможностью принятия должностными лицами субъективных решений об установлении преференциального режима для конкретной территории);
- тарифная политика (в связи с возможностью произвольных изъятий, исключений из общих правил тарифного регулирования для определенных лиц);
- приватизация (в связи с существованием риска установления заниженной цены при продаже объекта публичной собственности в частную собственность);
- контроль и надзор (в связи с возможностью произвольного, расширительного толкания норм права и избирательного применения мер ответственности за реальные или предполагаемые нарушениях этих норм);
- деятельность фондов (в связи с распоряжением денежными средствами);
- кадровые назначения (в связи с возможностью назначения на должности лиц не по их деловым качествам, а по соображениям родства, знакомства, личной преданности и т.п.).

Вред от коррупции многообразен. Он выражается в:

- снижении эффективности экономики и качества публичных услуг;
- потере различных ресурсов;
- ущербе репутации государства и иных институтов общества;
- снижении общественной морали;
- усилении неравенства.



*Пример*

*По данным Международного валютного фонда, прямой ущерб от коррупции составляет 2% мирового ВВП, или порядка 2 триллионов долларов США ежегодно.*

В общем случае *предпосылками для коррупционных проявлений* в любой их форме является:

- дефицит какого-либо блага;
- монополизм (ограничение конкуренции);
- неопределенность полномочий органов власти и должностных лиц;
- асимметрия доступа к информации, непрозрачность.

С точки зрения экономической институциональной теории, должностное лицо является монополистом при распределении бюджетных средств, заинтересованным в максимизации бюджетных расходов и их непрозрачности. Совершая коррупционные действия, это лицо взимает плату за доступ к благу – *ренту*.

Согласно теории патрон-клиентских (принципал-агентских) отношений, в бюрократической системе руководитель (*патрон, принципал*) не может полностью контролировать деятельность своих подчиненных (*клиентов*) и оставляет решение части вопросов на их усмотрение, что влечет за собой коррупцию. Чем выше уровень регулирования (так называемые *административные барьеры*), тем сильнее коррупция. Для граждан и предпринимателей это связано с дополнительными *транзакционными издержками* (издержками взаимодействия).

***Формы коррупционных проявлений в различных отраслевых сферах*** различаются. Так, для преодоления коррупции в системе *образования*, эксперты предлагают обособить функции управления и хозяйственной деятельности от основных функций по осуществлению образовательной деятельности [17]. Коррупция в *налоговой сфере* проявляется в различной склонности национальных юрисдикций к введению международных стандартов бухгалтерской отчетности. Исследование, проведённое на примере 89 стран, не входящих в Европейский Союз, показало, что уровень коррупции связан со скоростью и степенью принятия в стране данных международных стандартов [18].

Подчеркивается также широкое распространение коррупции в развивающихся странах, особенно в *сырьевых и добывающих отраслях*, генерирующих основную долю национального дохода подобных стран [19]. Коррупция здесь проявляется в непрозрачности финансовых потоков и неэффективном управлении ресурсами вопреки национальным интересам.

Одной из наиболее коррумпированных отраслей в мире остается *строительная индустрия*. В последние годы исследованию коррупции в управлении строительством посвящено множество исследований. Тем не менее, систематическая оценка как прошлых, так и текущих исследований по данному предмету, необходимая для изменения ситуации к лучшему, отсутствует.

---

[17] Воронцова С.В. Формы коррупция в системе высшего образования // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2018. № 1. С. 14-20.

[18] El-Helaly M., Ntim C.G., Al-Gazzar M. Diffusion theory, national corruption and IFRS adoption around the world // Journal of International Accounting, Auditing and Taxation. 2020. Vol. 38. No 4. P. 103-115.

[19] Olujobi O.J., Olujobi O.M. Theories of corruption “public choice-extractive theory” as alternative for combating corruption // International Journal of Environmental Sustainability and Green Technologies. 2020. Vol. 11. No 2. P. 68-83.

Наиболее очевидными причинами коррупции в управлении строительными проектами эксперты признают низкие профессиональные этические стандарты, негативные производственные условия, негативные образцы для подражания и неадекватные санкции [20].

Важное значение сегодня имеет взаимосвязь коррупции с развитием *цифровых технологий*. Российские эксперты анализируют различные формы применения ИТ и указывают на положительные стороны, такие как «невозможность использования личных договоренностей в процессе принятия решений». Утверждается, что «переход в электронную форму позволит сократить документооборот и обеспечить сохранность материалов, снизить риски фальсификации, а внедрение «электронного правосудия» приведет к сокращению проявления коррупции» в сфере правосудия и иных государственных полномочий. При этом отмечаются и недостатки цифровизации, такие как, например, «способность человека-судьи «пропустить через себя» все обстоятельства произошедшего, оценить мотивы совершенного преступления, отношение преступника к содеянному, возможность социализации указанного лица, и уже на основе этого определить справедливый и разумный вид и размер наказания» [21].

Зарубежные авторы также указывают, что новые технологии могут как способствовать преодолению коррупции, так и использоваться в коррупционных практиках [22]. Исследования, связывающие коррупцию со зрелостью электронного правительства, в основном сосредоточены на влиянии электронного правительства на коррупцию, и подавляющее большинство исследований показывают, что электронное правительство может эффективно снизить уровень коррупции в стране. Также существует другое, недостаточно развитое направление исследований о влиянии коррупции на зрелость электронного правительства. Опираясь на институциональную перспективу толкования коррупции, авторы утверждают, что коррупция в трех основных национальных институтах (политических, юридических и СМИ) и двух национальных системах обслуживания заинтересованных сторон (бизнеса и граждан) в стране может препятствовать ее зрелости в области электронного правительства [23]. В этой связи ИТ нельзя рассматривать однозначно ни как способствующие коррупции, ни как антикоррупционные технологии.

***Формы коррупционных проявлений также различаются в национальных контекстах***. Значительный интерес представляют

---

[20] Owusu E.K., Chan A.P., Shan M. Causal factors of corruption in construction project management: An overview // Science and engineering ethics. 2019. Vol. 25. No 2. P. 1-31.

[21] Мирошниченко О.И., Филоненко Т.В. Цифровые технологии как фактор снижения коррупционных проявлений в судебной системе // Legal Concept. 2020. Т. 19. № 2. С. 136-143.

[22] Addo A. Controlling government corruption through IT: An opportunity theory perspective. In: Proceedings of the International Conference on Social Implications of Computers in Developing Countries. Ed. by P. Nielsen. Guilford: University of Surrey, 2018. P. 151-164.

[23] Khan A., Krishnan S. Conceptualizing the impact of corruption in national institutions and national stakeholder service systems on e-government maturity // International Journal of Information Management. 2019. Vol. 46. No 1. P. 23-36.

исследования опыта борьбы с коррупцией в *Китае*. С одной стороны, многовековая история этой страны способствовала проявлению многообразных форм коррупции, а с другой, в последний период достигнуты несомненные успехи, выразившиеся в быстром росте китайской экономики. Вместе с тем, ряд авторов утверждают, что этот рост произошел за счет особой формы коррупции, переходящей от мелкого воровства и быстрых денег к крупному воровству и доступу к деньгам. Новые формы коррупции стали возможными благодаря доступу к таким активам, как земля, шахты и государственные предприятия после земельных, имущественных и управленческих реформ, которые были проведены в 1990-х годах. Непрозрачный характер этих реформ привел к тому, что можно охарактеризовать «только как атмосферу грандиозного сговора, когда чиновники используют свои полномочия доступа для перераспределения того, что ранее принадлежало государству, между собой и близкими предпринимателями» [24]. Хотя за последнее десятилетие характер коррупции изменился, проблема не уменьшилась, несмотря на продолжающиеся официальные антикоррупционные кампании. Китайская модель высокого роста на фоне высокой коррупции сопряжена с высокими рисками и огромным неравенством. Исторически китайские династии росли, распадались и падали по сценариям, подобным нынешним, отмечают современные китаисты.

Опыт ряда стран показывает, что можно добиться снижения уровня коррупции, как на низовом, так и на вершинном уровне.

В *Сингапуре* после получения независимости (1965 год) уровень коррупции был очень высок. Для ее преодоления правительство:

- упростило законодательство;
- увеличило зарплаты государственных служащих до уровня менеджеров бизнеса;
- полностью сменило кадры ряда ведомств;
- привлекло профессионалов с помощью конкурсного отбора;
- установило этические стандарты и регламенты работы чиновников;
- упростило процедуры ведения бизнеса и передало ряд функций на саморегулирование;
- жестко карало преступников.

Граждане могли напрямую обращаться в Бюро по расследованиям случаев коррупции, которое привлекало к ответственности высших чиновников.

В *Финляндии* и *Швеции* тоже наблюдалась высокая коррупция, но там пошли другому пути:

- отсутствие антикоррупционного закона, использование общих норм права;
- мягкие наказания (увольнение, штрафы);

[24] Bakken B., Wang J. The changing forms of corruption in China // Crime, Law and Social Change. 2021. Vol. 75. No 1. P. 247-265.

- радикальное сокращение сферы госрегулирования и численности чиновников;
- использование стимулов, а не запретов; оплата государственных служащих выше, чем в бизнесе, или на равном уровне;
- создание независимой системы правосудия;
- раскрытие данных о деятельности органов власти;
- высокие этические стандарты в публичной сфере.

Интересен опыт *Гонконга, Португалии* и других стран. При этом не выявлено закономерности, что либерализация экономики всегда приводит к снижению коррупции: наблюдается и обратный процесс.



*Пример*

*В древнеримских Законах XII таблиц (V век до нашей эры) термин «коррупция» означал подкуп судей и свидетелей в суде.*

*В индийском трактате «Артхашастра» (IV век до нашей эры) рассматривалась проблема казнокрадства: «имущество царя не может быть, хотя бы в малости, не присвоено ведающими этим имуществом».*

*Политик и философ эпохи Возрождения Николо Макиавелли (1469-1527) сравнивал коррупцию с болезнью: вначале ее трудно распознать, но легко вылечить, а когда она запущена, то становится видна всем, но уже не излечима.*

*В Османской империи взятки были узаконены и облагались налогом.*

***Отечественный опыт*** также демонстрирует интересные исторические примеры как форм коррупционных проявлений, так и методов борьбы с ними в различные периоды.

На Руси до середины XVI века должностные лица официально жили кормл*е*нием (дарами просителей). Позднее разрешенные «по*ч*ести» (предварительные подарки) и «пом*и*нки» (благодарность за решение дела) были отделены от запрещенных «по*с*улов» - платы за нарушение закона. С XVIII века наказывалось как «мздо*и*мство» (плата за совершение законных действий), так и «лихо*и*мство» (плата за незаконные действия), но последнее каралось более сурово.

Коррумпированность государственных служащих царской России в начале XX века была больше, чем в среде чиновников зарубежных государств, что стало одной из причин Февральской буржуазной революции 1917 года, отречения от престола царя Николая II и октябрьского переворота [25].

В советской официальной литературе термин «коррупция» вошел в оборот в виде таких словосочетаний, как «злоупотребление служебным положением», «должностные преступления». При этом в советское время

[25] Касьянов В.С. Коррупция и борьба с ней в советской России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2014. № 4. С. 16-15.

коррупция рассматривалась как явление исключительное, единичное и не характерное, поэтому, в социальном ключе она не исследовалась.

Декрет Совета Народных Комиссаров (СНК) РСФСР от 8 мая 1918 года № 467 «О взяточничестве» закрепил положение равной уголовной ответственности для всех участников противоправных коррупционных отношений. Равному наказанию подвергались лица, состоящие на государственной или общественной службе [26].

Последующее постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (ВЦИК) РСФСР от 7 июля 1923 года «Положение о дисциплинарных судах» [27] и совместное постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 марта 1932 года «О дисциплинарной ответственности в порядке подчиненности» [28] поставили главной целью борьбу со служебными упущениями, бюрократизмом, проступками и неправомерными действиями должностных лиц советского государственного аппарата. Результатом этих энергичных мер стала тенденция к снижению числа корыстных коррупционных злоупотреблений.

В 1937 году в составе Управления рабоче-крестьянской милиции было образовано управление по борьбе с хищениями социалистической собственности, спекуляцией и взяточничеством (УБХСС). Вследствие боязни сурового наказания, коррупция приняла более скрытые формы. Прямые взятки, растрата, подкуп дополнились более трудно выявляемыми формами коррупционных проявлений, такими как конфликт интересов, нарушение запретов и ограничений, отмывание доходов, покровительство родственникам.

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 20 февраля 1962 года «Об усилении уголовной ответственности за взяточничество» [29] определил, что «*получение должностным лицом лично или через посредников, в каком бы то ни было виде, взятки за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку какого-либо действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения, – наказывается лишением свободы на срок до десяти лет с конфискацией имущества. За те же действия, совершенные по предварительному сговору группой лиц, или неоднократно, или сопряженные с вымогательством взятки, либо получение взятки в крупном размере, наказываются лишением свободы на срок от пяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества*».



*Пример*

*В 1922 году, по данным официальной советской статистики, общее число осужденных за взяточничество составило 3254 человека, в 1975 году –*

[26] Известия ВЦИК, 12.05.1918, № 93.

[27] Известия ВЦИК, 18.07.1923, № 159.

[28] Собрание узаконений РСФСР, 1932, № 32, ст. 152.

[29] Ведомости Верховного Совета СССР, 1962, № 8, ст. 85.

*около 3000 случаев служебного взяточничества, а в 1980 году уже более 6000 таких случаев.*

*При этом уголовные дела коррупционной направленности обычно широко не освещались в прессе. Исключение составили громкие дела 1980-х годов, связанные с расследованием злоупотреблений в партийном руководстве Узбекистана («хлопковое дело»), системе торговли («рыбное дело»), управлении МВД СССР (дела Н.А.Щелокова, Ю.М.Чурбанова и др.).*

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 23 мая 1986 года № 4719-XI «Об усилении борьбы с извлечением нетрудовых доходов» [30] была установлена ответственность государственных должностных лиц за правонарушения с возмещением имущественного ущерба. Дела об административных правонарушениях рассматривались административными комиссиями при исполнительных комитетах районных, городских советов народных депутатов. Протоколы о таких нарушениях составляли уполномоченные на то должностные лица финансовых органов или милиции.

Наконец, постановление Верховного Совета СССР от 24 июля 1991 года «О введении в действие Основ уголовного законодательства Союза ССР и республик» [31] отменило смертную казнь за получение взятки при отягчающих обстоятельствах. Устранение страха ответственности перед неотвратимостью наказания открыло путь к злоупотреблениям властными полномочиями.

В первый постсоветский период (1991-2005 годы) в Российской Федерации было принято, по экспертным оценкам, свыше 270 нормативных правовых актов, в которых использовался термин «коррупция». Однако систематический и последовательный характер противодействие коррупции приняло только с середины – второй половины 2000-х годов, когда был принят Федеральный закон «О противодействии коррупции».

В последние годы антикоррупционный потенциал заложен во все направления реформ в публичной сфере.

*!*

*Это важно*

***Административная реформа** – это комплекс мероприятий, направленных на повышение эффективности государственного управления.*

В рамках *административных реформ* предприняты следующие основные шаги по противодействие коррупционным проявлениям:

- *Стандартизация государственных функций и полномочий.*

Функции государственных органов многообразны и соответствуют функциям государственного управления. Совокупность функций каждого

[30] Ведомости Верховного Совета СССР, 28.05.1986, № 22, ст. 364.

[31] Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 24.07.1991, № 30, ст. 862.

органа составляет его компетенцию, а совокупность функций всех государственных органов – это суверенитет государства.

*!*

*Это важно*

***Государственная функция*** *– это часть полномочий государства, переданная государственному органу для систематического исполнения, закрепленная в положении или ином специальном правовом акте.*

***Административный регламент*** *– это утверждаемый нормативным правовым актом государственного органа порядок осуществления государственной функции, оказания государственной услуги* [32].

В целях единообразного исполнения полномочий и противодействия коррупции порядок оказания государственных функций фиксируется в административных регламентах исполнения государственных функций. Особенности административных регламентов:

- для каждой государственной функции (услуги) создается отдельный регламент;
- регламент разрабатывает тот орган, за которым закреплена функция (услуга);
- проекты регламентов проходят независимую экспертизу;
- каждый регламент содержит: перечень административных процедур, служебных взаимодействий, требуемых от заявителей документов, сроки и ответственные лица, требования к результату, порядок обжалования и контроля, другие сведения;
- регламенты позволяют повышать доступность и качество функций (услуг), ответственность должностных лиц; бороться с бюрократизмом и коррупцией;
- все регламенты представлены на Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций).

- *Стандартизация типов федеральных органов исполнительной власти.*

Федеральные органы исполнительной власти (ФОИВ) создаются федеральными законами, актами Президента или Правительства Российской Федерации для исполнения части государственных функций. С 2004 года существует три типа ФОИВ:

- федеральные министерства (их цель – выработка отраслевой политики и правовое регулирование);
- федеральные службы (создаются для контроля, надзора, правоприменения);

[32] Государственные внебюджетные фонды и государственные корпорации исполняют отдельные государственные функции и услуги. Не являясь государственными органами, они также разрабатывают и утверждают административные регламенты.

— федеральные агентства (создаются для оказания государственных услуг и управления организациями государственного сектора).

Разделение функций государственного управления способствует снижению дублирования полномочий ФОИВ и уровня коррупции.

- *Стандартизация оказания государственных услуг.*

Государственные (муниципальные) услуги – это взаимодействия граждан и бизнеса с органами публичной власти с целью получения юридически значимых документов (паспорт, свидетельство о регистрации права, оплата налогов и штрафов и пр.). Каждая услуга оказывает по определенному стандарту. Заявление для получения услуги граждане и организации подают через многофункциональные центры «Мои документы» или через Единый портал государственных и муниципальных услуг. Далее без их участия происходит межведомственный обмен данными, и в установленный срок заявитель получает готовый документ в бумажном или электронном виде. Сокращение контактов органов власти с гражданами приводит к снижению коррупции.

- *Цифровизация государственного управления.*

Данный процесс связан с размещением в открытом доступе информации о деятельности государственных органов, что делает их работу более открытой, устраняет асимметрию в получении информации гражданами и уменьшает предпосылки для коррупции. Политика открытости ФОИВ включает также работу со СМИ, рассмотрение обращений граждан, публичные отчеты и иные меры, способствующие росту доверия и снижению коррупции. Все федеральные и большинство региональных органов власти имеют аккаунты в социальных сетях, позволяющие им оперативно информировать граждан о новостях. Все большее распространение получают различные способы сбора обратной связи от граждан по актуальным вопросам общественной жизни.

***Реформирование правовой системы, судопроизводства и регулирования*** предполагает, в частности, следующие антикоррупционные мероприятия:

- *Экспертиза проектов нормативных правовых актов.*

Согласно Федеральному закону от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», экспертизу проводят: органы юстиции, прокуратура, иные органы власти, общественные организации и независимые эксперты. Коррупционными факторами в проектах нормативных правовых актах считаются:

— широкие пределы усмотрения для органов власти и должностных лиц;

— неопределенные, трудновыполнимые и обременительные требования к гражданам и организациям, создающие условия для коррупции;

— исключения из общих правил.

Для проведения общественной экспертизы документы размещаются на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов (https://regulation.gov.ru/). Проводится оценка регулирующего воздействия проектов правовых актов, то есть определение того, не повредит ли их принятие деловому климату и интересам граждан, а также оценка фактического воздействия после принятия данного правового акта.

***В судебной системе:***

- Развивается механизм защиты судей и свидетелей от угроз; осуществляется проверка сведений о доходах и расходах судей; квалификационные коллегии привлекают судей к дисциплинарной ответственности за нарушения норм этики.
- Расширяется практика рассмотрения судами документов на электронных носителях и проведение судебных заседаний в дистанционном (онлайн) формате, что позволяет транслировать эти заседания в интернете и делать процесс судопроизводства более открытым и гласным.

В ходе ***бюджетной реформы***:

- Усиливается взаимосвязь между расходованием средств и достижением плановых результатов (бюджет, ориентированный на результат).
- Введено трехлетнее бюджетное планирование.
- Произошел переход к программно-целевому финансированию государственных расходов.
- Внедрена электронная система управления общественными финансами «Электронный бюджет» и популярное приложение к федеральному бюджету «Бюджет для граждан».
- В рамках развития системы государственных закупок предусмотрено планирование и обоснование закупок; требования к закупаемым товарам, работам, услугам; обязательное публичное обсуждение закупок на сумму более 1 миллиарда рублей; развивается информационная система закупок и общественный контроль.

Антикоррупционные меры заложены в реформирование системы контрольно-надзорной деятельности и системы государственной службы. Более подробно противодействие коррупционным проявлениям в отдельных сферах рассмотрено в специальных разделах.

## *Выводы*

Официальное юридическое определение коррупции закреплено в законодательстве. Феномену коррупции, определению ее понятия и характерных черт посвящена объемная научная литература. Ряд экспертов критикуют существующий законодательный подход к пониманию коррупции и

предлагают расширить легальное определение коррупции при сохранении его общих концептуальных рамок.

Базовыми теориями для понимания коррупции считаются теория коллективных действий (общественного выбора) и принципал-агентская теория. Наряду с ними, ограничено применяются теория контроля, институциональная теория и производная от нее теория извлечения ренты (экстрактивная теория). Активизировалось применение различных теорий, основанных на применении информационных и цифровых систем.

Проблема коррупции имеет не только юридическое, но и социальное измерение. Ее предпосылки лежат в структуре общества, характере общественных отношений и их влиянии на мировоззрение людей. Столкнувшись с формами коррупционных проявлений, люди могут разоблачить ее или включиться в коррупционные действия. С точки зрения институциональной теории, их выбор будет зависеть от того, насколько трудно или легко законно решить тот или иной вопрос.

За нарушение правовых норм предусмотрена юридическая ответственность, в то время как этические нормы выходят за рамки права, и следование им имеет добровольный характер. Становясь должностным лицом, гражданин добровольно принимает на себя обязательство следовать нормам служебной этики. Нарушение этических норм вызывает моральное осуждение в профессиональной среде и в обществе.

***

## *Резюме*

1. Наряду с официальным юридическим определением коррупции, закрепленным в законодательстве, присутствует большое число авторских определений, предложенных в рамках различных научных дисциплин.
2. Общество требует от публичных должностных лиц, представителей власти не только высокого профессионализма, но и образцового морального облика.
3. Мотивация общественного служения, то есть альтруистическая потребность служить интересам других людей, общества и государства, осуществлять общественно полезную деятельность, жертвуя при этом своими интересами, шире представлена среди работников бюджетного сектора по сравнению с представителями бизнеса. Работники с выраженной мотивацией служения более удовлетворены своей работой и имеют более высокую производительность труда.
4. Система норм служебного поведения, выраженных в форме официальных предписаний либо представлений о должном, осуждаемом и запретном поведении для государственного служащего – служебная этика – необходима потому, что должностное лицо при исполнении своих

обязанностей действует от имени государства, и по его поведению граждане судят о власти в целом. Неэтичное поведение отдельных служащих подрывает репутацию (имидж) государства, что имеет тяжелые последствия для общества. Нарушение служебной этики и принципов служебного поведения нередко связано с совершением коррупционных преступлений.

5. Наибольшее распространение коррупционные проявления имеют в таких сферах как инвестиции; закупки; предоставление льгот; районирование; тарифная политика; приватизация; контроль и надзор; деятельность фондов; кадровые назначения. Антикоррупционный потенциал заложен во все направления реформ в публичной сфере.

## *Вопросы для самоконтроля*

1. Каковы отличительные особенности коррупции?
2. В чем различие коррупции в широком и узком смысле?
3. По каким основаниям можно классифицировать виды коррупции?
4. Как взаимосвязаны коррупция и мировоззрение людей?
5. Что такое правосознание?
6. В чем специфика служебной этики?
7. Что понимается под государственно-служебной культурой?
8. Что такое административные ценности?
9. Что представляет собой мотивация общественного служения? В чем состоят ее проявления и особенности?
10. В чем отличие мотивации от стимулирования? Какова роль этих факторов в противодействии коррупции?

## *Тестовые задания*

1. Особенность(и) коррупции:
   - A. Коррупционные действия могут совершать должностные лица.
   - B. В коррупции участвуют как должностного лица, так и граждане и организации, соглашающиеся сотрудничать с коррупционером или провоцирующие должностное лицо на коррупцию.
   - C. Для квалификации коррупционного деяния факт злоупотребления и причинение ущерба важнее факта получения выгоды.
   - D. Для коррупции характерно противоречие между интересами общества в целом, с одной стороны, и личными (групповыми, корпоративными) интересами, с другой стороны.

2. Делегируемая коррупция – это ситуация, когда:
   - A. Контролирующее ведомство игнорирует сигналы о нарушениях в подконтрольной организации.

B. Подчиненные совершают злоупотребления под покровительством начальника.
C. Сотрудники злоупотребляют полномочиями по собственной инициативе.
D. Все вышеперечисленное.

3. Потребности человека как должностного лица включают:
   A. Еда, сон, жилище, здоровье.
   B. Общение.
   C. Самореализацию в политической жизни.
   D. Самореализацию в профессии.

4. Значимый(е) фактор(ы) мотивации общественного служения:
   A. Уровень социальных гарантий и натуральных льгот.
   B. Стабильность рабочего места.
   C. Участие в решении проблем общества и выработке государственной политики.
   D. Приверженность общественным интересам и симпатия к людям.

5. Особенность(и) служебной этики:
   A. Является частью общей этики.
   B. Включает как профессиональные ценности и нормы, так и этические принципы данного общества, социальных групп и личные жизненные цели и ценности служащих.
   C. Испытывает влияние политического строя и изменяется вместе с ним.
   D. Более формализована, чем этика других профессионально-общественных групп.

6. В общем случае предпосылками для коррупционных проявлений в любой их форме является:
   A. Дефицит какого-либо блага.
   B. Монополизм (ограничение конкуренции).
   C. Неопределенность полномочий органов власти и должностных лиц.
   D. Асимметрия доступа к информации, непрозрачность.

## *Рекомендуемая литература*

1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
2. Методика нематериальной мотивации государственных гражданских

служащих РФ, утверждена Минтрудом России (2019).
3. Барциц И.Н., Борщевский Г.А., Магомедов К.О. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад. М.: РАНХиГС, 2018.
4. Верхотуров А.А. Понятие коррупции: существующие подходы // Международное уголовное право и международная юстиция. 2018. № 4. С. 15-17.
5. Воронцова С.В. Формы коррупция в системе высшего образования // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2018. № 1. С. 14-20.
6. Голубовский В.Ю., Синюкова Т.Н. Формы и виды проявления коррупции в современном российском обществе // Политическая лингвистика. 2015. № 2. С. 240-246.
7. Ищук Я.Г. Коррупция: вопросы теоретического осмысления // Академическая мысль. 2018. № 1 (2). С. 45-50.
8. Коваль В.Д. Понятие коррупции в российском законодательстве и его влияние на функционирование таможенной системы // Административное право и процесс. 2018. № 8. С. 62-65.
9. Малахова В.Ю. К вопросу о сущности понятий «коррупция» и «коррупционное преступление» // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 2. С. 38-39.
10. Мирошниченко О.И., Филоненко Т.В. Цифровые технологии как фактор снижения коррупционных проявлений в судебной системе // Legal Concept. 2020. Т. 19. № 2. С. 136-143.
11. Морозов Г.Б., Нургалиева Г.Ф. Терминологическая нечеткость антикоррупционного законодательства России как фактор усиления коррумпированности общества // Политическая лингвистика. 2014. № 3. С. 248-255.
12. Спирин М.Ю. Понятие и истоки коррупции как социального делинквентного явления // Юридический вестник Самарского университета. 2020. Т. 6. № 1. С. 93-97.
13. Чередниченко Е.Е. Понятие коррупции на современном этапе // Пробелы в российском законодательстве. 2020. Т. 13. №. 1. С. 120-122.
14. Addo A. Controlling government corruption through IT: An opportunity theory perspective. In: Proceedings of the International Conference on Social Implications of Computers in Developing Countries. Ed. by P. Nielsen. Guilford: University of Surrey, 2018. P. 151-164.
15. Bakken B., Wang J. The changing forms of corruption in China // Crime, Law and Social Change. 2021. Vol. 75. No 1. P. 247-265.
16. Bayley D.H. The Effects of Corruption in a Developing Nation // Western Political Quarterly. 1966. Vol. 19. No 4. P. 719-732.
17. Capasso S., Santoro L. Active and passive corruption: Theory and evidence // European Journal of Political Economy. 2018. Vol. 52. P. 103-119.
18. El-Helaly M., Ntim C.G., Al-Gazzar M. Diffusion theory, national corruption

and IFRS adoption around the world // Journal of International Accounting, Auditing and Taxation. 2020. Vol. 38. No 4. P. 103-115.
19. Friedrich C.J. The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda. New York: Harper & Row, 1972.
20. Khan A., Krishnan S. Conceptualizing the impact of corruption in national institutions and national stakeholder service systems on e-government maturity // International Journal of Information Management. 2019. Vol. 46. No 1. P. 23-36.
21. Olujobi O.J., Olujobi O.M. Theories of corruption "public choice-extractive theory" as alternative for combating corruption // International Journal of Environmental Sustainability and Green Technologies. 2020. Vol. 11. No 2. P. 68-83.
22. Owusu E.K., Chan A.P., Shan M. Causal factors of corruption in construction project management: An overview // Science and engineering ethics. 2019. Vol. 25. No 2. P. 1-31.
23. Rose-Ackerman S. Corruption: A Study in Political Economy. New York: Academic Press, 1978.
24. Shashkova A.V. Corruption is a problem of political theory and practice // Montenegrin Journal of Economics. 2018. Vol. 14. No 3. P. 143-154.

# ОТВЕТЫ К ТЕСТОВЫМ ЗАДАНИЯМ

## ПОНЯТИЕ И ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ КОРРУПЦИИ. ФОРМЫ КОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ

**1. A, B, C, D. Коррупционные действия могут совершать должностные лица. В них участвуют как должностного лица, так и граждане и организации, соглашающиеся сотрудничать с коррупционером или провоцирующие должностное лицо на коррупцию. Для квалификации коррупционного деяния факт злоупотребления и причинение ущерба важнее факта получения выгоды. Для коррупции характерно противоречие между интересом общества в целом, с одной стороны, и личными (групповыми, корпоративными) интересами, с другой стороны.**

Коррупционные действия могут совершать должностные лица. В них участвуют как должностного лица, так и граждане и организации, соглашающиеся сотрудничать с коррупционером или провоцирующие должностное лицо на коррупцию. Для квалификации коррупционного деяния факт злоупотребления и причинение ущерба важнее факта получения выгоды. Для коррупции характерно противоречие между интересом общества в целом, с одной стороны, и личными (групповыми, корпоративными) интересами, с другой стороны.

**2. B. Подчиненные совершают злоупотребления под покровительством начальника.**

Делегируемая коррупция – это ситуация, когда подчиненные совершают злоупотребления под покровительством начальника. В свою очередь, монополистическая (централизованная) коррупция возникает, когда контролирующее ведомство игнорирует сигналы о нарушениях в подконтрольной организации. Конкурентная (децентрализованная) коррупция предполагает, что сотрудники злоупотребляют полномочиями по собственной инициативе, без прямых указаний со стороны руководства.

**3. D. Самореализация в профессии.**

Потребности человека как должностного лица (государственного служащего) включают самореализацию в профессии. Потребности в еде, сне, жилище и здоровье характеризуют человека как биологического индивида (особь). Потребность в общении характерна для человека как для социальное существо – личность. Потребность реализоваться в политической жизни отличает человека в социальной роли гражданина.

**4. A, B, C, D. Уровень социальных гарантий и натуральных льгот. Стабильность рабочего места. Участие в решении проблем общества и выработке государственной политики. Приверженность общественным интересам и симпатия к людям.**

Значимыми факторами мотивации общественного служения являются: уровень социальных гарантий и натуральных льгот; стабильность рабочего места; участие в решении проблем общества и выработке государственной политики; приверженность общественным интересам и симпатия к людям. Мотивом поступления на государственную службу является стремление участвовать в решении проблем страны, помощь другим людям. Во всем мире государственные служащие ориентированы на служение, их мотивирует общественная полезность труда. Как показывают исследования, работники бюджетного сектора в целом более привержены своей организации, для них менее значимы материальные стимулы по сравнению с работниками бизнеса. Служащие с выраженной мотивацией служения более удовлетворены своей работой и имеют более высокую производительность.

**5. A, B, C, D. Является частью общей этики. Включает как профессиональные ценности и нормы, так и этические принципы данного общества, социальных групп и личные жизненные цели и ценности служащих. Испытывает влияние политического строя и изменяется вместе с ним. Более формализована, чем этика других профессионально-общественных групп.**

Особенности служебной этики состоят в том, что она является частью общей этики (для чиновника не может быть этичным такое поведение, которое не этично для обычного гражданина); включает как профессиональные ценности и нормы, так и этические принципы данного общества, социальных групп и личные жизненные цели и ценности служащих; испытывает влияние политического строя и изменяется вместе с ним, а также более формализована, чем этика других профессионально-общественных групп.

**6. A, B, C, D. Дефицит какого-либо блага. Монополизм (ограничение конкуренции). Неопределенность полномочий органов власти и должностных лиц. Асимметрия доступа к информации, непрозрачность.**

Предпосылками для коррупционных проявлений в любой их форме являются: дефицит какого-либо блага; монополизм (ограничение конкуренции); неопределенность полномочий органов власти и должностных лиц; асимметрия доступа к информации, непрозрачность.

# КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

В настоящий главе рассмотрены такие темы, как экономические, социальные и политические последствия коррупции, отрасль государственных закупок как наиболее уязвимая сфера для контроля за коррупционностью, а также роль в борьбе с коррупцией Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций от 1997 года. Вопросам международного сотрудничества в области антикоррупционной политики, а также ответственному устойчивому развитию корпораций уделяется особое внимание.

После изучения данной главы слушатели будут знать и понимать сущность, предмет, значение коррупционных последствий, а также основные тенденции развития института противодействия коррупции на современном этапе.

Данная глава вырабатывает у слушателей системные компетенции, касающиеся применения знаний на практике: способность выдавать и исполнять практические рекомендации по необходимым действиям, умение выбирать конкретные применения знаний и умений к анализу ситуации, способность сравнивать внутренние и внешние образы лучшей практики, способность модулировать теоретический язык знаний к языку конкретной ситуации, способность вычленять наиболее удачные применения знаний и документировать их использование, умение использовать на практике результаты научных исследований.

## *1. Экономические, социальные и политические последствия коррупции*

Не секрет, что коррупция является фактором, тормозящим не только экономическое, но и политическое развитие государства. В частном секторе экономики коррупция увеличивает стоимость бизнеса, в государственном - отвлекает денежные потоки от социально значимых проектов, таких как образование или медицина, в те секторы экономики, где лучше работают взятки и откаты. Корпоративная коррупция приводит к негативным последствиям на уровне как макроэкономики отдельного государства, так и его микроэкономик: элементарное удорожание продукта приводит к росту социальной неудовлетворенности общества, которая, не находя решения на своем уровне, перекидывается и на иные уровни.

Список последствий коррупции широк. Обычно их делят на несколько групп: экономические, политические, социальные. Шведский экономист Г. Мюрдаль, основоположник экономических исследований коррупции, обобщая опыт модернизации стран «третьего мира», заклеймил в 1960-е гг. коррупцию как

одно из главных препятствий экономическому развитию.




Рис. 1. Цена коррупции[1].

*Экономические последствия коррупции.* Экономическими последствиями коррупции являются следующие:

- Теневая экономика разрастается, что неизбежно приводит к уменьшению налоговых поступлений и ослаблению государственного бюджета. Следствием расширения теневой экономики становится потеря государством контроля над финансовыми рычагами управления экономикой и обострение социальных проблем вследствие невыполнения бюджетных обязательств. Учеными Гарвардского университета подсчитано, что снижение коррумпированности государства с уровня Мексики до уровня Сингапура производит результат аналогичный увеличению собираемости налогов на 20%.
- Конкурентные механизмы рынка нарушаются. Данный факт является следствием того, что часто выигрывает не наиболее конкурентоспособный, а тот, кто смог получить преимущества, используя инструмент взятки. Последствиями оказывается снижение эффективности рынка и дискредитация идей рыночной конкуренции.

[1] URL: https://www.tadviser.ru/index.php (дата обращения: 11.02.2022).



*Пример*

*После проведения антикоррупционной операции “чистые руки” в Италии затраты государства на строительство дорог сократились на 20%.*

- Часто средства, аккумулируемые с помощью взяток, выводятся из активного экономического оборота и оседают в форме имущества или драгоценностей.
- Эффективные частные собственники перестают появляться либо появление их замедляется. Основная причина здесь - нарушения в ходе приватизации.
- Неэффективно используются бюджетные средства, в частности - при распределении государственных заказов и кредитов. Бюджетные проблемы государства в таком случае еще более усугубляются.
- Так называемые "накладные коррупционные расходы" приводят к повышению цен. В результате чего страдает потребитель. Взятки превращаются в своего рода дополнительное налогообложение.
- Агенты рынка теряют доверие к способности власти устанавливать и соблюдать честные правила рыночной игры. Страдает инвестиционный климат, как следствие усугубляются проблемы преодоления спада производства и обновления основных фондов.
- Масштабы коррупции приобретают невиданный размах в неправительственных организациях (на фирмах, предприятиях, в общественных организациях). Эффективность экономики страны в целом снижается за счет снижения эффективности работы негосударственных организаций.

*Социальные последствия коррупции.* Среди социальных последствий коррупции можно выделить следующие:

- Существенное различие между объявленными и реальными ценностями, которое создается с помощью коррупции, формирует у членов общества "двойной стандарт" поведения и морали. Результатом “двойного стандарта” становится своеобразное мерило того, что “хорошо” и того, что “плохо”: это - деньги. Независимо от личных качеств и способностей человека, значимость его теперь определяется размером его личного состояния. И все что от него исходит как от экономически преуспевающего лица, - “хорошо”, независимо от способов получения этих денег. Цивилизованные социальные регуляторы поведения людей девальвируются. Происходит слом норм морали, права, религии и общественного мнения.
- Способность власти решать социальные проблемы снижается. Колоссальные средства уходят из социальной направленности,

отвлекаются от целей общественного развития, бюджетный кризис обостряется.

- Резкое имущественное неравенство закрепляется и увеличивается, несправедливо и неправедно перераспределяются средства за счет наиболее социально и экономически уязвимых слоев населения в пользу узких олигархических групп. Коррупция в системе сбора налогов позволяет богатым уклоняться от налогов, перекладывая бремя на плечи своих бедных и социально незащищенных сограждан.
- Закон и право как единственные и основные инструменты регулирования жизни государства и общества дискредитируются. Представление о беззащитности граждан и перед преступностью, и перед лицом власти формируется в общественном сознании не без помощи средств массовой информации.
- Организованная преступность усиливается за счет инструмента коррумпированности правоохранительных органов. Организованная преступность срастается с коррумпированными группами чиновников и предпринимателей. Тем самым облегчается доступ к дополнительным возможностям для отмывания денег с помощью политической власти.



*Пример*

*В Республике Крым выявлен факт взяточничества со стороны бывшего заместителя председателя совета министров республики Виталия Нахлупина, а также его соучастников Ярослава Сливки и Валентина Дукорского. За взятку в 16 млн руб. обвиняемые предоставили предпринимателю служебную информацию о проведении аукционов при реализации Федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и города Севастополя до 2020 года», а также способствовали в победе в государственных аукционах.*

- Социальная напряженность, увеличиваясь, бьет по экономике и угрожает политической стабильности в государстве.

*Политические последствия коррупции.* Политическими последствиями коррупции являются следующие:

- Политика и политические цели смещаются от общенационального развития к обеспечению господства олигархических группировок.
- Доверие к власти падает, как падает и ее престиж, растет отчуждение власти от общества. Под угрозу ставятся любые позитивные действия со стороны власти. Исторические примеры свидетельствуют о том, что коррумпированные режимы обычно политически неустойчивы.



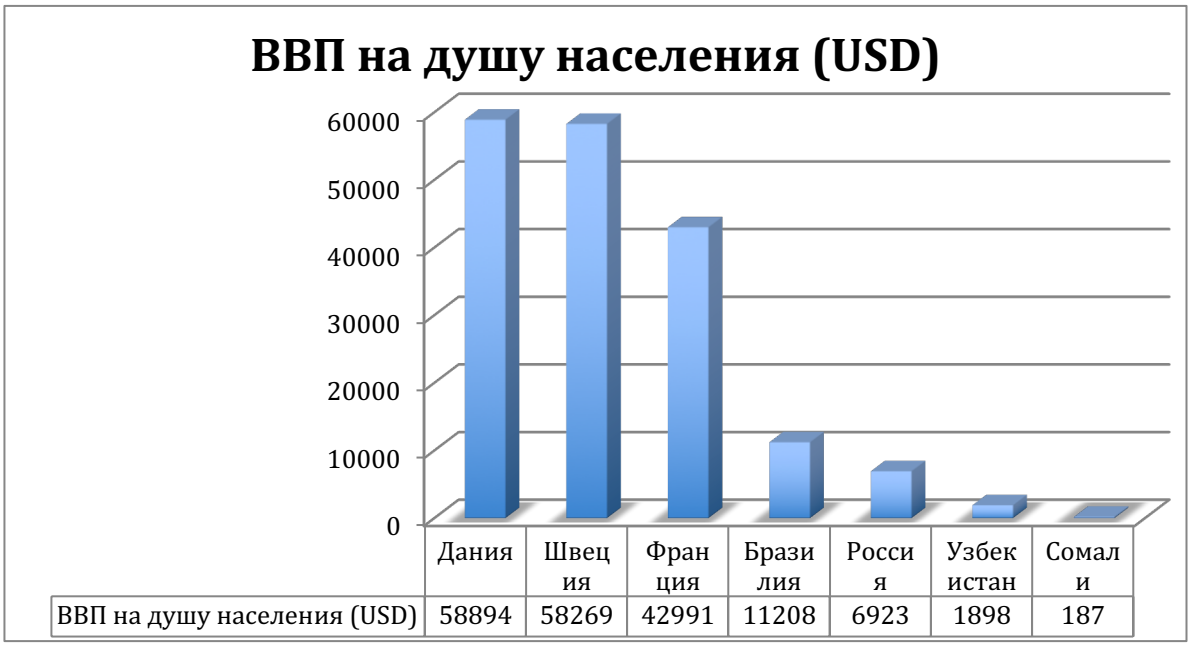
📖

*Пример*

*Государственный переворот в Украине в 2014 году, отчасти обоснованный коррумпированностью государственного аппарата, когда власть президента Виктора Януковича, состояние которого оценивается организацией Трансперенси Интернешнл около 100 млрд.$, была свергнута.*

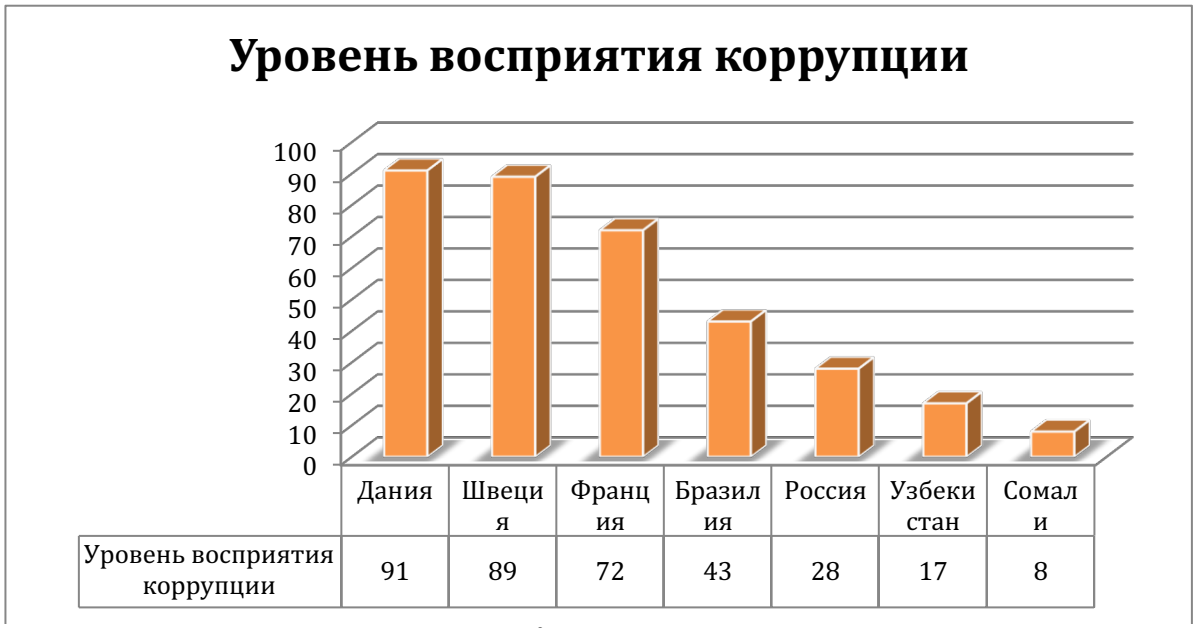
- Падает престиж государства в мировой политике и на международной арене, возрастает угроза ее экономической и политической изоляции.
- Коррумпированный управленческий персонал не готов поступаться личными интересами во имя общественных и государственных целей.
- Из государственной службы уходят квалифицированные кадры, не приемлющие систему коррупции.
- Снижается политическая конкуренция. Граждане разочаровываются в демократических ценностях. Возникает угроза разложения демократических институтов. Лозунг борьбы с коррупцией способен повернуть государство к диктатуре. Под предлогом и на волне борьбы с коррупцией усиливается риск крушения демократии и прихода к власти диктатуры.

*Корреляция между ВВП государства и уровнем восприятия в нем коррупции.* В зависимости от восприятия тем или иным государством коррупции можно провести анализ экономических показателей государства и показателей внутреннего валового продукта (ВВП) на душу населения. При рассмотрении данных графиков можно сделать вывод о прямой зависимости экономического благосостояния государства и его негативного отношения к коррупции, невосприимчивости коррупции населением и государственными служащими.




| | Дания | Швеция | Франция | Бразилия | Россия | Узбекистан | Сомали |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ВВП на душу населения (USD) | 58894 | 58269 | 42991 | 11208 | 6923 | 1898 | 187 |

Рис. 2. ВВП на душу населения[2].




| | Дания | Швеция | Франция | Бразилия | Россия | Узбекистан | Сомали |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Уровень восприятия коррупции | 91 | 89 | 72 | 43 | 28 | 17 | 8 |

Рис. 3. Уровень восприятия коррупции[3].

*Международное регулирование.* С середины 90-х годов двадцатого века тема коррупции занимает ключевое место в повестке дня на мировом уровне. По этому вопросу были приняты следующие международные акты: Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией, принятая Организацией американских государств 29 марта 1996 года; Конвенция о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств - членов ЕС, принятая Советом Европейского союза 26 мая 1997 года; Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в

[2] World Economic Outlook Database. https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/October (дата обращения: 05.08.2022)

[3] Индекс восприятия коррупции. https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/ (дата обращения: 04.08.2022)

международных коммерческих сделках, принятая ОЭСР 21 ноября 1997 года; Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 года; Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 года; Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятая главами государств и правительств Африканского союза 12 июля 2003 года; Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, принятая 15 ноября 2000 года, и, наконец, единый и специальный акт - Конвенция ООН против коррупции, принятая 31 октября 2003 года. Основные акты международного регулирования вопросов борьбы с коррупцией приходятся на конец XX века – самое начало XXI века. В настоящее время данные акты модифицируются и вырабатывается стандартная практика и рекомендации по правоприменению.

Не стоит также забывать принятые еще в 1990 году Сорок рекомендаций ФАТФ и Девять специальных рекомендаций ФАТФ по предотвращению финансирования терроризма. Данные Рекомендации регулярно обновляются (обновленные Рекомендации 2012 года установили рисковый подход), вырабатываются дополнительные методики и руководства.

Девятая специальная рекомендация касается перевозчиков наличных денежных средств и государственных мер, необходимых для приостановки или ограничения перемещения наличных денежных средств или ценных бумаг на предъявителя, в отношении которых имеются подозрения о связи с финансированием терроризма или отмыванием денег, или которые недостоверно задекларированы, или о которых осуществлено недостоверное информирование. Здесь напрямую затрагивается тема коррупции.

## *2. Госзакупки как инструмент взаимодействия государства и корпораций в наиболее уязвимой сфере для контроля за коррупционностью*

Уязвимость сферы госзакупок в контроле за коррупционностью влечет за собой необходимость детально регулировать данную сферу, а также подходить к оценке персонала с позиции антикоррупционных кадровых технологий. Существует необходимость как предъявлять определенные квалификационные требования к персоналу организации-закупщика, так и регулярно проводить переподготовку и повышение квалификации данного персонала.

Вопросы антикоррупционного воспитания работников ставятся ОЭСР как приоритетные. Если рассмотреть зарубежное законодательство, регулирующее госзакупки, то наиболее тщательное регулирование прослеживается в законодательстве США. ЕС, в особенности, ФРГ частично реципировало данное законодательство. Ряд директив ЕС напрямую регулирует данную сферу. Законодательство ЕС предусматривает раздельную систему размещения госзаказов в зависимости от объема заказа.

В России существует некая разрозненность в информации о госзакупках: отсутствует единый портал информации о госзакупках, зато существует масса разрозненных порталов: закупки.ru, zakupki.gov.ru, is-zakupki.ru, goszakaz.ru и подобные. Все это не дает системного представления о реальном состоянии дел в области госзакупок, а также препятствует возможности получения системной информации о проводимых тендерах, конкурсах и контрактных правилах.

В настоящее время в Российской Федерации на законодательном уровне урегулированы разные сферы закупок. Так, имеет место дифференцированное законодательное регулирование закупочных отношений. Государственные закупки и закупки компаний с государственным участием регулируются по-разному и на основании разных законодательных актов — Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Проанализировав итоги применения федерального закона 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» за первую половину 2017 года именно Минфин пришел к неутешительному выводу о том, что более 94% закупок госкомпаний и предприятий осуществляется на неконкурентной основе. Таким образом, по данным РБК менее 6% закупок госкомпаний в 2017 году проводилось на конкурентной основе. В 2020 году данная доля повышается: Счетная палата России проанализировала данные по госзакупкам за 2020 год и оценила долю «неконкурентных» закупок по 44-ФЗ (регулирует закупки министерств и ведомств) почти в 75%. Как утверждается в традиционном ежегодном отчете Счетной палаты, общий объем неконкурентных госконтрактов, заключенных в 2020 году, составил 74,1% от всех контрактных соглашений, осуществленных на основании 44-ФЗ. Как уточнили РБК в пресс-службе ведомства, это 6,6 трлн руб. из общего объема госзакупок на 8,9 трлн руб. Аудиторы отмечают, что по сравнению с 2017 годом, когда эта доля составляла 57,1%, показатель вырос на 17 п.п.




Рис. 4. Объем госзакупок по оценке Счетной палаты[4].

Стратегией по управлению федеральным государственным имуществом предусмотрено развитие единого информационного пространства для размещения информации о проведении торгов (www.torgi.gov.ru). Это огромный положительный шаг, направленный на систематизацию регулирования проведения госзакупок: от отражения законодательных и регулятивных актов федеральной власти до момента проведения торгов.

Продолжительное существование коррупции в сфере, связанной с госзакупками в России, связано с восприятием факта коррупции как обыденного, повседневного и целесообразного. Если постепенно внедрять идею о аморальности, нецелесообразности и незаконности коррупционного действия, это, несомненно, даст положительные результаты. Необходима разработка и введение в ранг обязательного к исполнению документа Типового этического кодекса поведения.

[4] РБК. Газета №105 (3394) (0807). 08.07.2021. Счетная палата оценила долю неконкурентных госзакупок в 2020 году. https://www.rbc.ru/newspaper/2021/07/08/60e5cd249a7947a204e5a82b (дата обращения: 13.11.2021)

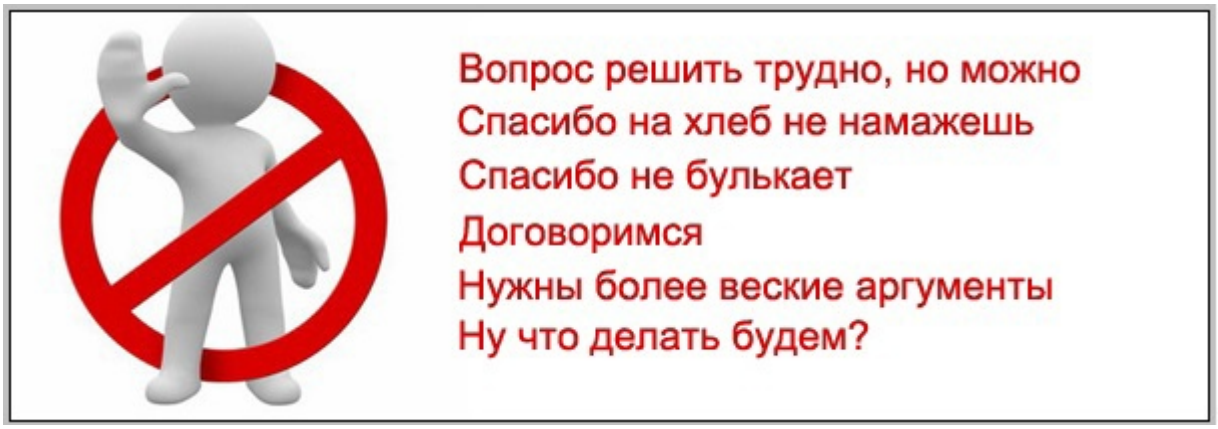


Рис. 5. Поведение, которое может восприниматься окружающими как обещание или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки[5].

Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, принятый Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 года, заложил основу этического поведения государственных служащих в отношении отказа от конфликта интересов, непринятия подарков и сообщения об активах. Модельный кодекс поведения для государственных служащих устанавливает принципы честности, беспристрастности, эффективности и лояльности для государственного служащего, регулирует вопросы столкновения интересов, политической деятельности государственного служащего и отношение к предложениям получить недолжную выгоду. Данный документ, принятый Комитетом министров Совета Европы 11 мая 200 года, до настоящего времени не вступил в силу, однако был использован при создании Типового кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, а также используется при создании типовых кодексов отдельных отраслей государственной службы.

📖

*Пример*

*Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Верховного Суда Российской Федерации.*

Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года предусматривает осуществление контроля за доходами и расходами государственных служащих. Это обеспечивает необходимые меры профилактического характера. Контроль за доходами применяется в России с 2010 года и предполагает обязанность государственных служащих ежегодно предоставлять информацию о себе, супруге и несовершеннолетних детях в отношении имущества и обязательств имущественного характера. Контроль за расходами был введен в 2012 году. Контроль осуществляется путем возложения на государственных служащих и иных указанных в законодательстве лиц

[5] Аппарат Администрации Ненецкого автономного округа. Памятка для государственных гражданских служащих Ненецкого автономного округа по вопросам противодействия коррупции. Г. Нарьян-Мар. 2013.

обязанности представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка при условии, если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки.

Практически все лица, замещающие должности, связанные с осуществлением государственных закупок, подлежат такому контролю, именно должности, исполнение обязанностей по которым предусматривает:

- осуществление постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями функций представителя власти либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций;
- предоставление государственных услуг гражданам и организациям;
- осуществление контрольных и надзорных мероприятий;
- подготовку и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также распределение ограниченного ресурса (квоты, частоты, участки недр и др.);
- управление государственным имуществом;
- осуществление государственных закупок либо выдачу лицензий и разрешений;
- хранение и распределение материально-технических ресурсов.

Кроме осуществления такого контроля за доходами / расходами госслужащих представляется целесообразным осуществление контроля за адекватностью дохода высшего менеджмента компаний, взаимодействующих с государственными служащими по вопросу госзакупок. Кодексы корпоративного управления или этического поведения создаются в публичных корпорациях. Однако даже там они не имеют определенной специфики под государственные закупки.

Взаимодействие государства и бизнеса в сфере госзакупок чрезвычайно важно. Государственные органы отдают себе отчет, в том, что именно в этой области коррупционная составляющая крайне высока. Тендеры по проведению госзакупок любого оборудования должны быть транспарентны настолько, чтобы не оставалось какого-либо недопонимания или скрытого смысла в условиях заключения сделки, которые представляются на конкурс.

Интересно в этой связи обратиться к практике зарубежных стран в отношении госзакупок, а также рассмотреть судебную практику по данному вопросу.



*Пример*

*В США система госзакупок является децентрализованной с использованием конкурсных процедур, в том числе электронных торгов. Специализированные закупки отданы под контроль специальных ведомств: в области обороны - Министерству обороны (Department of Defence), в области аэронавтики - Национальному управлению по аэронавтике и исследованию космического пространства (National Aeronautics and Space Administration (NASA)), в области энергетики - Агентству по изучению и развитию энергетики (Energy Research and Development Agency). Контролируют данную систему Управление федеральной закупочной политики (Office of Federal Procurement Policy) и Совет по регулированию федеральных закупок (Federal Acquisition Regulatory Council). Аналогичным образом поделены и нормативные акты, в которых четко прописана процедура госзакупок: федеральное законодательство по общим вопросам госзакупок и специальное законодательство. Ряд нормативных актов, Правила закупок для федеральных нужд (Federal Acquisition Regulations (FAR)), Правила закупок для нужд обороны - дополнение (Defence Federal Aquisition Regulations - Supplement (DFARS)).*

*После заключения государственного контракта сведения о госзакупках, не являющиеся секретными, при цене сделки свыше 25000 долл. США вносятся в общую базу и хранятся не менее пяти финансовых лет в Центральной информационной системе федеральных закупок. Здесь же учитываются и сделки более низкой стоимости. Данная информация является публичной, и к ней может получить платный доступ любое лицо.*

Данная система госзакупок с США была принята за основу при формировании системы госзакупок в ЕС.

Сфера госзакупок в любом государстве является стратегической сферой. Этот вопрос всегда является политически ориентированным и всегда будет иметь определенное влияние (хотим мы этого или нет) на производительность того или иного государства. В развитых государствах публичным расходам, включая госзакупки, придается огромное значение. Вследствие значительной величины госзакупок, они играют определяющую роль на общую деловую активность в государстве: поэтому они участвуют, наряду с другими игроками в создании цен, качества и сроков поставки продукции.



*Пример*

*В Испании сфера госзакупок играет особую экономическую роль в области строительства, инфраструктуры или коммуникаций. Как в целом в ЕС, так и в частности в Испании, государственные службы и компании, осуществляющие коммунальные услуги, представляют собой основных потребителей в сфере государственных закупок. Данный рынок составляет 15% от ВВП, что . определяет важное место государственных закупок на промышленном рынке Испании.*

*Важность инноваций.* Госзакупки можно обозначить как расходы и инвестиции различных государственных органов, министерств и муниципалитетов, поставленной задачей перед которыми является предоставление государственных услуг. Госзакупки имеют весьма разнообразные сферы как заказов, так и лиц, их предоставляющих: от индивидуальных лиц, их предоставляющих, до крупных компаний.

Инновационный уровень, на который выходят госзакупки в настоящее время, содержит три составляющих:

- молчаливый характер технологий: любая технология инкорпорирована в определенных лиц или организации;
- конкретный характер технологий, применимый к решению специальных задач: отсюда представляется нереальным использование данных технологий частными компаниями для каких-либо иных нужд, кроме тех, которые предусмотрены договором по госзакупкам;
- кумулятивный или накопительный характер технологий: будущее предприятия развивается за счет тех технологических знаний, которые были накоплены в прошлом.

Данные составляющие инновационного уровня являются проявлением политических технологий. Тема госузакупок - это тема политических противоречий. С одной стороны, госзакупки производят негативное воздействие на национальные рынки, поскольку не любой национальный рынок может выдержать международную конкуренцию. С другой стороны, международный опыт дает позитивное развитие технологий не только на мировом уровне, но и на внутригосударственном уровне. Это и приводит к развитию инновационных технологий. При этом не стоит преклоняться перед международным уровнем развития рынков как препятствие развития здоровой конкуренции. Напротив, следует искать наиболее эффективные политические инструменты в каждых конкретных обстоятельствах. В данном случае это и является инновацией - современная конкуренция государств, которая заставляет государства стремиться к экономическому лидерству с целью создать экономически процветающее и сильное государство.

*!*

*Это важно*

*Как с эмпирической точки зрения, так и с теоретической, конкретное знание человека гораздо более развито, чем общее, отсюда появляется возможность развивать составные части, которые обуславливают новаторское поведение предприятий. Политика также может идти по двум направлениям:*

- *освобождение частных предприятий от тех препятствий, с которыми они сталкиваются, и*
- *активизация публичных действий в отношении инноваций.*

*Это может заключаться в отходе от традиционного взгляда на фабричное производство и вывод на первую линию индивидуальных факторов.*

В большое степени эффективность госзакупок зависит от общей технологической политики проведения госзакупок. Если подход к госзакупкам представляет собой спонтанный инновационный процесс, зависящий исключительно от движущих сил рынка, вмешательство администрации в данный процесс будет минимальным, что уничтожает препятствия, мешающие правильному функционированию спроса и предложения. Если, наоборот, инновации не являются спонтанным явлением, а проработанным действием, в которое наряду с рынком активно вмешиваются государственные органы, совсем другое место будет отведено политическим технологиям.

Для анализа необходимых политических технологий при регулировании сферы госзакупок необходимо рассмотреть случаи провала рынка при проведении инноваций.

*!*

*Это важно*

*Исследователь и политолог Меткалф приходит к заключению о том, что основная проблема состоит в установлении ассиметричной информации, которая приводит к неравному распределению ресурсов.*

Здесь же необходимо четко понимать общественное благосостояние, выражающееся в технологии. Рынок не может выдавать четкий сигнал, говорящий экономическим агентам, какие адекватные решения следует принимать. Невозможно строго оценивать каждое предприятие, вводящее инновации. То же касается и общественного блага: при осуществлении проектов никто не может его гарантировать. Тем не менее верно, что вследствие недостаточной информации и слишком большой бюрократизированности, публичное вмешательство может потерпеть провал. При этом излишняя бюрократизированность имеет меньшее влияние, чем отсутствие информации.

Для достижения всеобщего благосостояния технологическая политика должна быть направлена на стимулирование инновационного потенциала на предприятиях и на улучшение возможностей для обучения с целью получения различного рода поведения. Способность адаптации и обучения на предприятиях зависит от трех важных составляющих:

- потребность в технологических возможностях,
- присутствие адекватных стимулов и
- возможность получения доступа к инновационным ресурсам.

Доступ к ресурсам наталкивается на определенные ограничения. Первое ограничение состоит в отсутствие точности результатов и перенесении рисков с предприятий, использующих инновации, на те предприятия, которые эти инновации поддерживают. Кроме того, малые предприятия испытывают дефицит ресурсов для проведения инноваций. В любом случае технологическая политика играет немаловажную роль, как посредством устранения рисков и

неуверенности участников рынка, так и посредством перераспределения ресурсов, которые позволяют малым предприятиям брать на себя большую потенцию.

Но эволюционный подход ввел еще одно важное измерение: понятие инновационной системы. Такая система представляет собой набор институтов, которые индивидуально и коллективно способствуют развитию и распространению новых технологий и предоставляют площадки для разработки и осуществления государственной политики, влияющей на инновации. Здесь необходимо рассматривать правительства в качестве пользователей продукции с инновационным содержанием, а не просто как покупателей: роль правительства как движущей силы экономики добавляет ценность задаче спецификации продуктов и услуг. Корпорации принимают на себя роль активную важную роль в анализе тех или иных проектов, в оценке влияния на производственный сектор. Отношения администрация-корпорация не заканчиваются с продажей продукта или услуги. Наоборот, они продолжаются для усовершенствования последующих проектов, обеспечивая обслуживание и оценивая дополнительные возможности, возникающие при использовании приобретенных товаров или услуг. Установление партнерских отношений с корпорациями может явиться решающим для принятия адекватной стратегии реализации амбициозных проектов.

Госзакупки и глобализация. В свете тенденций глобализации возникает вопрос о глобальном технологическом сотрудничестве и актуальности госзакупок в отдельно взятом государстве применительно к мировому рынку. С каждым годом тенденции глобализации усиливаются. Так же увеличивается число договоров о сотрудничестве в таких областях как биотехнологии или информационные технологии. Появляется термин «техноглобализм». Тем не менее, исследования показывают, что ведущие ТНК продолжают поддерживать свою национальную, а не международную базу исследований. Технологическая активность на международном уровне в последнее время усиливается, одновременно приобретая фокусный характер: ряд отраслей увеличивает свою активность, при том как другие отрасли эту активность сворачивают. При этом тенденция развития именно национальной политики не исчезла, а приобрела большую количественную и качественную важность. Инновационность, роботизация процесса госзакупок позволит убрать из данного процесса человеческий (читай «коррупционный» фактор). Таким образом, возможно противостоять коррупции, убрав из данного явления изначально породившие его социальные корни путем машинизации и прозрачности процесса.

## *3. Роль Конвенции ОЭСР в борьбе с коррупцией*

Важность принятия Конвенции. С 15 февраля 1999 года на вопрос: “Давать взятки или не давать?” твердо звучит отрицательный ответ. В этот день вступила в силу Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций от 1997 года. 17

февраля 2012 года Россия сделала большой шаг на пути поддержки международных антикоррупционных стандартов, официально депонировав документ о присоединении к Конвенции ОЭСР по борьбе со взяточничеством при заключении международных сделок на церемонии в ОЭСР в Париже.



*Пример*

*С 1990-х годов немецкая компания Siemens организовала глобальную коррупционную систему, чтобы получить долю рынка и повысить свою цену. Это удалось вследствие больших лазеек в правовых системах многих стран, включая Германию. На протяжении многих десятилетий взятки стали общепринятой нормой бизнеса Siemens. Они направлялись через скрытые банковские счета, неизвестных посредников и псевдо-консультантов. При расчете стоимости проекта сотрудники Siemens использовали «nützliche aufwendungen», общий налоговый термин, буквально переводимый как «полезные расходы» или внутренне понимаемый как «взятки». Сделки компании в конечном итоге заинтересовали власти нескольких стран, включая США и Германию, которые начали расследование, и в конечном итоге компания получила исторически высокий штраф в размере 1,6 миллиарда долларов США.*

Для того, чтобы эффективно побороть коррупцию, необходимо сотрудничество в международных масштабах. Односторонние действия по вменению в вину какого-либо деяния, совершенного за пределами территории некоторой страны (даже в случае, если правоприменение осуществляется внутри этой страны) легко делает данную страну уязвимой для критики по поводу ее вмешательства в дела другой страны, тем более, если эти действия затрагивают высоких иностранных политических сановников. Кроме того, односторонние действия, предпринятые изолированно, могут быть неэффективными и с практической точки зрения. Даже при непрямом экстратерриториальном установлении национальной судебной юрисдикции, существуют юридические ограничения и ограничения информационного характера (например, на сбор доказательств), особенно, когда соответствующие иностранные власти не прилагают усилий к сотрудничеству. Без международного сотрудничества, свобода предпринимательства и инвестиций, использование групп и компаний, имеющих дочерние фирмы на оффшорных территориях, а также обращение за помощью к услужливым посредникам позволяют компаниям уклоняться от выполнения обязательств, установленных в законодательном порядке в их странах.

*Роль ОЭСР в борьбе с коррупцией.* Начиная с 1989 года ОЭСР играла значительную роль в борьбе против международной коррупции. Данная борьба достигла своего пика в 1999 году, когда в силу вступила Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций. Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций является результатом сложного процесса, начавшегося с

подготовки различных пакетов документов Рабочей группой по коррупции в сфере международных торговых сделок. Среди этих документов и Рекомендации, разработанные в 1994, 1996 и 1997 годах. Процесс завершился вступлением в силу указанной Конвенции по борьбе с коррупцией иностранных государственных чиновников при осуществлении международных сделок. Основной целью этих документов является предотвращение и воспрепятствование коррупции при осуществлении сделок в международной торговле: инициативой является признание уголовным преступлением подкупа государственных чиновников иностранных государств и разработка соответствующих санкций и действенных мер, направленных на выявление и пресечение подобных преступлений, а также наказание за их совершение.

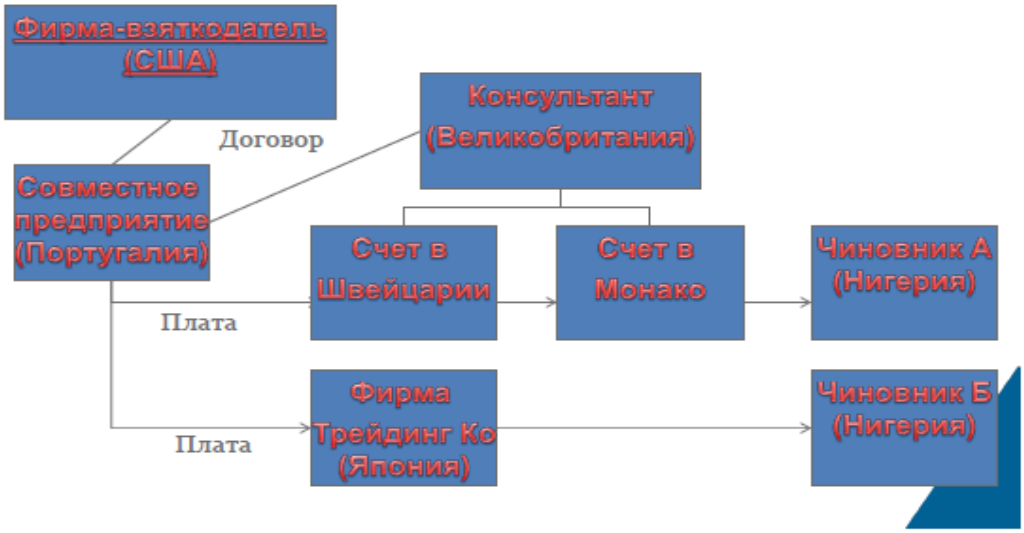



Рис. 6. Пример международного подкупа[6].

Характеристика Конвенции. Одна из основных черт Конвенции о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций - это ее новизна. Экономически сильные, промышленно развитые государства, являющиеся прародителями крупнейших многонациональных фирм, взяли на себя обязательство содействовать предотвращению и пресечению дачи взяток своими компаниями. Реализация таких процессов должна проходить через объявление уголовным преступлением “активной” коррупции со стороны должностных лиц государственных органов других государств (т.е. подкуп и дачу взяток таким должностным лицам). Данные процессы должны осуществляться независимо от того, подписали ли данные страны Конвенцию о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций 1997 года или нет. Более того, меры по

[6] Конвенция ОЭСР о подкупе иностранных должностных лиц. URL: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/finance/oecd-convention.pdf (дата обращения: 13.12.2021)

осуществлению борьбы с коррупцией осуществляются вне зависимости от криминализации, применимости и применения в этих государствах на практике уголовных законов, касающихся так называемой “пассивной” коррупции (т.е. не передача, а получения взяток должностными лицами государственных органов этих стран). Таким образом, государства, применяющие Конвенцию о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций, не намерены делать скидку ни на коррупцию среди этих иностранных государственных должностных лиц, ни на терпимость, которую проявляют к данному преступлению правительства этих государств. Планируется просто констатировать факт возможных неразрешимых проблем в случае преследования таких государственных должностных лиц, касающихся судебной юрисдикции, поскольку данные преступления, указанные в Конвенции о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций могут быть не криминализированы в таких государствах, что приведет к волне критики по поводу вмешательства в суверенные дела других стран государств-участников Конвенции.

Данный подход, кроме того, является результатом обеспокоенности в отношении положения дел в сфере торговли и экономики. Целью такого подхода является стремление снизить искажения международной конкуренции, вызванной коррупционной деятельностью. Такое неравное положение участников, обусловленное коррупцией, является недопустимым. Предпринята попытка гарантировать “ровное игровое поле”, т.е. установить на различных международных рынках единые правила для корпораций из различных стран. В настоящее время нет единой практики и тенденции по приданию единообразия уголовным нормам. К сожалению, пока это не является широкой практикой, в особенности, в случаях когда инициатива исходит от единичной группы государств, а не от международного учреждения, в состав которого входят множество участников. Такой подход демонстрирует новое направление в многостороннем нормативном регулировании международной торговли в целом, хотя необходимо отдать должное существующим прецедентам, таким как международное сотрудничество в борьбе с отмыванием незаконных доходов. Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций, будучи открытой для присоединения к ней других стран, может стать образцом для новых начинаний.

Другая особенность Конвенции состоит в том, что она следует примеру классических конвенций по уголовному праву (таких, как конвенции Совета Европы против терроризма или же меры, предпринятые против терроризма) в том, что касается определения данного преступления, оснований для установления судебной юрисдикции, “вторичных” правил и организации взаимного сотрудничества между странами-членами в вопросах оказания правовой помощи и осуществления экстрадиции. Вместе с тем, в других своих аспектах, Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций имеет значительные отличия от классической модели. Прежде всего, ее нормы не

являются обязательными, мандаторными, не обладают сами по себе исполнительной силой.

Если рассматривать положение Статьи 1, объявляющее уголовным преступлением дачу взятки иностранным государственным должностным лицам, то здесь необходима более четкая формулировка данного положения для возможности криминализации его в уголовном законодательстве стран-членов.



*Пример*

*Статья 1. Каждая Сторона в соответствии с внутренним законодательством принимает необходимые меры для признания в качестве уголовно наказуемых деяний умышленное предложение, обещание или предоставление любым лицом прямо или через посредников любых неправомерных имущественных или иных преимуществ иностранному должностному лицу, в пользу такого должностного лица или третьего лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей для получения или сохранения коммерческого или иного неправомерного преимущества в связи с осуществлением международной коммерческой сделки.*

Некоторые положения, такие как тип и объем санкций, судебная юрисдикция, и сроки давности по уголовному преследованию, не обладают четкой и исчерпывающей формулировкой. Можно сказать, что они являются общими, отражают ключевые положения, основное содержание, для принятия на основании этого норм внутреннего права, которые должны обеспечить введение в действие Конвенции о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций.

Несмотря на некоторые недостатки данного подхода, он был избран не случайно: необходимо учитывать, что основой уголовных систем различных государств являются критерии, затрагивающие ряд важнейших для систем уголовного права вопросов: являются ли юридические лица субъектами уголовного права, возможно ли расширить рамки правомочности судебной юрисдикции на основе принципа гражданства обвиняемого гражданина или, напротив, исключительно на основе территориального принципа, а также, насколько обязательным является уголовное преследование по данному вопросу. Преамбула Конвенции о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций требует принятия эквивалентных национальных мер во имя борьбы с коррупцией. Государства, подписавшие данную Конвенцию, могут выполнять свои обязательства, путем применения различных мер, установленных в законодательстве этих государств, при условии, что они адекватным образом смогут достигнуть предписанного результата.

*Меры уголовного и неуголовного характера в Конвенции.* В Конвенции о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций содержатся также меры

неуголовного характера. Данные меры преследуют цель достижения информационной прозрачности, а также принятие превентивных мер, они содержат требования к корпоративному бухгалтерскому учету и аудиту.



*Пример*

*Статья 12. Стороны будут сотрудничать в выполнении программы систематических мероприятий в целях текущего контроля и содействия полной реализации данной Конвенции. Если не будет принято другое решение путем консенсуса Сторон, эта работа будет осуществляться в рамках деятельности рабочей группы ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок в соответствии с полномочиями данного органа, либо в рамках и в соответствии с полномочиями любого правопреемника функций этой группы, при этом Стороны обязуются компенсировать затраты на реализацию программы в соответствии с правилами, применимыми к деятельности такого органа.*

Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций делегирует Группе ОЭСР многостороннюю надзорную роль. Группа ОЭСР должна содействовать четкому выполнению Конвенции, а также отслеживать посредством регулярного исследования и анализа мер, принятых государствами, подписавшими Конвенцию о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций, и их конкретного применения. Данный механизм является альтернативой процедуры разрешения споров, которая регулярно предусматривается в конвенциях, касающихся вопросов уголовного права. С его помощью более гибко и эффективно обеспечивается соблюдение взаимных обязательств и, в целом, осуществляются задачи, поставленные Конвенцией о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций. Целью данного механизма является не только и не столько механическое внесение материальных уголовных норм и правил в национальное законодательство. Здесь прослеживается целевая направленность на сдерживание международной коррупции, реализацию превентивных мер и борьбу с международной коррупцией с помощью принятия действенных и скоординированных национальных мер. Нормы Конвенции о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций включают также правила, выходящие за рамки уголовного законодательства и имеющие целью предотвратить коррупцию и обеспечить прозрачность сделок и международное сотрудничество в данной области.

*Необходимость участия бизнеса при внедрении антикоррупционных принципов. Основные принципы деятельности многонациональных предприятий.* Многоплановый подход в борьбе со взяточничеством, которого придерживается ОЭСР подразумевает, что размер коррупции можно оценить,

определив объем спроса и предложения, что требует анализа различных показателей. Положения Конвенции о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций, Рекомендации, а также деятельность Рабочей группы по коррупции при осуществлении международных сделок свидетельствуют о том, что до настоящего времени ОЭСР уделяла большое внимание анализу показателей предложения по сделкам, связанным с коррупцией. Однако, для того чтобы добиться значительного снижения предложения по сделкам, связанным с коррупцией, требуется больше, чем просто криминализация факта подкупа государственного чиновника другого государства. Здесь необходимо участие и контроль со стороны бизнеса: бизнес должен внедрять антикоррупционные принципы в практику корпоративного управления, изменяя свою корпоративную культуру и создавая условия для принятия таких изменений. Для того, чтобы сориентировать бизнес в правильном направлении ОЭСР в 2011 году пересмотрела разработанный в 1976 году документ под названием «Основные принципы деятельности многонациональных предприятий». В данный документ был внесен новый раздел, предусматривающий необходимые к применению со стороны бизнеса превентивные меры по отношению к возникновению взяточничества (а также для устранения стимулирования в той или иной мере к даче взятки).

Ответственное ведение бизнеса является важным элементом открытого международного инвестиционного климата. Деятельность многонациональных предприятий зачастую охватывает несколько стран и различные культурные, правовые и регуляторные условия. Данная комплексность в совокупности с чрезвычайно конкурентным характером международного бизнеса ставит перед многонациональными предприятиями и их заинтересованными лицами ряд уникальных и особых проблем. Хотя многие многонациональные предприятия проявляют уважение к высоким стандартам ведения бизнеса, некоторые из них могут пренебрегать соответствующими принципами и стандартами поведения, пытаясь получить ненадлежащее конкурентное преимущество. Это особо характерно для тех условий, в которых правовая, регуляторная и институциональная структуры либо недоразвиты, либо недолговечны. Все больше и больше предприятий принимают ответные действия, вводя практики ответственного ведения бизнеса, способствуя диалогу и взаимодействуя с заинтересованными лицами. Решение социальных проблем и продвижение интересов предприятий могут быть взаимодополняющими.

Интересен механизм, предусмотренный данными Принципами. Соблюдение Руководящих принципов предприятиями носит добровольный характер и не подлежит принудительному исполнению правовыми средствами. Тем не менее, отдельные вопросы, затрагиваемые в Принципах, также могут являться предметом регулирования национального права или международных обязательств. Руководящие Принципы относятся к предприятиям, которые инвестируют за рубеж, экспортеров, импортеров, поставщиков, а также действующих в границах лицензии или франшизы. С целью распространения и обеспечения соблюдения Руководящих Принципов, государства, подписавшие

их, создали Национальные Контактные Пункты ОЭСР. В случае нарушения фирмой Руководящих Принципов, пострадавшие вправе пожаловаться в Национальные Контактные Пункты ОЭСР и ожидать на помощь. Заявление могут подать профессиональные союзы, неправительственные организации, организации потребителей или бизнес - партнеры. Важно, чтобы заявитель оставался в постоянном контакте с пострадавшим, с целью получения необходимой для дела информации.

*Таблица 1*

**Какие вопросы регулируют «Основные принципы деятельности многонациональных предприятий»**[7]

| *Раздел* | *О чем речь?* |
|---|---|
| I. Понятие и принципы | Руководящие Принципы подлежат применению многонациональными предприятиями во всех сферах их деятельности.<br>Предприятия должны соблюдать национальное право, если оно противоречит Руководящим Принципам, тогда искать способ их соблюдения в как можно большем объеме не нарушаю в то же время национального права. |
| II. Общая политика | Предприятия должны принимать постоянное участие:<br>• в длительном и стабильном развитии,<br>• в соблюдении прав человека,<br>• удерживаться от несоответственного привлечения к политической деятельности,<br>• не мстить работникам за сообщение о деятельности предприятия, которое противоречит праву, Руководящим Принципам и политике предприятия.<br>Руководящие Принципы не могут нарушаться и в сфере поставок и торговых отношении.<br>Если такая ситуация имеет место, тогда фирмы должны реагировать. Чтобы исключить негативные последствия, могут применять давление на партнеров.<br>Предприятия должны сотрудничать с заинтересованными лицами и учитывать их мнение во время |

[7] Руководящие Принципы ОЭСР для многонациональных предприятий. URL: https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/media/documents/oecd-guidelines-for-multinational-enterprises-summary-rus.pdf (дата обращения: 12.08.2022)

| | |
|---|---|
| | планирования и в процессе принятия решений, которые влияют на местных жителей. |
| III. Доступ к информации | Предприятия должны предоставлять достоверную информацию о:<br>• своей деятельности,<br>• структуре,<br>• финансовой ситуации,<br>• результатах,<br>• собственности,<br>• надзоре и работниках.<br>также должны придерживаться высоких стандартов финансовых и нефинансовых отчетов. |
| IV. Права человека | Предприятия обязаны уважать права человека (избегать их нарушения и не принимать в этом участия) в рамках своей деятельности и деятельности партнеров, и реагировать на такие случаи, когда они возникают, также путем давления на партнеров, чтобы и они реагировали на такие ситуации.<br>Предприятия должны иметь собственную политику прав человека, контролировать ее и иметь собственные механизмы устранения негативных последствий своей деятельности. |
| V. Трудоустройство и промышленные отношения | Предприятия обязаны:<br>• уважать права профсоюзов,<br>• право до общих собраний,<br>• действовать в интересах эффективного исключения принудительного и детского труда,<br>• уважать право к недискриминации на рабочем месте и при трудоустройстве.<br>Предприятия должны предоставлять доступ к информации:<br>• представителям работников, необходимую для проведения переговоров об условиях труда,<br>• предоставлять возможность получения полного и правильного образа результатов деятельности структурного подразделения или целого предприятия,<br>• о реструктуризации или ликвидации. |

| | |
|---|---|
| | и не шантажировать сменой места деятельности в ответ на переговоры об условиях трудоустройства или организацию работниками профсоюзов.<br><br>Корпорации должны:<br>• предлагать наивысшее возможное вознаграждения труда (как минимум, которое бы покрывало основные потребности работников и их семей),<br>• обеспечить соблюдение правил безопасности и гигиены труда. |
| VI. Окружающая среда | Предприятия обязаны:<br>• проработать систему сбора и оценки информации о воздействии на окружающую среду и безопасность,<br>• обязаны в вовремя предоставлять информацию обществу и работникам о возможном негативном влиянии их деятельности на окружающую среду.<br>Предприятия должны информировать и консультироваться с местными жителями, организовывать соответствующие курсы для работников в сфере безопасности и гигиены труда и охраны окружающей среды. |
| VII. Борьба с коррупцией побуждению и принуждению к коррупции | Предприятия ни самостоятельно, ни через посредников не должны предлагать взятки или требовать их в отношении с органами власти или партнерами.<br>Предприятия должны запретить взяточничество и следить, чтобы любые пожертвования на политические цели полностью соответствовали публичным требованиям прозрачности и об этом были уведомлены органы управления. |
| VIII. Интересы потребителя | Предприятия обязаны:<br>• выполнять все правовые стандарты здоровья и безопасности,<br>• предоставлять потребителям информацию для принятия сознательных решений,<br>• обеспечить доступ к внесудебным механизмам разрешения споров,<br>• не заниматься любыми практиками, которые вводят в заблуждение, имеют мошеннический характер или являются нечестными. |

| | |
|---|---|
| | Предприятия должны сотрудничать с государственными органами с целью предотвращения серьезных угроз для здоровья, публичной безопасности и окружающей среды. |
| IX. Наука и технологии | Компании должны внедрять практику содействия технологическому обмену в способ полезен для длительного развития, и, где это возможно, развивать сотрудничество с местными организациями. |
| X. Конкуренция | Предприятия обязаны:<br>• вести свою деятельность в соответствии с нормами права конкуренции,<br>• воздержаться от установления цен, установления аукционов и рыночных манипуляций. |
| XI. Налогообложение | Фирмы должны своевременно выполнять налоговые обязательства в соответствии с требованиями налогового права и налогового законодательства государства ведения деятельности.<br>Должны предоставлять властям достоверную информацию для правильного определения размера налога, избегая при этом перемещения доходов и расходов за границу с целью уменьшения налогового бремени. |

«Принципы корпоративного управления» ОЭСР содержат поэтапные меры по совершенствованию системы раскрытия информации и большей транспарентности финансовой и иных сфер деятельности бизнеса.

*Международное сотрудничество.* Только лишь государства-члены ОЭСР не могут самостоятельно осуществлять эффективный контроль над коррупцией. Успешная стратегия в противодействии коррупции состоит из совместных действий многочисленных заинтересованных сторон, в том числе и государств, не входящих ОЭСР. Центр по сотрудничеству со странами, не являющимися членами ОЭСР является организацией, с помощью которой ОЭСР осуществляет финансирование ряда мероприятий, в которых принимали участие и страны, не входящие в ОЭСР. Регулярно такие мероприятия проводятся совместно с другими международными или региональными организациями, среди которых следует отметить Европейский союз, Всемирный банк, Организацию американских государств и Азиатский банк развития.

Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций является в настоящее время одним из важнейших инструментов, направленных на борьбу с дачей взяток иностранным публичным лицам. Государства-участники данной

Конвенции постепенно становятся полноправными членами Рабочей группы по борьбе с подкупом иностранных государственных чиновников при осуществлении международных сделок.

В их обязанности также входит одобрение Рекомендаций Совета по борьбе со взяточничеством, принятых в 1997 году с последующими изменениями и дополнениями, а также Рекомендаций по налоговым вычетам в связи со взятками иностранных государственных чиновников, принятые 11 апреля 1996 года. Сейчас кажется поразительным, что до 1996 года взятки иностранным публичным лицам включались крупными компаниями в налогооблагаемую базу, тем самым позволяя им на законных основаниях не платить налоги со взяток. Чем не логика Альфонсо Капоне о том, что правительство не может взимать законные налоги с незаконных денег…

Противодействие и превентивные меры по борьбе со взяточничеством, подкупом, стимулированием взяточничества все более и более развиваются. Положения Конвенции предусматривают, что страна - участник должна криминализировать ответственность за получение взяток иностранными государственными чиновниками и впоследствии - ответственность бизнеса («юридических лиц» – по используемой в Конвенции терминологии) за дачу взятки. Дальнейшие положения Конвенции, главным образом, развивают и дополняют это требование в части его применения и обеспечения его выполнение. Основной целью Конвенции по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций является борьба с коррупцией при совершении международных сделок, однако при этом положения Конвенции являются достаточно гибкими: государства могут адаптировать изложенные в Конвенции требования к своему действующему внутреннему законодательству.

Согласно Конвенции по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций ответственность распространяется на всех лиц. Ответственность должна распространяться также на предложение и на обещание дать и на дачу взятки. Таким образом, здесь были заложены основы, которые в последствии были реализованы в Акте о борьбе со взяточничеством 2010 года, принятым в Великобритании.

Конвенция устанавливает, что ответственность наступает независимо от того, сделано ли предложение через посредника или непосредственно взяткодателем, и независимо от того, какое лицо получит незаконные преимущества: само иностранное публичное лицо или какая-либо третья сторона. Ответственность наступает независимо от формы взятки: взятка борзыми щенками - такое же преступление, как и взятка деньгами. Конвенция запрещает предоставление любых преимуществ, будь то осязаемая или неосязаемая, денежная или не денежная выгода.

Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций запрещает подкуп с целью получения или сохранения «торговых или иных преимуществ при осуществлении международных сделок». Данный запрет не сводится только получением контрактов, но распространяется также и на получение разрешений

в области регулирования каких-либо видов деятельности, а также получение преференций в области налогообложения, таможенного режима, юридических и судебных процедур. Ответственности подлежат лица, не взирая на то, они, например, являлись наиболее квалифицированным участником торгов или могло бы должным образом получили те же преимущества. И это является преступлением независимо от «масштабов преимущества, его результатов, местных обычаев, терпимого отношения местных властей к подобного рода платежам или существующей якобы необходимости совершить данный платеж».

*Иностранный государственный чиновник.* Вводится понятие "иностранный государственный чиновник". В данное понятие «иностранный государственный чиновник» включается любое лицо, назначенное или избранное, представляющее интересы другой страны в законодательной, административной или судебной области; любое лицо, исполняющее публичные функции в интересах другого государства, в том числе государственного органа или государственного предприятия; любое официальное лицо или представитель международной организации.

*Национальный подход.* Там, где факты коррупции внутри страны являются основанием для применения законодательства о борьбе с отмыванием денег необходимо применение тех же самых правовых норм и в отношении коррумпирования иностранных государственных должностных лиц. Таким образом, Конвенция предписывает применение "национального подхода", т.е. внутренних правовых норм, для борьбы с этим видом преступлений. Это имеет фундаментальное значение в плане действенного применения Конвенции. Известно, что взятки, предназначенные для высокопоставленных иностранных государственных должностных лиц, выплачиваются "из-за границы за границу" через банковские каналы и финансовых посредников в третьих странах, через, как правило, оффшорные финансовые центры, защищенные банковской тайной и враждебно относящиеся к международному сотрудничеству. До 1997 года эти платежи не влекли за собой применения законодательства о борьбе с отмыванием денег, поскольку "транснациональная" коррупция не считалась преступлением. С присоединением к Конвенции 1997 года о борьбе с дачей взяток таких финансовых центров, как Люксембург и Швейцария, в случае совершения преступления в виде дачи взятки иностранному государственному должностному лицу будут, наряду с другими мерами, применяться и местные нормативные акты, направленные на борьбу с отмыванием денег, предусматривающие обязательства докладывать и сообщать имеющиеся факты, а также арест и конфискацию денежных средств. Участвуя в таких сомнительных финансовых сделках, можно подвергнуться риску уголовной ответственности.

Конвенция вменяет в вину только "активную" коррупцию (обещание взятки или ее дача).

*!*

*Это важно*

*Перевод денежных средств бенефициаром после того, как они были получены (обычно банком от данного государственного должностного лица) не*

*делает данную операцию исключением из правил, направленных на борьбу с отмыванием денег. Эти деньги по-прежнему являются результатом преступления. Это относится к взятке как до произведения ее выплаты, т.е. к денежным средствам, зарезервированным для незаконного платежа, так и после ее произведения и перехода денег к коррумпированному бенефициару. Данное положение содержится в Комментариях к указанной Конвенции.*

Конвенция призвана осуществлять содействие введению эффективной системы внутреннего контроля в бизнесе (в большей мере это касается крупных компаний), должных стандартов поведения и контроля, которые можно спустить и применить на уровне исполнителей. Все это охватывается термином комплаенс. Необходимо исключить из списков участников при проведении тендеров в будущем компании, по которым были выявлены случаи подкупа иностранных должностных лиц в области поставок товаров и услуг для государственных нужд.

Из значительных мировых сдвигов в области борьбы с коррупцией необходимо отметить особенность налогообложения до 1996 года. До 1996 года большинство стран ОЭСР включали сумму взяток иностранным государственным чиновникам в налогооблагаемую базу, впоследствии освобождая эту сумму от уплаты налогов. После принятия Рекомендаций по налоговым вычетам в связи со взятками иностранным публичным лицам, многие государства изменили свое законодательство, предусмотрев отказ от подобной практики. Некоторые государства приняли специальные парламентские законы, запрещающие подкуп иностранных публичных лиц. Данные положения были внесены в "Дорожные карты" присоединения к ОЭСР, такими государствами как Израиль, РФ, Словения, Чили, Эстония[8].

*!*

*Это важно*

*С 13 марта 2014 года процесс вступления РФ в ОЭСР временно приостановлен.*

## ***Выводы***

Анализ экономических, социальных, политических последствий коррупции, их прямая корреляция с уровнем внутреннего валового продукта на душу населения отдельного государства свидетельствует о зависимости экономического благосостояния государства от невосприимчивости коррупции населением.

Международное сотрудничество в области противодействия коррупции представляется особо важным в данном случае. Оно затрагивает и сферу государственных закупок как наиболее уязвимую с точки зрения прозрачности.

[8] «Дорожная карта» присоединения России к ОЭСР. URL: https://oecdru.org/roadmap.html (дата обращения: 10.12.2021)

Международный кодекс поведения государственных должностных лиц закладывает основы для предотвращения конфликта интересов и соблюдения принципа честности. Технологические инновации в данной области приводят к большей прозрачности и стимулировании инновационного потенциала отрасли.

Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств призывает к использованию бизнес сообществами принципа ответственного ведения бизнеса и формированию открытого инвестиционного климата. Роль Конвенции в этом направлении сложно переоценить. Последующее развитие концепция ответственности бизнеса получает в установлении целей устойчивого развития, сформулированных Всемирным банком и ООН[9].

***

## *Резюме*

1. При анализе последствий коррупции обычно выделяются экономические, социальные и политические последствия.
2. Прослеживается прямая корреляция между экономическим благосостоянием государства и его негативным отношением к коррупции, невосприимчивости коррупции населением и государственными служащими.
3. Разрозненность информации о государственных закупках не дает системного представления о реальном состоянии дел в области госзакупок, препятствует возможности получения системной информации о проводимых тендерах, конкурсах и контрактных правилах.
4. В России государственные закупки и закупки компаний с государственным участием регулируются на основании Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
5. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, принятый Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 года, заложил основу этического поведения государственных служащих в отношении отказа от конфликта интересов, непринятия подарков и сообщения об активах.
6. Требуется установление не только контроля за доходами / расходами госслужащих, но и контроля за адекватностью дохода высшего

[9] Цели в области устойчивого развития. URL: https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/ (дата обращения: 10.12.2021)

менеджмента компаний, взаимодействующих с государственными служащими по вопросу госзакупок.

7. Для достижения всеобщего благосостояния технологическая политика должна быть направлена на стимулирование инновационного потенциала на предприятиях и на улучшение возможностей для обучения персонала.
8. Для того, чтобы эффективно побороть коррупцию, необходимо сотрудничество в международных масштабах.
9. В 1999 году вступила в силу Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций.
10. Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций запрещает подкуп с целью получения или сохранения «торговых или иных преимуществ при осуществлении международных сделок».

## *Вопросы для самоконтроля*

1. Какие виды последствий коррупции выделяются? Приведите примеры экономических последствий коррупции. Приведите примеры политических последствий коррупции. Приведите примеры социальных последствий коррупции. Какие из них являются наиболее значимыми?
2. Существует ли зависимость между внутренним валовым продуктом (ВВП) и восприятием коррупции населением и государственными служащими? Приведите конкретные примеры.
3. Какие акты международного регулирования борьбы с коррупцией вам известны?
4. Какие акты регулируют сферу государственных закупок в Российской Федерации?
5. Может ли рядовой обыватель получить полное представление о сфере государственных закупок? Какие инструменты он может использовать?
6. Используется ли в России Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, принятый Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 года?
7. Какие инструменты могут сделать сферу государственных закупок более прозрачной?
8. Какое влияние оказывает глобализация на сферу госзакупок?
9. Что обусловило принятие Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций?
10. Какие конкретные вопросы регулирует Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций?

## *Тестовые задания*

1. К политическим последствиям коррупции относится способность власти решать социальные проблемы снижается.
   A. Верно.
   B. Неверно

2. Какая из указанных ниже целей является целью международного сотрудничества России:
   A. Выявление имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений или служащего средством их совершения
   B. Признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина
   C. Комплексное использование мер по противодействию коррупции

3. Понятие коррупции охватывает злоупотребления:
   A. Исключительно в сфере деятельных государственных и муниципальных должностных лиц (публичный сектор)
   B. Исключительно в сфере деятельности лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации (частный сектор)
   C. В сфере деятельности лиц как публичного, так и частного сектора

4. Гражданин, претендующий на замещение должности государственной или муниципальной службы, включенной в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации обязан представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения:
   A. О своих доходах, имуществе и о доходах, имуществе супруги (супруга)
   B. О своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга)
   C. О своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей

5. Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций от 1997 года имеет основной целью:
   A. Установление ответственности за международный подкуп

B. Установление срока давности в случае обнаружения подкупа должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций

C. Криминализацию международного подкупа в договаривающихся государствах

D. Сотрудничество государств для борьбы с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций

E. Внесение изменений в национальное законодательство стран-участниц ОЭСР с целью расширения возможностей для привлечения к ответственности за коррупцию

***Рекомендуемая литература***


1. Закон Великобритании «О взятках», 2010 год. URL: https://www.nornickel.ru/files/ru/corporate_documents/others/Zakon_Velikobritanii_O_bor_be_so_vzyatochnichestvom._UK_Bribery_Act.pdf (дата обращения: 30.11.2021).
2. Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций от 17 декабря 1997 года URL: http://cikrf.ru/protiv_corrupcii/normativ_docs/conv_1997.html (дата обращения: 03.12.2021)
3. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (приня Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г.). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml (дата обращения: 05.12.2021).
4. Модельный кодекс поведения для государственных служащих (приложение к Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. N К (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих). URL: https://docs.cntd.ru/document/901802716 (дата обращения: 27.11.2021).
5. Основные принципы деятельности многонациональных предприятий. Редакция 2011 года. URL: https://mneguidelines.oecd.org/guidelines/MNEGuidelinesRussian.pdf (дата обращения: 30.11.2021).
6. Постановление Правительства РФ от 18 февраля 1998 г. № 216 «О внесении изменений и дополнений в решения Правительства РФ в соответствии с Указом Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 “О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд”» // СПС КонсультантПлюс.
7. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих

Российской Федерации и муниципальных служащих одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 23 декабря 2010 г. (протокол № 21).
8. Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС КонсультантПлюс.
9. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
10. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
11. Федеральный закон №230-ФЗ от 3 декабря 2012 года «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».
12. Кузнецов Ю.А., Силинский Ю.Р., Хомутова А.В. Российское и зарубежное законодательство о мерах противодействия коррупции. Учебное пособие. - Владивосток: Изд-во ДВГАЭУ, 1999. 212 с.
13. Кузовков Ю.В. Мировая история коррупции / Ю.В. Кузовков. М. : Анима-Пресс, 2010. 138 с.
14. Кулинченко А.В. Коррупция как социокультурное явление // Вестник государственной службы. 1993. март.
15. Латов Ю.В. Коррупция: причины, экономические последствия и влияние на развитие общества. URL: http://www.elitarium.ru/2012/04/16/korrupcija_prichiny_posledstvija_vlijanie.html (дата обращения: 29.10.2017).
16. Макарычев А.С. «Мозговые центры» и исследования коррупции: новые грани российского экспертного дискурса. URL: http://www.policy.hu/makarychev/rus22.htm (дата обращения: 02.02.2018).
17. Хабриева, Т.Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы / Т.Я. Хабриева // Противодействие коррупции : сборник аналитических материалов. М., 2012.
18. Шашкова А.В. Политические аспекты противодействия отмыванию незаконных доходов и коррупции в контексте взаимодействия государства и корпораций: монография. М.: МГИМО–Университет. 2018. С. 470.
19. Шашкова, А.В. Международные и внутригосударственные аспекты борьбы с коррупцией как частный случай противодействия легализации преступных доходов / А.В. Шашкова // Право и управление XXI век. 2011. №1. С. 16–21.
20. Astonin V.V. Anti-corruption protection of Russian companies in foreign jurisdictions. [Антикоррупционная защита российских компаний в зарубежных юрисдикциях]. *Journal of Siberian Federal University - Humanities and Social Sciences*. 2021. 13(1), p. 6-12.
21. Ekwueme E. Dampening corruption and money laundering: emissions from soft laws. *Journal of Money Laundering Control.*2021. 24(4), с. 848-859.

22. Metcalfe S. The economic foundations of technology policy: equilibrium and evolutionay perspectives / Incluido en P.Stoneman (ed): Handbook of the Economics and Technological Change. Blackwell. Reading. 2018.
23. Miller S. Corruption. In: Edward N. Zalta, ed. Stanford Encyclopedia of Philosophy. Stanford University. 2021. E-book. https://plato.stanford.edu/entries/corruption/
24. Rose-Ackerman S. Corruption: Greed, Culture, and the State. *Yale Law Journal*. 2010. vol. 120. November.
25. Shashkova A.V. Corruption Is a Problem of Political Theory and Practice. Montenegrin Journal of Economics. Vol. 14, No. 3 (2018), 143-154.
26. SHASHKOVA, A.V.. Discussion on Criminalization of Corporate Liability in the Russian Federation. Journal of Advanced Research in Law and Economics, [S.l.], v. 10, n. 5, p. 1525-1533, sep. 2019. ISSN 2068-696X.
27. Shashkova A.V. PRO ET CONTRA CRIMINALIZATION OF CORPORATE LIABILITY IN THE RUSSIAN FEDERATION. Kutafin University Law Review. Volume 2. Issue 2. M. October 2017. p. 544 -554.
28. Shashkova A.V. Protecting Investments: Accurate Legal Compliance with Sanctions, Anti-Money Laundering and Anti-Corruption. AEB (Association of European Businesses). “How to Invest in Russia”. 2018. 43-46.
29. Svensson J. Eight Questions about Corruption. *Journal of Economic Perspectives*. 2005. vol. 19, no. 3 (September), p.p. 19-42.

# ОТВЕТЫ К ТЕСТОВЫМ ЗАДАНИЯМ

## КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

**1. В. Неверно**

К социальным последствия коррупции относится способность власти решать социальные проблемы снижается. Колоссальные средства уходят из социальной направленности, отвлекаются от целей общественного развития, бюджетный кризис обостряется.

**2. А. Выявление имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений или служащего средством их совершения.**

Федеральный закон №273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25.12.2018г. в п.1 ст. 4 устанавливает:

«*Российская Федерация в соответствии с международными договорами Российской Федерации и (или) на основе принципа взаимности сотрудничает в области противодействия коррупции с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями в целях:*

*1) установления лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении коррупционных преступлений, их местонахождения, а также местонахождения других лиц, причастных к коррупционным преступлениям;*

*2) выявления имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений или служащего средством их совершения;*

*3) предоставления в надлежащих случаях предметов или образцов веществ для проведения исследований или судебных экспертиз;*

*4) обмена информацией по вопросам противодействия коррупции;*

*5) координации деятельности по профилактике коррупции и борьбе с коррупцией*».

**3. С. В сфере деятельности лиц как публичного, так и частного сектора.**

Федеральный закон №273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25.12.2018г. ст. 1.1) дает понятие коррупции как «*злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или*

*для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами*».

**4. С. О своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.**

Федеральный закон №273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25.12.2018г. в ст. 8 устанавливает перечень сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, который обязаны предоставить граждане, претендующие на замещение должностей государственной службы.

**5. Е. Внесение изменений в национальное законодательство стран-участниц ОЭСР с целью расширения возможностей для привлечения к ответственности за коррупцию.**

После принятия Конвенции в странах — участницах ОЭСР начался процесс внесения изменений в национальное законодательство с целью расширения возможностей для привлечения к ответственности за коррупцию. Такого рода изменения вносились в уголовное законодательство следующих стран: 1998 г. — Австрия, Германия, США, Финляндия, Япония; 1999 г. — Бельгия, Венгрия, Норвегия, Республика Корея, Словакия, Словения, Швеция, Чехия; 2000 г. — Дания, Польша, Испания, Италия, Франция; 2001 г. — Великобритания, Новая Зеландия, Люксембург, Ирландия, Нидерланды, Португалия; 2002 г. — Бразилия, Чили.


КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ И КОРРУПЦИОННОЕ ПОВЕДЕНИЕ. КОРРУПЦИЯ И БЮРОКРАТИЯ
ГЛАВА II.

# КОРРУПЦИЯ И БЮРОКРАТИЯ

В настоящей главе раскрываются такие вопросы, как антикоррупционное регулирование правового статуса публичных должностных лиц, включая их права, обязанности, запреты, ограничения, требования к служебному поведению, квалификационные требования и иные. Также рассмотрено антикоррупционное регулирование профессиональной деятельности публичных служащих, включая конкурсный отбор кадров, продвижение по службе на основе заслуг (меритократия) и ротацию. Антикоррупционное декларирование доходов, расходов, имущества и имущественных обязательств публичных служащих рассматривается в контексте таких понятий, как конфликт интересов, его предотвращение и урегулирование, служебная дисциплина, дисциплинарный проступок, дисциплинарное взыскание, служебная проверка.

После изучения материала студенты будут знать и понимать соотношение понятий коррупции и бюрократии. Данная глава вырабатывает у слушателей системные компетенции, такие как способность применять нормы законодательства в области антикоррупционного декларирования доходов, расходов, имущества и имущественных обязательств публичных должностных лиц. Кроме того, изучение главы способствует формированию навыков распознавания элементов публично-правового статуса государственных служащих и соответствующих этим элементам антикоррупционных норм и ограничений.

## 1. *Антикоррупционное регулирование правового статуса публичных служащих*

Понятия коррупции и бюрократии тесно взаимосвязаны. Бюрократия представляет собой деятельность должностных лиц, наделенных властными и распорядительными полномочиями, создающими риск коррупционных преступлений. Зачастую само понятие бюрократии трактуется негативно и воспринимается как синоним коррупции, что, однако, не вполне корректно. Термин «бюрократия» нейтрален по своему значению и относится как к государству, так и к негосударственным субъектам.

*!*

*Это важно*

***Бюрократия*** *(от фр. bureau – канцелярия и греч. kratos – власть) - это: 1) иерархическая организация, позволяющая повысить управленческую эффективность; 2) управление с помощью профессионального аппарата; 3) профессиональная группа работников аппарата управления.*

***Должностное лицо*** *– это физическое лицо, действующее на профессиональной основе, на выборной основе или по специальному поручению,*

*занимающее должность в государственной или иной организации, осуществляющее функции представителя власти, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные обязанности.*

Согласно Конституции Российской Федерации, публичное управление осуществляется на трех уровнях: федеральном, субъектов Федерации и местного самоуправления (муниципальном). Для каждого уровня публичной власти установлен свой перечень вопросов ведения и своя организационная структура, обеспечивающая профессиональную реализацию данных вопросов. Организационные структуры включают в себя органы государственной власти (государственные органы) и органы местного самоуправления.

Структурной единицей любого государственного или муниципального органа является публичная должность, то есть должность, обладающая публично-правовым статусом. *Публично-правовой статус* должности или организации означает, что она создана публично-правовым образованием (государством, муниципальным образованием) для исполнения государственных (муниципальных) функций и действует в интересах государства и общества. Носители публично-правового статуса наделены правом при взаимодействиях с физическими и юридическими лицами выступать от имени соответствующего публично-правового образования. В этом смысле различие между государственной и муниципальной службой как видами публичной службы заключается в том, что государственные служащие действуют от имени всего государства, а муниципальные служащие – от имени конкретного муниципального образования.

Публичные должности создаются либо в целях *непосредственного* исполнения власти, либо для *обеспечения* исполнения властных полномочий. В первую группу входят государственные и выборные муниципальные должности (Президент Российской Федерации, члены Правительства Российской Федерации, депутаты Государственной Думы, сенаторы Российской Федерации, федеральные судьи, чрезвычайные и полномочные послы Российской Федерации, главы субъектов Российской Федерации, мэры городов и т.д.). Во вторую группу входят должности, создаваемые в *аппаратах* государственных органов и органов местного самоуправления (должности государственной и муниципальной службы).

Государственная и муниципальная служба в совокупности образуют систему публичной службы.

*!*

*Это важно*

***Публичная служба** – это профессиональная деятельность по реализации полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления, образуемых ими публичных фондов, учреждений, организаций.*

*Она направлена на достижение общественного блага, то есть удовлетворение потребностей всего общества, а не отдельных лиц и фирм.*

Из данного определения следуют важные признаки публичной службы:

- Профессиональная деятельность.
- Служебная деятельность.
- Осуществляется только гражданами России.
- Осуществляется исключительно на должностях публичной службы, включенных в особые реестры (перечни).
- Подразделяется на федеральную, региональную и муниципальную.
- Направлена на обеспечение исполнения функций государства.
- Предмет деятельности публичных служащих неодинаков.

*Цель института* публичной службы заключается в обеспечении сбалансированности развития общества в экономическом, политическом и социальном плане. С одной стороны, публичная служба призвана обслуживать *государство*, обеспечивать исполнение полномочий органов власти, исполнять принятые законы и проводить в жизнь государственную политику. С другой стороны, институт публичной службы должен обслуживать граждан, *общество*, обеспечивать права и свободы человека, повышать уровень жизни. Государство формирует публичную службу и наделяет ее полномочиями, а общество обеспечивает финансирование публичной службы через систему налогов. Противоречие между служением государству и обществу снимается в ситуации, когда цели государства и общества соответствуют друг другу.

🕮

*Пример*

*В Японии и Китае публичные служащие исторически воспринимались как нравственный образец («чиновники достойны почитания»). В России критика чиновников давно стала традицией. Их высмеивали А.П.Чехов, Н.В.Гоголь, М.Е.Салтыков-Щедрин. Историк В.О.Ключевский полагал, что «государству служат худшие люди, а лучшие – только худшими своими качествами». Вместе с тем, публичная служба – институт общества, и чиновники имеют менталитет представителей данного общества.*

В *таблице 1* представлены некоторые подходы к классификации моделей публичной службы.

*Таблица 1*

**Модели публичной службы**

| Модели | Характеристика |
|---|---|
| Трудовая (открытая, позиционная) | Гражданин вступает в отношения трудового найма с конкретным органом власти и в рамках занимаемой должности участвует в исполнении полномочий этого органа. Недостаток модели – ориентация на достижение |

| | |
|---|---|
| | более частных целей органов власти по отношению к общим целям государства. |
| Политическая (номенклатурная, патронатная) | Публичная служба является административной поддержкой политических руководителей и средством проведения политических решений в жизнь. Она тесно связана с выборным принципом выдвижения кадров, подотчетностью исполнительной власти законодательным органам. Недостаток модели: ориентация на обеспечение публичными служащими деятельности политических партий в ущерб интересам общества в целом. |
| Административная (закрытая, карьерная) | Чиновничество выделено в обособленную профессиональную группу, кадры которой обучаются, оцениваются и оплачиваются иначе, чем другие группы работников, и обладают специальным правовым статусом. Система назначений основана на принципах подбора по профессиональным данным, построения карьеры, стабильности кадров. Недостаток модели: изоляция публичной службы от проблем общества. |

В современной России государственная служба как часть публичной службы включает *три вида* (гражданская служба, военная служба и государственная служба иных видов). При этом военная служба и государственная служба иных видов осуществляются только на федеральном уровне, а гражданская служба – на двух уровнях (федеральная государственная гражданская служба и государственная гражданская служба субъектов Федерации). Правовое регулирование государственной службы осуществляется федеральным законом[1]. Кроме того, существуют законы о видах государственной службы. Муниципальная служба также регулируется отдельным законом[2].

Статус должностей всех видов публичной службы в России имеет сходное правовое регулирование. Соотношение элементов статуса должности представлено на *рисунке 1*.

[1] Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 02.06.2003. № 22. Ст. 2063.

[2] Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.03.2007. № 10. Ст. 1152.

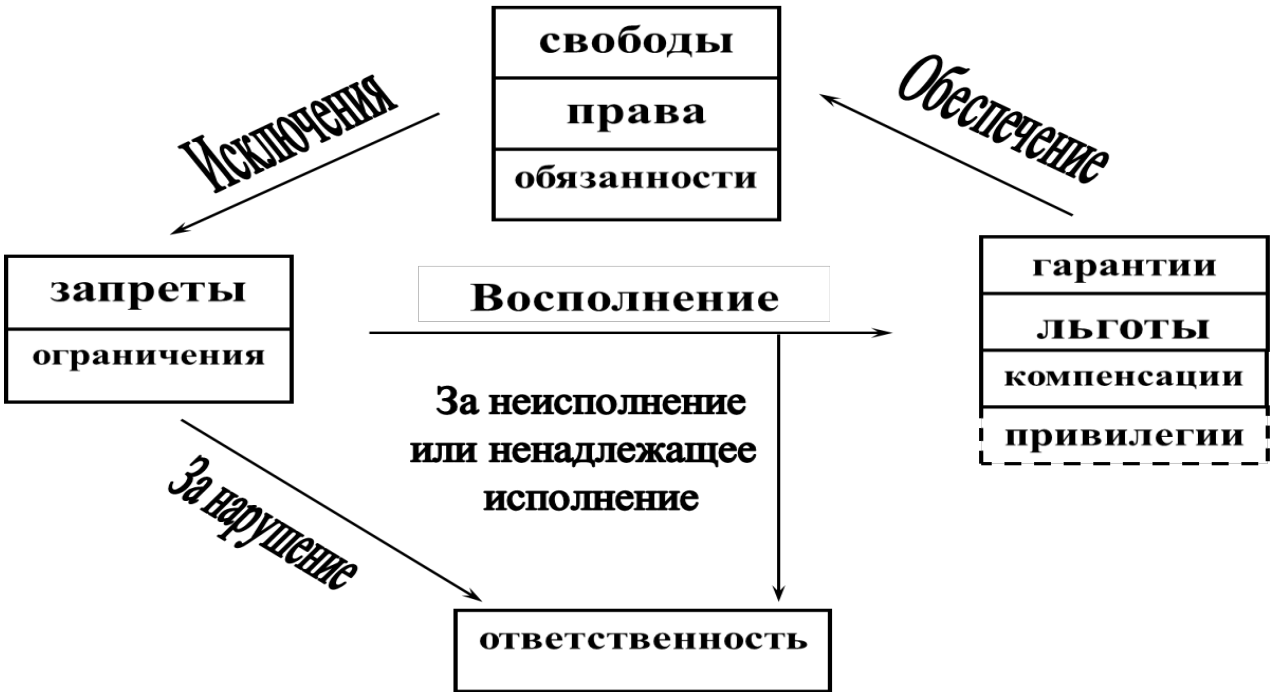



Рис. 1. Элементы статуса должности публичной службы

Рассмотрим перечисленные элементы и их антикоррупционное значение подробнее.

*Свободы* публичных служащих соответствуют свободам человека и гражданина, перечисленным в главе 2 Конституции Российской Федерации.

*Права* публичных служащих частично соответствуют общим правам работника (статья 21 Трудового кодекса Российской Федерации): соответствующее рабочее место; оплата труда своевременно и в полном объеме; отдых, предоставление выходных дней, отпусков и нормальной продолжительности служебного времени; ознакомление с документами из личного дела, документами, определяющими права или обязанности; профессиональное развитие; членство в профессиональном союзе; защита своих прав; рассмотрение служебных споров; социальное страхование. Право на заключение трудового договора предоставлено публичным служащим в виде служебного контракта. Право на предоставление работы, обусловленной договором, перешло в норму об исполнении обязанностей, установленных должностным регламентом. Право на участие в управлении организацией трансформировалось в существование выборного профсоюзного органа. Право на ведение коллективных переговоров и заключение коллективных соглашений у публичных служащих отсутствует.

Кроме того, публичным служащим положен еще ряд прав, отсутствующих в Трудовом кодексе:

- получение информации, необходимой для исполнения должностных обязанностей;
- доступ к государственной тайне в пределах должностных обязанностей;
- доступ в любые организации в связи с исполнением служебных

обязанностей;

- защита сведений о служащем;
- повышение в должности на конкурсной основе;
- проведение служебной проверки по заявлению служащего;
- защита жизни, здоровья и имущества служащего и членов его семьи;
- выполнение иной оплачиваемой работы, при условии отсутствия конфликта интересов и предварительного уведомления представителя нанимателя.

*Обязанности* можно классифицировать на общие для всех работников и специфические для гражданских служащих. Установлены три общие обязанности: исполнять служебные обязанности; соблюдать служебную дисциплину (служебный распорядок) и беречь имущество, предоставленное для выполнения служебных обязанностей. Три другие обязанности представлены в законодательстве о публичной службе в видоизменённом виде. Обязанность выполнять нормы труда изложена как обязанность соблюдать Конституцию, законы, иные нормативные правовые акты и обеспечивать их исполнение, а также исполнять законные поручения руководителей. Обязанность соблюдать нормы по охране труда дана как соблюдение прав и законных интересов граждан и юридических лиц. Обязанность сообщать о потенциальных угрозах трансформировалась в сообщение о возможности возникновения конфликта интересов.

Также для публичных служащих установлен ряд специфических обязанностей:

- поддерживать необходимый уровень квалификации;
- не разглашать секретные и конфиденциальные служебные сведения;
- предоставлять установленную информацию о себе и членах своей семьи;
- незамедлительно сообщать о выходе из российского гражданства и (или) о приобретении гражданства иного государства;
- соблюдать установленные ограничения, обязательства, требования и запреты;
- указывать стоимостные показатели согласно требованиям законодательства;
- пройти дактилоскопическую экспертизу в установленных случаях.

Дополнительно установлено, что публичный служащий обязан:

- отказаться от избрания на руководящую должность в профсоюзном органе (обязанность для гражданских служащих категории «руководители» высшей группы);
- при сомнении в правомерности поручения:

— представить руководителю письменное обоснование его неправомерности;

— получить от руководителя письменное подтверждение поручения;

— отказаться выполнить поручение;

- сообщить при поступлении на службу и в период ее прохождения о наличии персональной страницы в Интернете.

*!*

*Это важно*

*В случае выполнения **неправомерного поручения** ответственность несут как руководитель, давший поручение, так и служащий, который его выполнил.*

*Общие принципы служебного поведения* публичных служащих изложены в форме обязанностей [3]:

- добросовестно и профессионально исполнять служебные обязанности;
- считать смыслом и содержанием служебной деятельности соблюдение и защиту прав и свобод граждан;
- действовать в пределах компетенции;
- действовать объективно и беспристрастно по отношению к гражданам и организациям любой религиозной, профессиональной и социальной принадлежности;
- не позволять личным, в том числе имущественным интересам мешать добросовестному исполнению служебных обязанностей;
- соблюдать установленные ограничения, запреты, обязанности;
- быть нейтральным в политическом, религиозном отношении;
- избегать порочащих поступков;
- быть корректным в общении с гражданами;
- уважительно относиться к традициям народов России;
- учитывать этнические, конфессиональные и социальные особенности различных групп;
- поддерживать межнациональное и межконфессиональное согласие;
- избегать конфликтов, опасных для репутации государства;
- при публичных выступлениях и предоставлении информации соблюдать установленные правила;
- в качестве руководителя не допускать принуждения подчиненных служащих к участию в политической, религиозной и общественной деятельности.

Кроме того, для гражданских служащих установлен ряд дополнительных принципов служебного поведения:

- уведомлять правоохранительные органы и представителя

[3] Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Собрание законодательства Российской Федерации. 19.08.2002. № 33. Ст. 3196.

нанимателя о склонении их к коррупционным действиям;
- следовать нормам служебной этики и делового поведения;
- предупреждать и урегулировать конфликт интересов;
- руководителям принимать меры по профилактике коррупции, предотвращению и урегулированию конфликта интересов;
- указывать стоимостные значения только в рублях;
- не использовать служебное положение для решения личных вопросов;
- уважать работу журналистов и содействовать им.

Отличие ограничений от запретов состоит в том, что первые распространяются как на кандидатов на должности госслужбы, так и на служащих, а вторые – только на действующих служащих. О*граничения*, связанные с публичной службой – это следующие ситуации, при которых лицо не может быть принято на службу или состоять на ней:

- недееспособность или ограниченная дееспособность, признанная судом;
- неснятая судимость или осуждение судом к лишению свободы;
- отказ от получения допуска к работе с секретными сведениями, если работа с ними предусмотрена для данной должности;
- выявление заболевания, не позволяющего проходить службу;
- близкое родство или свойство (родство через супруга) со служащим, находящимся в подчинении;
- наличие и (или) приобретение иностранного гражданства; утрата российского гражданства; наличие двойного гражданства;
- предоставление ложных сведений (документов) при поступлении на службу;
- отказ от предоставления сведений о доходах, расходах, имуществе, имущественных обязательствах либо предоставление заведомо ложных сведений;
- утрата доверия в связи с совершением коррупционных преступлений;
- непрохождение обязательной военной службы;
- непредставление сведений о персональной странице в сети Интернет.

Могут устанавливаться и иные ограничения.

*Запреты* для публичных служащих можно разделить на несколько групп. Запреты, касающиеся трудовых прав:

- заниматься предпринимательством лично и через доверенных лиц;
- участвовать в управлении коммерческими и некоммерческими организациями;
- участвовать в деятельность иностранных некоммерческих организаций;
- заниматься деятельностью, финансируемой иностранными

гражданами и организациями без разрешения представителя нанимателя;

- работать без специального разрешения в течение двух лет после увольнения со службы в интересах организаций, контроль и управление которыми входили в должностные обязанности;
- прекращать исполнение служебных обязанностей для разрешения индивидуального спора.

Запреты, касающиеся имущественных прав и получения доходов:

- покупать ценные бумаги для получения дохода и владеть ценными бумагами, не переданными в доверительное управление;
- получать за исполнение своих должностных обязанностей вознаграждение и подарки от граждан и юридических лиц; выезжать по службе за границу за счет средств третьих лиц, кроме служебных командировок;
- использовать и передавать государственное имущество для неслужебных целей;
- владеть счетами и имуществом за рубежом как лично, так и супругам, несовершеннолетним детям.

📖

*Пример*

*Жалобы граждан, уволенных с публичной службы в связи с высказываниями, содержавшими оценку деятельности государственных органов, признаны Конституционным Судом Российской Федерации необоснованными. Ограничение свободы слова применительно к публичным служащим признано соответствующим Конституции Российской Федерации. Вместе с тем, подобный запрет не может использоваться для сокрытия общественно важной информации [4].*

Запреты, касающиеся гражданских и политических прав:

- совмещать публичную службу с замещением государственных должностей и выборных должностей в органах местного самоуправления, профсоюзных органах;
- действовать в интересах политических, религиозных и иных общественных организаций и высказываться о них, если это не входит в служебные обязанности;
- представлять интересы третьих лиц в ведомстве, где служит публичный служащий;
- создавать и способствовать созданию в органах власти структур политических, религиозных и иных общественных организаций, кроме профсоюзных и ветеранских;

[4] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.06.2011 № 14-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 11.07.2011. № 28. Ст. 4261.

- использовать служебное положение для политической агитации;
- принимать иностранные, общественные, религиозные награды и звания (кроме научных) без разрешения представителя нанимателя;
- публично высказываться о деятельности государства, государственных органов и должностных лиц, если это не входит в должностные обязанности;
- разглашать и использовать в неслужебных целях секретные и конфиденциальные служебные сведения, как в период службы, так и после увольнения с нее.

*!*

*Это важно*

*Вопреки распространенному мнению, публичным служащим не запрещено получение доходов, помимо служебной деятельности. Они вправе:*

- *заниматься преподавательской, научной и творческой работой;*
- *участвовать на платной основе в органах управления некоммерческих организаций (например, товариществ собственников жилья);*
- *получать доходы от ценных бумаг, приобретенных до поступления на службу и переданных в доверительное управление;*
- *получать доходы от сделок с недвижимостью, земельными участками и иным принадлежащим им имуществом.*

*При этом обязательными условиями являются отсутствие конфликта интересов и уведомление представителя нанимателя.*

*Должностная ответственность* определяется такими факторами, как уровень замещаемой должности и тяжесть совершенного нарушения. Публичные служащие несут дисциплинарную, административную, гражданско-правовую, уголовную ответственность.

Трудовой кодекс содержит широкий объем *гарантий* работникам: эти вопросы урегулированы в пятидесяти двух статьях, касающихся как всех работников, так и отдельных групп. Публичная служба разных видов предполагает сопоставимый объем гарантий. Законодательство регулирует гарантии правовой и социальной защиты при увольнении, страховые гарантии и дополнительные гарантии за несение службы в тяжелых условиях.

В полном объеме реализуются гарантии, порядок предоставления которых урегулирован специальными законами (например, гарантия своевременной оплаты труда, социальное страхование) или актами Президента и Правительства Российской Федерации. Другие гарантии реализуются избирательно в связи с запаздыванием подзаконных правовых актов (например, вопросы, связанные с ротацией, пенсионным обеспечением, показателями

оценки труда и т.д.). Правом на государственную защиту пользуются отдельные категории публичных служащих [5].

Отличие дополнительных гарантий от основных состоит в том, что они предоставляются лишь при наличии определенных условий. Открытый перечень дополнительных государственных гарантий:

- получение дополнительного образования с сохранением должности и денежного содержания;
- обеспечение служебным транспортом с учетом уровня должности;
- предоставление иной должности при сокращении должностей или упразднении государственного органа;
- получение субсидии на приобретение жилья один раз за период службы при наличии определенного стажа службы и неудовлетворительных жилищных условий.

Предоставление гарантий обеспечено принятием подзаконных правовых актов. Законами субъектов Федерации для гражданских и муниципальных служащих могут устанавливаться иные дополнительные гарантии, соответствующие финансовым возможностям региона.

Конкретный размер льгот и компенсаций устанавливается как непосредственно в специальном законе, так и в подзаконных правовых актах.

## 2. *Антикоррупционное регулирование профессиональной деятельности публичных служащих*

Профессиональная деятельность публичных служащих содержит многочисленные потенциальные коррупциогенные факторы и риски.

*!*

*Это важно*

***Коррупциогенный фактор*** *– это предпосылка для возникновения и распространения коррупции.*

***Коррупционный риск*** *– это элемент управленческого процесса, позволяющий злоупотреблять должностными полномочиями в целях получения выгод и преимуществ вопреки законным интересам общества и государства.*

Примеры коррупциогенных факторов и рисков в деятельности публичных служащих:

- широкие пределы полномочий и личного усмотрения должностных

[5] Согласно Федеральному закону от 20.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», государственной защите подлежат судьи; прокуроры; следователи; дознаватели; оперативные работники; сотрудники МВД, ФССП, ФСИН; Росгвардии; ФСБ; ФСО; ФТС; Счетной палаты РФ, работники контрольных органов Президента; иные категории государственных и муниципальных служащих по перечню, а также близкие родственники вышеперечисленных лиц.

лиц,
- распределение ресурсов,
- прямой контакт с гражданами и организациями.

Примеры коррупционных действий публичных служащих:
- затягивание сроков решения вопросов;
- решение личных вопросов с использованием служебных полномочий;
- содействие физическим и юридическим лицам в предпринимательской деятельности;
- использование служебной информации в корыстных целях;
- получение необоснованно высокого вознаграждения за творческую и преподавательскую деятельность;
- совершение сделок с фирмами родственников и друзей;
- получение кредитов и услуг, совершение сделок на необоснованно выгодных условиях;
- протекционизм, непотизм, лоббизм.

*!*
*Это важно*

***Протекционизм, фаворитизм*** *– это создание необоснованных преимуществ физическим и юридическим лицам с использованием служебного положения.*

***Непотизм (кумовство)*** *– это использование служебного положения в интересах родственников и друзей при решении кадровых вопросов.*

***Лоббизм*** *– это: 1) форма представительства корпоративных интересов во властных структурах, 2) совокупность приемов, технологий влияния на принятие решений.*

Отсутствие в прошлом нормативной базы по вопросам публичной службы и противодействия коррупции не позволяло осуществлять системное и последовательное антикоррупционное регулирование.

*Пример*

*Объем взяток в 1990-е годы был сопоставим с доходной частью федерального бюджета. Потери от коррупции достигали четверти валового внутреннего продукта. По индексу восприятия коррупции наша страна находилась в восьмом десятке стран мира. В 2000-е годы эти показатели еще ухудшились. В первой половине «нулевых» годов общий объем коррупционного рынка вырос в 6,6 раза, а средний размер взятки – в 26 раз. По индексу восприятия коррупции показатели России отодвинулись в середину второй сотни стран рейтинга. Число выявленных фактов взяточничества выросло с 5 тысяч в 1996 году до 11 тысяч в 2011 году.*

Подготовленная в 2001 году Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации [6] была направлена на борьбу с коррупцией и предполагала профессионализацию бюрократии (введение требований к должностям, конкурсного порядка их замещения, оплаты труда в зависимости от достигнутых результатов и т.д.). Концепция легла в основу действующего законодательства о государственной службе.

Согласно закону, к каждой должности публичной службы устанавливаются ***квалификационные требования***. Они служат основой для подбора кандидатов на должности, соответствующие определенным требованиям и препятствуют приему по субъективным критериям (родство, знакомство, личная симпатия, материальная выгода и др.). Введение квалификационных требований обладает антикоррупционным эффектом.

***!***

*Это важно*

***Квалификационные требования*** *к должностям публичной службы позволяют обеспечить объективный отбор и оценку кадров, их высокий профессиональный уровень, исключить дискриминацию при поступлении на службу. Преимущество при замещении должности отдаётся кандидату с большей продолжительностью стажа, более высокой квалификацией и соответствием профиля образования замещаемой должности.*

Базовые квалификационные требования на публичной службе:

- *Наличие российского гражданства.*

Выход из гражданства России, приобретение иностранного гражданства препятствуют поступлению и прохождению публичной службы.

- *Возраст от 18 лет.*

Это обусловлено высоким уровнем ответственности публичных служащих как представителей государства.

- *Владение государственным языком России – русским.*

При поступлении на должности публичной службы любого вида граждане проходят испытание на знание государственного языка. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации разработаны типовые тестовые задания по русскому языку [7]. Владение языками народов России не может устанавливаться в качестве обязательного требования к должностям гражданской службы субъектов Федерации.

- *Требования к уровню профессионального образования.*

Данное требование присутствует на публичной службе всех видов, но конкретные требования зависят от классификации должностей службы каждого вида. На гражданской службе эти требования связаны с категориями и

---

[6] Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации утверждена Президентом Российской Федерации 15.08.2001 № Пр-1496.

[7] Пройти текст на знание русского языка можно на сайте Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации: https://rosmintrud.ru/testing/default/view/1

группами должностей: должности высшей и главной групп – высшее образование (магистратура либо специалитет); должности ведущей и старшей группы (категории «специалисты») – высшее образование (бакалавриат); должности категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп – профессиональное образование (колледж).

- *Требования к стажу службы или работы по специальности.*

В стаж публичной службы включаются периоды замещения государственных, воинских, муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы и ряда иных должностей. Стажем работы по специальности считаются периоды работы после завершения профессионального образования по той специальности или направлению подготовки, которые указаны в должностном регламенте по соответствующей должности. Если такое направление (специальность) в должностном регламенте не указано, то работой по специальности считается работа, на которой получены знания и навыки, полезные при исполнении должностных обязанностей по данной должности гражданской службы.

- *Знание основ Конституции Российской Федерации, законодательства о службе и о противодействии коррупции.*

Публичные служащие как представители государства должны иметь минимальный набор правовых знаний, проверяемых тестированием [8].

- *Требование к навыкам в сфере информационно-коммуникационных технологий.*

Любая профессиональная деятельность сегодня предполагает использование различных технических средств от электронной почты и текстового редактора до специализированных программ и баз данных.

- *Требования к профессиональным и личностным качествам.*

Значительная часть должностей публичной службы любого вида связана с распорядительной и организационно-управленческой деятельностью. Эффективное исполнение подобных обязанностей требует наличия необходимых личностных и профессиональных качеств. Общие для всех должностей качества: системное мышление; рациональное планирование; коммуникабельность; управление изменениями. Специальные требования для должностей категории «руководители», «помощники (советники)» и «специалисты»: руководство подчиненными; планирование; организация; контроль; оперативная подготовка и реализация управленческих решений.

Специфические квалификационные требования отражают особенности вида публичной службы и конкретной должности. В зависимости от области и вида служебной деятельности устанавливаются квалификационные требования к знаниям и умениям. Кроме того, могут устанавливаться требования к специальности (направлению подготовки). Введение данной нормы направлено на профессионализацию публичной службы, установление соответствия между профилем образования и направленем деятельности служащих.

---

[8] Пример теста на знание основ законодательства о публичной службе: https://gossluzhba.gov.ru/Testing/App#/testing/run/action/f42fa1cf-5edb-49b0-ab8f-1b61e292966a

*!*

*Это важно*

***Должностной регламент*** *(инструкция) – это нормативный документ, определяющий требования к должности публичной службы, используемый при подборе кандидатов на должность и оценке служебной деятельности на предмет соответствия замещаемой должности.*

***Должностные обязанности*** публичных служащих определяются в должностных регламентах (инструкциях). Должностной регламент утверждается представителем нанимателя отдельно для каждой должности. Структура должностного регламента едина для всех ведомств и уровней должностей (*рисунок 2)*. Антикоррупционное значение должностных регламентов заключается в установлении требований к должности, включая должностные обязанности и условия службы, которые заранее известны служащему и не могу быть произвольно изменены представителем нанимателя. Это делает служащего менее уязвимым для манипулирования со стороны руководителя и ориентирует его следовать нормам закона.




Рис. 2. Структура должностного регламента публичного служащего

Должностные обязанности, перечень вопросов, в решении которых участвует публичный служащий (разделы 2-4 должностного регламента), указываются, исходя из положений об органе власти и о его структурном подразделении. Сроки и процедуры подготовки решений, порядок служебного взаимодействия и оказания публичных услуг (разделы 5-7) основаны на нормах административного регламента, штатного расписания и положения о структурном подразделении. Показатели эффективности и результативности

служебной деятельности (раздел 8) взаимосвязаны с целями и функциями структурного подразделения и ведомства в целом.

***!***

*Это важно*

***Меритократия*** *(греч. «власть достойных») – это принцип кадровой политики, предусматривающий замещение должностей наиболее способными кандидатами, прошедшими конкурсный отбор.*

На публичной службе России принципы меритократии установлены законодательно и включают в себя, например:

- равный доступ граждан к публичной службе и равные условия ее прохождения;
- квалификационные требования;
- право на должностной рост на конкурсной основе;
- обязанность поддерживать уровень квалификации;
- обязанность исполнять обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне и в рамках наделенной компетенции;
- преимущественно конкурсный порядок отбора кандидатов на службу;
- испытание (испытательный срок) при поступлении;
- показатели результативности служебной деятельности;
- аттестация (оценка соответствия замещаемой должности);
- квалификационный экзамен (оценка профессионального уровня);
- оплата труда в зависимости от показателей результативности;
- регулярное профессиональное развитие и иные нормы.

***Нормы и принципы служебного поведения*** публичных служащих в процессе прохождения ими службы раскрыты в Общих принципах служебного поведения государственных служащих [9] и Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих [10]. Общие принципы служебного поведения детализируются по видам публичной службы. На государственной гражданской службе кодексы этики и служебного поведения утверждаются на ведомственном уровне и, как правило, повторяют рассмотренный выше Типовой кодекс.

📖

*Пример*

[9] Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Собрание законодательства Российской Федерации. 19.08.2002. № 33. Ст. 3196.

[10] Одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23.12.2010, протокол № 21.

*Древнейший этический кодекс поведения государственных служащих появился в Японии в 604 году. Среди его принципов: служение государству и обществу, дух согласия, исполнение законов, следование ритуалу, осуждение коррупции, образцовое исполнение служебного долга.*

*Закон об этике в органах государственной власти США, принятый в 1978 году, содержит 14 принципов этического поведения. В преамбуле Закона говорится, что «государственная служба отождествляется с доверием общества».*

Принципы служебного поведения при выполнении отдельных видов функций (работа с обращениями граждан, осуществление государственного и муниципального контроля (надзора), размещение информации о деятельности органов власти, оказание публичных услуг и иные) урегулированы специальными федеральными законами. В развитие норм законодательства разрабатываются ведомственные правовые акты, содержащие правила исполнения отдельных функций, которые, в свою очередь, служат основой для должностных регламентов (инструкций).

Основное содержание норм этики и служебного поведения публичных служащих представлено на *рисунке 3*.




Рис. 3. Структура Кодекса этики и служебного поведения публичных служащих

*!*

*Это важно*

***Служебная дисциплина*** *– это обязательное для публичных служащих соблюдение служебного распорядка, должностного регламента и служебного контракта.*

***Служебный распорядок*** *– это документ, регулирующий порядок поступления на службу и увольнения с нее, права, обязанности, ответственность служащих, режим труда и отдыха, меры поощрения и дисциплинарные взыскания.*

Для поддержания ***служебной дисциплины*** время прихода и ухода служащих регистрируется с применением автоматизированных систем контроля (электронные пропуска). Отработанное каждым сотрудником время отражается в табеле учета служебного времени. Контроль соблюдения служащими дисциплины возлагается на руководителей структурных подразделений органов власти.

*!*

*Это важно*

***Дисциплинарный проступок*** *– несоблюдение или ненадлежащее исполнение публичным служащим по его виде должностных обязанностей, положений служебного распорядка и должностного регламента.*

***Дисциплинарное взыскание*** *– это форма наказания за должностные проступки, применяемая вышестоящим в порядке подчиненности органом власти или должностным лицом.*

В случае несоблюдение правил служебного распорядка и нарушения должностных обязанностей к служащим применяются дисциплинарные взыскания. Виды взысканий различаются по видам публичной службы. Общими для всех видов службы являются взыскания в форме выговора, предупреждения о неполном служебном соответствии и увольнения. Порядок применения и снятия дисциплинарного взыскания на примере гражданской службы представлен на *рисунке 4.*

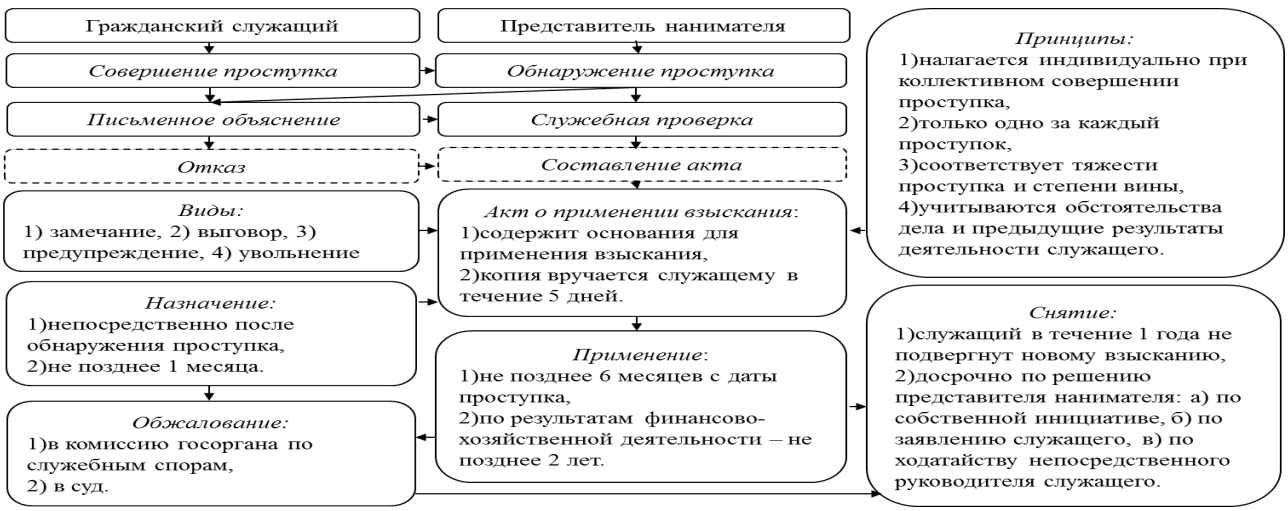


Рис. 4. Правовой режим дисциплинарного взыскания

Неснятое дисциплинарное взыскание препятствует повышению в должности и начислению премиальных выплат. Наличие взысканий отрицательно сказывается на карьере публичного служащего.

Применению дисциплинарного взыскания, как правило, предшествует проведение служебной проверки (ее порядок представлен на *рисунке 5)*.




Рис. 5. Порядок проведения служебной проверки

Результаты проверки докладываются ее участниками представителю нанимателя для принятия соответствующего решения. Материалы о проведении служебных проверок сохраняются в кадровом подразделении органа власти.

В кадровых службах органов власти создаются подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений [11]. Основные функции этих подразделений представлены на *рисунке 6.*

[11] Типовое положение антикоррупционного подразделения утверждено указом Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 20.07.2015. № 29 (часть II). Ст. 4477.

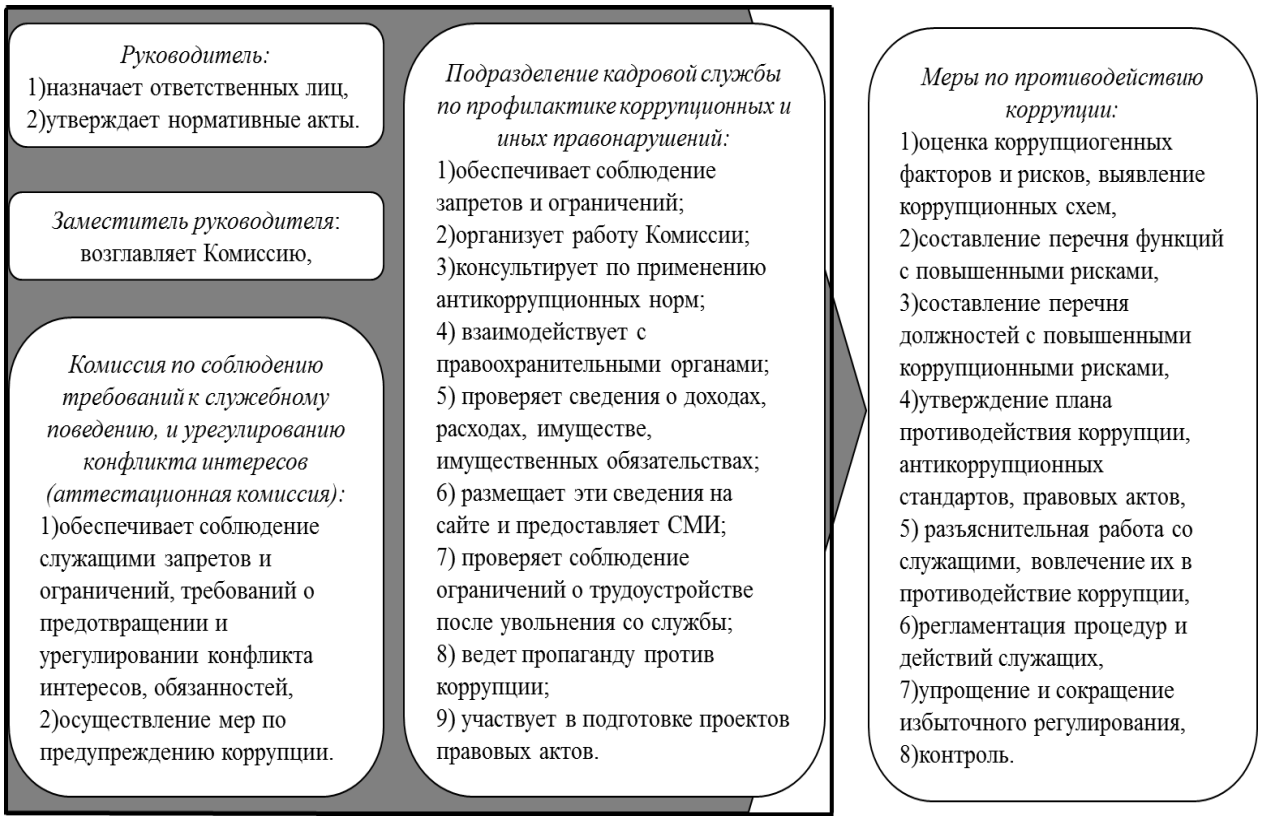


Рис. 6. Субъекты и меры по противодействию коррупции в органе власти

В помощь антикоррупционным подразделениям разработаны методические рекомендации по таким вопросам, как:

- обеспечение соблюдения публичными служащими ограничений и запретов, предотвращение и урегулирование конфликта интересов, исполнение обязанностей;
- разработка и принятие мер по предупреждению и противодействию коррупции;
- привлечение к ответственности должностных лиц;
- внутриведомственный контроль эффективности антикоррупционных мер;
- оценка коррупционных рисков, возникающих при реализации функций.

Органы публичной власти выпускают памятки для своих служащих, в которых разъясняют им действия по предупреждению коррупции. В частности, недопустимо поведение, которое может рассматриваться окружающими как коррупционное:

- высказывания, содержащие намек на вымогательство взятки («спасибо на хлеб не намажешь», «что делать будем?», «договоримся», «вопрос решить трудно, но можно»);
- обсуждение с гражданами и представителями организаций уровня оплаты труда публичного служащего, его желания что-либо приобрести, проблем у родственников;
- посещение публичным служащим ресторанов совместно с

представителями организаций, которые могут извлечь выгоду из действий или бездействия служащего;

- предложение кем-либо содействия публичному служащему в получении скидок, обучении его детей, трудоустройстве родственников, а также дарение ему подарков.

Таким образом, каждый из элементов прохождения публичной службы сопровождается соответствующим набором антикоррупционных мер.

Публичные служащие обязаны уведомлять о склонении к совершению коррупционных действий, а также о несоблюдении запретов и ограничений, сообщении неполных и недостоверных сведений о доходах, расходах и имуществе ими лично и другими служащими. Уведомление направляется представителю нанимателя в письменной форме, лично или почтой. Если в происшествии фигурирует представитель нанимателя, уведомление направляется в органы прокуратуры, МВД, ФСБ России. Уведомление подлежит регистрации с выдачей служащему талона-уведомления. Порядок рассмотрения уведомления утверждает глава ведомства. По каждому факту проводится проверка и в 10-дневный срок информируются правоохранительные органы. Служащему, сделавшему уведомление, гарантируются государственная защита и неприменение к нему мер дисциплинарной ответственности. Сокрытие такой информации является проступком, влекущим увольнение со службы.

## 3. *Антикоррупционное декларирование доходов, расходов, имущества и имущественных обязательств публичных служащих. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов*

Предоставление сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера регулируется законами о противодействии коррупции и о видах публичной службы. Контролю расходов посвящен еще один федеральный закон, согласно которому необходимо объяснять источники происхождения средств по каждой сделке, сумма которой превышает совокупный доход семьи публичного должностного лица за три последних года [12].

Перечень должностей публичной службы, на которых обязательна подача сведений, включает [13]:

---

[12] Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрании законодательства Российской Федерации. 10.12.2012. № 50 (часть IV). Ст. 6953.

[13] Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2542.

- в федеральных министерствах должности: первого заместителя министра; заместителя министра; руководителя службы, руководителя аппарата министра, директора департамента, начальника главного управления – и их заместителей; помощника министра; советника министра;
- в иных гражданских государственных органах перечень включает также должности: начальников отделов, их заместителей и другие должности, связанные с коррупционными рисками;
- в Вооружённых Силах декларации подают заместители министра обороны; руководители (начальники); командующие объединениями, командиры соединений и частей – и их заместители;
- в МВД России декларации подают заместители министра; руководители (начальники), командиры соединений и частей – и их заместители.

Порядок представления сведений установлен указами Президента Российской Федерации отдельно для следующих категорий должностей:

- для лиц, претендующих на замещение государственных должностей Российской Федерации и лиц, замещающих эти должности [14];
- для лиц, претендующих на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральных государственных служащих [15];
- для лиц, претендующих на замещение руководящих должностей в государственных корпорациях, фондах, иных организациях, и лиц, замещающих эти должности [16].

Алгоритм подачи и рассмотрения этих сведений представлен на *рисунке 7*.

[14] Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2543.

[15] Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559 "О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2544.

[16] Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 560 "О представлении гражданами, претендующими на замещение руководящих должностей в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, лицами, замещающими руководящие должности в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2545.




Рис. 7. Порядок представления и рассмотрения сведений о доходах, расходах, имуществе, обязательствах имущественного характера

Справка, подлежащая заполнению лицами, на которых подаются сведения, включает сведения о [17]:

- доходах;
- расходах;
- имуществе (включая недвижимость и транспортные средства);
- банковских счетах;
- ценных бумагах (включая акции и иные ценные бумаги);

[17] Указ Президента Российской Федерации от 23.06.2014 № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // Собрании законодательства Российской Федерации. 30.06.2014. № 26 (часть II). Ст. 3520

- обязательствах имущественного характера (включая недвижимость в пользовании и срочные финансовые обязательства);
- недвижимости, транспорте и ценных бумагах, отчуждённых в результате безвозмездной сделки.

Справки подаются отдельно на гражданина (служащего), его супруга (супругу) и каждого из детей младше 18 лет. Справка заполняется в электронном виде с помощью специального программного обеспечения «Справки БК», размещенного в Единой информационной системе управления кадровым составом государственной гражданской службы в интернете [18]. Справка подается в электронном и бумажном виде в подразделение кадровой службы по противодействию коррупции.

После подачи справок проводится их проверка [19]. Достоверность сведений высших должностных лиц проверяют Администрация Президента и Аппарат Правительства Российской Федерации. Остальные справки проверяют кадровые службы государственных органов. Проверке подлежат:

- достоверность представленных сведений,
- их полнота,
- соблюдение установленных ограничений.

Проверка проводится по решению представителя нанимателя на основании информации:

- правоохранительных органов,
- антикоррупционных подразделений,
- Общественной палаты Российской Федерации,
- общественно-политических организаций,
- СМИ.

По итогам проверки эти организации информируются о ее результатах.

Кадровые службы органов власти проводят проверку самостоятельно либо направляя запросы в правоохранительные органы. В ходе проверки кадровые службы могут:

- приглашать граждан и служащих на беседу,
- запрашивать дополнительные материалы,
- наводить справки у физических и юридических лиц с их согласия,
- направлять запросы по прошлому месту работы гражданина, в кредитные и иные организации [20].

---

[18] Сайт «Госслужба.рф»: https://gossluzhba.gov.ru/Page/index/spravki_bk.

[19] Указ Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» // Собрание законодательства Российской Федерации. 28.09.2009. № 39. Ст. 4588.

[20] Методические рекомендации по проведению анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (утв. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации). 2018.

Гражданина (служащего) информируют о начале проведения в отношении его проверки и о ее результатах. На срок проверки служащий может быть отстранен от должности.

Результаты проверки кадровая служба сообщает представителю нанимателя. По итогам принимается решение о:

- назначении гражданина на должность,
- отказе в назначении,
- применении к служащему мер юридической ответственности,
- отсутствии оснований для взыскания,
- передаче материалов в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов,
- передаче материалов в правоохранительные органы при выявлении преступления, правонарушения.

Сведения о доходах, расходах и имуществе публичных служащих и членов их семей размещаются на официальных сайтах органов и организаций и предоставляются СМИ в виде, обеспечивающем конфиденциальность персональных данных (не указываются адреса, телефоны и т.д.) [21].

Для обобщения сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также для проведения проверочных мероприятий в области противодействия коррупции создана государственная информационная система (ГИС) «Посейдон». Она объединяет участников антикоррупционной деятельности (Администрация Президента Российской Федерации, Федеральная служба охраны, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, органы публичной власти, Банк России, государственные компании, корпорации и иные публичные организации) и позволяет автоматизировать большинство выполняемых ими функций [22].

Действующее законодательство позволяет обращать в доход Российской Федерации недвижимость, транспортные средства, ценные бумаги и доли участия в организациях, если публичными служащими, подпадающими под контроль за соответствием расходов их доходам, не доказана законность получения соответствующих средств. С 2022 года эта практика распространена на денежные средства, поступившие на счета должностных лиц в банках, если их сумма превышает совокупный доход за отчетный период и предшествующие ему два года и в отношении них не представлены достоверные сведения,

---

[21] Указ Президента Российской Федерации от 08.07.2013 № 613 «Вопросы противодействия коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 15.07.2013. № 28. Ст. 3813.

[22] Указ Президента Российской Федерации от 25.04.2022 № 232 «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции "Посейдон" и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // http://www.kremlin.ru/events/administration/68280.

подтверждающие законность получения этих средств [23]. Проверять достоверность сведений уполномочены органы прокуратуры, они же в случае выявления нарушений обращаются в суд с заявлением о взыскании в доход государства соответствующей суммы, если она превысит 10 тысяч рублей. Кроме того, прокурор может направлять запросы для выявления источников сомнительных доходов должностных лиц как в банки, платежным агентам, в Федеральную налоговую службу, так и операторам цифровых финансовых активов.

Таким образом, особенности антикоррупционного декларирования следующие:

- справки о доходах, расходах и имуществе подают на себя, супругу(а) и несовершеннолетних детей соискатели должностей публичной службы всех видов и должностей руководителей в организациях бюджетного сектора;
- указанные справки подают руководители и лица, замещающие должности с повышенными коррупционными рисками, включенные в особые перечини;
- проверка сведений проводится по решению представителя нанимателя при наличии сигналов о возможных нарушениях.

Порядок антикоррупционного декларирования совершенствуется. Некоторые предложения экспертов по дальнейшим улучшениям:

- наделение одного специализированного органа правом проверять сведения работников всех органов и организаций;
- введение мер юридической ответственности для супруг(ов) служащих за уклонение от сообщения сведений о себе;
- расширение круга родственников, о которых необходимо подавать сведения;
- замена выборочной проверки сведений сплошной проверкой;
- включение предметов роскоши (драгоценные металлы, ювелирные изделия, произведения искусства и пр.) в состав декларируемого имущества;
- установление способов преодоления банковской и налоговой тайны при проверке сведений;
- введение декларирования цифровых финансовых активов.

Коррупции предшествует возникновение ситуаций, способствующих подобным деяниям. ***Конфликт интересов*** регулируется в федеральном законе о противодействии коррупции и в законах о видах публичной службы.

***!***

[23] Федеральный закон от 06.03.2022 № 44-ФЗ «О внесении изменений в статью 26 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" и Федеральный закон "О противодействии коррупции"» // http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202203060014?index=1&rangeSize=1.

*Это важно*

***Личная заинтересованность*** *– это возможность получения материальной и иной выгоды (преимущества) должностным лицом, его родственниками, иными гражданами и организациями, связанными с ним близкими (родственными, имущественными, иными) отношениями.*

***Конфликт интересов*** *– это 1) противоречие между личной заинтересованностью служащего и законными интересами других лиц, способное привести к нарушению этих интересов; 2) личная заинтересованность, которая может повлиять на надлежащее исполнение должностных обязанностей.*

Число потенциальных ситуаций конфликта интересов очень велико. Для облегчения их выявления обобщены типовые ситуации [24] и указаны действия в каждой из них (*таблица 2*).

*Таблица 2*

**Типовые случаи конфликта интересов и методы их предотвращения**

| Ситуация конфликта интересов | Методы предотвращения |
|---|---|
| Исполнение должностных обязанностей в отношении лиц, с которыми связана личная заинтересованность | • Служащий заблаговременно уведомляет непосредственного начальника в письменной форме,<br>• представитель нанимателя временно отстраняет служащего от исполнения обязанностей. |
| Выполнение иной оплачиваемой работы | • При наличии конфликта интересов служащий отказывается от выполнения иной оплачиваемой работы,<br>• при отсутствии конфликта интересов служащий вправе выполнять иную работу, предварительно уведомив представителя нанимателя,<br>• служащим МВД запрещено выполнять иную работу, кроме научной, преподавательской и творческой. |
| Владение ценными бумагами, банковскими вкладами | • До поступления на службу гражданин передает свои ценные бумаги в доверительное управление,<br>• если родственники служащего владеют |

[24] Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 15.10.2012 № 18-2/10/1-2088 «Об обзоре типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядке их урегулирования».

| | |
|---|---|
| | ценными бумагами в подведомственной, поднадзорной ему организации, рекомендуется передать их в доверительное управление,<br>• если служащий имеет кредит, вклад в поднадзорном банке, он должен быть отстранен от исполнения обязанностей в отношении этого банка. |
| Получение подарков и услуг | • Служащему, его родственникам следует отказаться от получения подарков и услуг от подведомственных и подконтрольных лиц,<br>• служащим не следует принимать подарки от подчиненных,<br>• может быть предложено вернуть подарок или его стоимость. |
| Имущественные обязательства и судебные разбирательства | • Служащий уведомляет представителя нанимателя,<br>• служащего отстраняют от исполнения обязанностей до урегулирования обязательства или судебного спора. |
| Взаимодействие с бывшим работодателем и трудоустройство после увольнения со службы | • Рекомендуется отстранять служащего от выполнения обязанностей в отношении его бывшего работодателя,<br>• служащим не следует вести переговоры о трудоустройстве в подведомственные организации. |
| Явное нарушение запретов | • Служащим не следует давать советы контролируемым лицам о привлечении конкретных организаций для устранения нарушений,<br>• служащим не следует выполнять иную оплачиваемую работу в организациях с иностранным финансированием,<br>• служащим не следует использовать служебную информацию для получения коммерческих преимуществ. |

Принятие мер по предупреждению и урегулированию конфликта интересов – ответственность самого служащего. Уведомив представителя нанимателя о возможности возникновения конфликта интересов, служащий избегает ответственности. Непринятие своевременных мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов влечет увольнение как виновного служащего, так и представителя нанимателя.

Деятельность комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов закреплена нормативно [25]. Аналогичные функции в отношении высших должностных лиц исполняет президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Органы власти размещают на своих сайтах информацию о создании комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов и предлагают гражданам и организациям направлять туда сведения об известных им фактах коррупции. При обнаружении признаков дисциплинарного проступка комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов предлагает руководителю органа власти принять решение о начале служебной проверки и применении мер взыскания. Если выявлены признаки преступления или правонарушения, то соответствующие материалы передаются в правоохранительные органы. При наличии конфликта или нарушения в протоколе комиссии указываются меры по их преодолению, а также форма ответственности публичного служащего. Решения комиссии носят рекомендательный характер для руководителя органа власти, кроме решения о разрешении (запрете) бывшему публичному служащему поступать на работу в подконтрольную организацию.

Порядок деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов представлен на *рисунке 8*.

[25] Указ Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.07.2010. № 27. Ст. 3446.




Рис. 8. Деятельность комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов

Распространенным случаем конфликта интересов является ***получение подарков*** в связи с исполнением служебных обязанностей. Общей нормой является запрет служащим получать подарки, особенно от подчиненных и лиц, с которыми его связывают служебные отношения, так как это накладывает моральные обязательства перед дарителем, что может сказаться на принятии решений. Запрет действует и во внеслужебное время.

Порядок обращения с подарками, полученными в ходе официальных мероприятий [26]:

[26] Постановление Правительства Российской Федерации от 09.01.2014 № 10 «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств,

- При невозможности отказаться от принятия подарка государственный служащий обязан в течение трех рабочих дней уведомить об этом письменно представителя нанимателя.
- Если подарок стоит более трех тысяч рублей, либо если его цена неизвестна, служащий обязан в течение пяти рабочих дней сдать его на ответственное хранение в комиссию по поступлению и выбытию активов своего государственного органа.
- Уклонившиеся от этого государственные служащие караются по статьям за получение взятки и злоупотребление служебным положением.
- Сданный в комиссию подарок включается в реестр федерального имущества, либо имущества субъекта Российской Федерации, и назначается его экспертиза.
- Если стоимость подарка оказалась менее трех тысяч рублей, его возвращают государственному служащему.
- Если стоимость превышает указанную сумму, в течение двух месяцев служащий имеет право выкупить подарок, для чего ему необходимо подать заявление в комиссию.
- Если государственный служащий отказывается от выкупа подарка, он может использоваться для основной деятельности государственного органа; быть выставлен на торги; безвозмездно передан в благотворительные организации или уничтожен.



*Пример*

*Во Франции предельная стоимость подарка, который не может считаться взяткой, составляет 35 евро, в Великобритании – 140 фунтов стерлингов, в США – 50 долларов.*

Эти нормы не распространяется на получение наград, о чем публичный служащий обязан заблаговременно уведомить представителя нанимателя и принять награду только в случае его письменного разрешения [27].

---

вырученных от его реализации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 20.01.2014. № 3. Ст. 279.

[27] Указ Президента Российской Федерации от 10.10.2015 № 506 «Об утверждении Положения о порядке принятия лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной службы, почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций» // Собрание законодательства Российской Федерации. 12.10.2015. № 41 (часть II). Ст. 5647.

## *Выводы*

Коррупция в органах публичной власти наиболее опасна, поэтому законодательство о публичной службе в целом имеет антикоррупционную направленность. Установлены единые антикоррупционные запреты и ограничения для государственных служащих, муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, руководителей и работников государственных компаний и корпораций.

В современной России правовая регламентация мер противодействия коррупции на публичной службе началась принятием в 1990-е годы ряда указов Президента Российской Федерации и закреплением в Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации 2001 года необходимости регламентации конфликта интересов, подбора кадров по конкурсу, введения должностных регламентов, премирования по результатам работы.

Нормы и принципы служебного поведения публичных служащих формализованы в этических кодексах, правилах служебного распорядка и служебной дисциплины. По каждому случаю нарушения проводится служебная проверка, по итогам которой на публичного служащего может быть наложено дисциплинарное взыскание.

Помимо формально-правовых норм противодействия коррупции важны факторы внутренней организации публичной службы. Так, при закрытой (карьерной) модели бюрократии корпоративная этика служащих более единообразна и специфична по сравнению с другими профессиональными группами, чем при открытой (трудовой) модели.

***

## *Резюме*

Ключевые антикоррупционные меры, реализуемые на публичной службе:

1. Конкурсный подбор и оценка кадров с привлечением независимых экспертов.
2. Регламентация прав, обязанностей, запретов, ограничений.
3. Регулирование конфликта интересов; создание комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов;
4. Ротация служащих, замещающих руководящие должности.
5. Институты служебной проверки и увольнение в связи с утратой доверия.
6. Декларирование доходов, расходов, имущества, имущественных обязательств служащих и членов их семей; проверка этих сведений, санкции за недостоверные сведения.

## *Вопросы для самоконтроля*

1. Что такое бюрократия? Есть ли разница между бюрократией и бюрократизмом?
2. В чем сущность публичной службы? Какие виды службы составляют публичную службу? Какие вам известны модели публичной службы?
3. Что такое публично-правовой статус должности и каковы его основные элементы?
4. Почему права и обязанности публичных служащих имеют антикоррупционный характер? Приведите примеры.
5. В чем отличие ограничений от запретов?
6. Что такое коррупциогенный фактор, коррупционный риск?
7. В чем антикоррупционный смысл должностного регламента (инструкции)?
8. Что такое меритократия? Какие принципы меритократии представлены в законодательстве о государственной службе?
9. Каковы виды дисциплинарных взысканий на публичной службе?
10. Какие группы публичных служащих обязаны подавать декларации о расходах?

## Тестовые задания

1. Модель бюрократии, при которой гражданин вступает в отношения трудового найма с конкретным органом власти и в рамках занимаемой должности участвует в исполнении полномочий этого органа:
   A. Трудовая (открытая, позиционная).
   B. Политическая (номенклатурная, патронатная).
   C. Административная (закрытая, карьерная).
   D. Ни одна из названных.

2. В Российской Федерации существуют следующие виды государственной службы:
   A. Гражданская, военная, иных видов.
   B. Публичная и гражданская.
   C. Государственная и муниципальная.
   D. Федеральная, субъектов Федерации и муниципальная.

3. В случае получения неправомерного поручения публичный служащий обязан:

A. Исполнить его, так как ответственность будет нести руководитель, давший поручение.
B. Отказаться, так как ответственность будет нести как руководитель, так и служащий, исполнивший такое поручение.

4. Общие принципы служебного поведения публичных служащих включают обязанность(и):
   A. Быть нейтральным в политическом, религиозном отношении.
   B. Избегать порочащих поступков.
   C. Быть корректным в общении с гражданами.
   D. Избегать конфликтов, опасных для репутации государства.

5. Какие из перечисленных действий разрешены для публичных служащих:
   A. Заниматься преподавательской, научной, творческой работой.
   B. Участвовать на платной основе в органах управления некоммерческих организаций.
   C. Получать доходы от ценных бумаг, приобретенных до поступления на службу и переданных в доверительное управление.
   D. Получать доходы от сделок с недвижимостью, земельными участками и иным принадлежащим им имуществом.

6. В состав базовых квалификационных требований входит(ят):
   A. Российское гражданство.
   B. Возраст.
   C. Владение государственным языком.
   D. Специальное образование.

7. Способ(ы) урегулирования конфликта интересов в случае владения публичным служащим ценными бумагами, банковскими вкладами:
   A. До поступления на службу гражданин передает свои ценные бумаги в доверительное управление.
   B. Если родственники служащего владеют ценными бумагами в подведомственной, поднадзорной ему организации, рекомендуется передать их в доверительное управление.
   C. Если служащий имеет кредит, вклад в поднадзорном банке, он должен быть отстранен от исполнения обязанностей в отношении этого банка.

## *Рекомендуемая литература*

1. Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих

органов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 24.04.1995. № 17. Ст. 1455.
2. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 02.06.2003. № 22. Ст. 2063.
3. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.03.2007. № 10. Ст. 1152.
4. Федеральный закон от 06.12.2011 № 395-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе» // Собрание законодательства Российской Федерации. 12.12.2011. № 50. Ст. 7337.
5. Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрании законодательства Российской Федерации. 10.12.2012. № 50 (часть IV). Ст. 6953.
6. Федеральный закон от 06.03.2022 № 44-ФЗ «О внесении изменений в статью 26 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" и Федеральный закон "О противодействии коррупции"» // http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202203060014?index=1&rangeSize=1.
7. Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Собрание законодательства Российской Федерации. 19.08.2002. № 33. Ст. 3196.
8. Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2542.
9. Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2543.
10. Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559 "О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и

обязательствах имущественного характера" // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2544.
11. Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 560 "О представлении гражданами, претендующими на замещение руководящих должностей в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, лицами, замещающими руководящие должности в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2545.
12. Указ Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» // Собрание законодательства Российской Федерации. 28.09.2009. № 39. Ст. 4588.
13. Указ Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.07.2010. № 27. Ст. 3446.
14. Указ Президента Российской Федерации от 08.07.2013 № 613 «Вопросы противодействия коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 15.07.2013. № 28. Ст. 3813.
15. Указ Президента Российской Федерации от 23.06.2014 № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // Собрании законодательства Российской Федерации. 30.06.2014. № 26 (часть II). Ст. 3520.
16. Указ Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 20.07.2015. № 29 (часть II). Ст. 4477.
17. Указ Президента Российской Федерации от 10.10.2015 № 506 «Об утверждении Положения о порядке принятия лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной службы, почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций» // Собрание законодательства Российской Федерации. 12.10.2015. № 41 (часть II). Ст. 5647.

18. Указ Президента Российской Федерации от 25.04.2022 № 232 «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции "Посейдон" и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // http://www.kremlin.ru/events/administration/68280.
19. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утверждена Президентом Российской Федерации 15.08.2001 № Пр-1496.
20. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, одобрен президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23.12.2010, протокол № 21.
21. Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 15.10.2012 № 18-2/10/1-2088 «Об обзоре типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядке их урегулирования».
22. Дикажев М.М. К вопросу о противодействии коррупции государственных служащих в России // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 4. С. 170-176.
23. Киселев С.Г., Опокин А.Б. Государственная служба и борьба с коррупцией // Проблемы права. 2019. № 1. С. 28-31.
24. Киселев С.Г., Опокин А.Б. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией на государственной службе // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. 2020. № 2. С. 24-30.
25. Короткова О.А., Соколов И.С. Коррупция как неотъемлемое явление государственного управления. Исторический аспект // Закон и право. 2019. № 7. С. 46-49.
26. Лахтина Т.А., Куцык В.П. Зарубежный опыт административно-правового противодействия коррупции в системе государственной службы // Криминологический журнал. 2020. № 2. С. 67-71.
27. Малик Е.Н. Противодействие коррупции на государственной службе: поиск эффективных механизмов и приоритетов // Научные труды КубГТУ. 2020. № 3. С. 295-301.
28. Охотский Е.В. Главный императив государственного статуса: служить обществу, жить по закону, поступать по совести // Государственная служба. 2019. № 2. С. 6-15.
29. Покровский О.В. К вопросу о совершенствовании противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы // Российская юстиция. 2019. № 4. С. 64-66.
30. Caillier J. The priming effect of corruption and bureaucracy bashing on citizens' perceptions of an agency's performance // Public Performance & Management Review. 2018. Vol. 41. No 2. P. 201-223.
31. Cervantes N., Radge Z. Weber's bureaucratic model in Brazil: The corruption

of ideas as obstacles to the implementation of public policies // Geoforum. 2018. Vol. 95. P. 165-168.
32. Gans-Morse J., Kalgin A., Klimenko A., Vorobyev D. Self-Selection into public service when corruption is widespread: The Anomalous Russian Case // Comparative Political Studies. 2021. Vol. 54. No 6. P. 1086-1128.
33. Laajaj R., Eslava M., Kinda T. The costs of bureaucracy and corruption at customs: Evidence from the computerization of imports in Colombia // Documento CEDE. 2019. № 2019-08.
34. Meyer-Sahling J.H., Mikkelsen K.S., Schuster C. Civil service management and corruption: What we know and what we don't // Public Administration. 2018. Vol. 96. No 2. P. 276-285.
35. Rasul I., Rogger D., Williams M. J. Management and bureaucratic effectiveness: Evidence from the Ghanaian civil service // World Bank Policy Research Working Paper. 2018. No 8595.
36. Rocha L.A., Dal Poz M.E.S., Lima P., Khan A.S., Silva N. Corruption, bureaucracy and other institutional failures: the “cancer” of innovation and development // Economics bulletin. 2019. Vol. 39. No 3. P. 1740-1754.
37. Schuster C., Meyer-Sahling J. H., Mikkelsen K. S. (Un)principled principals, (un)principled agents: The differential effects of managerial civil service reforms on corruption in developing and OECD countries // Governance. 2020. Vol. 33. No 4. P. 829-848.
38. Steenberg R. Legitimate Corruption: Ethics of Bureaucracy and Kinship in Central Asia // Studies of Transition States and Societies. 2021. Vol. 13. No 1. P. 3-20.
39. Wang E.H. Frightened mandarins: the adverse effects of fighting corruption on local bureaucracy // Comparative Political Studies. 2021. Forthcoming.
40. Wang P., Yan X. Bureaucratic slack in China: the anti-corruption campaign and the decline of patronage networks in developing local economies // The China Quarterly. 2020. Vol. 243. P. 611-634.

# ОТВЕТЫ К ТЕСТОВЫМ ЗАДАНИЯМ

## КОРРУПЦИЯ И БЮРОКРАТИЯ

**1. А. Трудовая (открытая, позиционная).**

В рамках трудовой (открытой, позиционной) модели бюрократии гражданин вступает в отношения трудового найма с конкретным органом власти и в рамках занимаемой должности участвует в исполнении полномочий этого органа. Недостаток данной модели – ориентация на достижение более частных целей органов власти по отношению к общим целям государства.

**2. А. Гражданская, военная, иных видов.**

В современной России государственная служба как часть публичной службы включает три вида (гражданская служба, военная служба и государственная служба иных видов). При этом военная служба и государственная служба иных видов осуществляются только на федеральном уровне, а гражданская служба – на двух уровнях (федеральная государственная гражданская служба и государственная гражданская служба субъектов Федерации). Правовое регулирование государственной службы осуществляется федеральным законом. Кроме того, существуют законы о видах государственной службы. Муниципальная служба также регулируется отдельным законом.

**3. В. Отказаться, так как ответственность будет нести как руководитель, так и служащий, исполнивший такое поручение.**

При получении неправомерного поручения публичный служащий обязан отказаться исполнить его, так как в случае выполнения неправомерного поручения ответственность несут как руководитель, давший поручение, так и служащий, который его выполнил.

**4. A, B, C, D. Быть нейтральным в политическом, религиозном отношении. Избегать порочащих поступков. Быть корректным в общении с гражданами. Избегать конфликтов, опасных для репутации государства.**

Общие принципы служебного поведения публичных служащих изложены в форме обязанностей: добросовестно и профессионально исполнять служебные обязанности; считать смыслом и содержанием служебной деятельности соблюдение и защиту прав и свобод граждан; действовать в пределах компетенции; действовать объективно и беспристрастно по отношению к гражданам и организациям любой религиозной, профессиональной и социальной принадлежности; не позволять личным, в том числе имущественным интересам мешать добросовестному исполнению служебных обязанностей; соблюдать установленные ограничения, запреты,

обязанности; быть нейтральным в политическом, религиозном отношении; избегать порочащих поступков; быть корректным в общении с гражданами; уважительно относиться к традициям народов России; учитывать этнические, конфессиональные и социальные особенности различных групп; поддерживать межнациональное и межконфессиональное согласие; избегать конфликтов, опасных для репутации государства; при публичных выступлениях и предоставлении информации соблюдать установленные правила; в качестве руководителя не допускать принуждения подчиненных служащих к участию в политической, религиозной и общественной деятельности.

**5. A, B, C, D. Заниматься преподавательской, научной, творческой работой. Участвовать на платной основе в органах управления некоммерческих организаций. Получать доходы от ценных бумаг, приобретенных до поступления на службу и переданных в доверительное управление. Получать доходы от сделок с недвижимостью, земельными участками и иным принадлежащим им имуществом.**

Вопреки распространенному мнению, публичным служащим не запрещено получение доходов, помимо служебной деятельности. Они вправе: заниматься преподавательской, научной и творческой работой; участвовать на платной основе в органах управления некоммерческих организаций (например, товариществ собственников жилья); получать доходы от ценных бумаг, приобретенных до поступления на службу и переданных в доверительное управление; получать доходы от сделок с недвижимостью, земельными участками и иным принадлежащим им имуществом.

**6. A, B, C. Российское гражданство. Возраст. Владение государственным языком.**

В состав базовых квалификационных требований входят требования к гражданству РФ, возрасту от 18 лет, владению государственным языком страны – русским. Кроме того, предъявляются требования к уровню профессионального образования и стажу службы (опыту работы по специальности). Требования к специальности образования являются не базовыми, а специфическими для конкретной должности.

**7. A, B, C. До поступления на службу гражданин передает свои ценные бумаги в доверительное управление. Если родственники служащего владеют ценными бумагами в подведомственной, поднадзорной ему организации, рекомендуется передать их в доверительное управление. Если служащий имеет кредит, вклад в поднадзорном банке, он должен быть отстранен от исполнения обязанностей в отношении этого банка.**

Согласно обзору типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядку их урегулирования (письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 15.10.2012 № 18-2/10/1-2088), в случае владение ценными бумагами,

банковскими вкладами для предотвращения конфликта интересов следует до поступления на службу передать свои ценные бумаги в доверительное управление; передать в доверительное управление ценные бумаги в подведомственной, поднадзорной организации, принадлежащие родственникам публичного служащего; если служащий имеет кредит, вклад в поднадзорном банке, он должен быть отстранен от исполнения обязанностей в отношении этого банка.

# ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

ГЛАВА III.

# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящей главе рассмотрены такие вопросы, как основные правовые акты в сфере противодействия коррупции и совершенствование антикоррупционного законодательства; ответственность за коррупционные правонарушения и правоприменительная практика; организационно-правовые основы противодействия коррупции и международное сотрудничество Российской Федерации в данной сфере.

В результате изучения данной главы обучающиеся будут знать и понимать характерные черты и особенности регулирования противодействия коррупции в Российской Федерации; уметь соотносить формы коррупционных преступлений и правонарушений с предусмотренными мерами дисциплинарной, административной, гражданско-правовой и уголовной ответственности. Будут выработаны навыки применения технологий антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов и навыки обобщения правоприменительной практики в сфере борьбы с коррупцией.

Данная глава вырабатывает у слушателей системные компетенции: способность исполнять практические рекомендации в сфере противодействия коррупции; умение применять знания к анализу коррупционных ситуаций; способность сравнивать и выявлять лучшие антикоррупционные практики и стандарты; способность модулировать теоретические знания к конкретной ситуации, вычленять удачные применения знаний и документировать их использование; умение использовать на практике результаты научных исследований в области антикоррупционной деятельности.

## *1. Основные правовые акты в сфере противодействия коррупции и совершенствование антикоррупционного законодательства.*

Проблема коррупции в России существует с давних времён. Памятники права содержат отдельные антикоррупционные нормы, начиная с раннего Средневековья. Централизация государства в XVII-XVIII веках потребовала интенсификации противодействия коррупции, которая дискредитировала формирующиеся государственные институты. Постепенно сложился комплекс превентивных и карательных мер, направленных на пресечение данных негативных тенденций. Однако сам термин «коррупция» отсутствовал как в дореволюционном, так и в советском законодательстве. Коррупция воспринималась как отдельные преступные деяния (подкуп, хищения государственной собственности, взяточничество и пр.), а не как системная проблема, заслуживающая научного исследования и специального правового регулирования. Официально существование коррупции в государственных

структурах не признавалось и не обсуждалось. Отсутствовала единая программа антикоррупционных действий.

Начиная с 1980-х годов общественное и экспертное внимание к проблемам коррупции усилилось, что обусловило попытки законодательной фиксации данного явления и институционализации мер по борьбе с ним. Однако этим попыткам мешала нестабильность политической системы, в первую очередь, конфронтация между законодательной и исполнительной ветвями власти.



*Пример (исторический опыт)*

*Первый законопроект о борьбе с коррупцией был подготовлен депутатами Верховного Совета Российской Федерации в 1992 году и принят ими в 1993 году [1], однако Президент Российской Федерации Б.Н.Ельцин отклонил данный закон. Такая же судьба постигла одноименные проекты, внесенные депутатами Государственной Думы в 1995 году (два законопроекта) и в 1996 году. В свою очередь, парламент отклонил президентский проект закона о борьбе с коррупцией в 1998 году. В 1999-2002 годах депутаты внесли еще пять аналогичных законопроектов, и все они были отклонены или отозваны.*

*На подзаконном уровне в первое постсоветское десятилетие действовали, к примеру, указы Президента Российской Федерации о борьбе с коррупцией в системе государственной службы; о создании межведомственной комиссии Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией; о Федеральной программе Российской Федерации по усилению борьбы с преступностью; о создании Совета по борьбе с коррупцией [2].*

Отдельные антикоррупционные нормы были заложены в Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации» (1995 год), Уголовный кодекс Российской Федерации (1996 год), федеральные законы

---

[1] Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 31.03.1993 № 4718-I «О проекте закона Российской Федерации "О борьбе с коррупцией"» // Российская газета. 16.04.1993. № 73.

[2] Указ Президента Российской Федерации от 04.04.1992 № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» // Российские вести. 1992. № 4 (утратил силу); Указ Президента Российской Федерации от 08.10.1992 № 1189 «О мерах по защите прав граждан, охране правопорядка и усилению борьбы с преступностью» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 12.10.1992. № 15. Ст. 1157 (утратил силу); Указ Президента Российской Федерации от 24.05.1994 № 1016 «О неотложных мерах по реализации Федеральной программы Российской Федерации по усилению борьбы с преступностью на 1994-1995 г» // Российская газета. 01.06.1994. № 102 (утратил силу); Указ Президента Российской Федерации от 24.11.2003 № 1384 «О Совете при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией» // Российская газета. 26.11.2003. № 240 (утратил силу).

«О системе государственной службы Российской Федерации» (2003 год) и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (2004 год) [3]. Однако ни один из этих актов не содержал базового определения коррупции и принципов противодействия ей.

Только в 2008 году был принят внесенный Президентом Российской Федерации закон «***О противодействии коррупции***» [4]. Одновременно были скорректированы еще более двадцати федеральных законов, что сформировало правовые основы антикоррупционной политики в Российской Федерации.

Российский законодатель пошел по пути описательного определения коррупции, то есть отразил в нём не только признаки коррупции как явления, но и конкретные составы коррупционных правонарушений.

*Согласно закону, коррупция – это:*

*1) злоупотребления полномочиями, служебным положением,*

*2) дача, получение взятки,*

*3) коммерческий подкуп,*

*4) использование должностного положения для получения незаконной выгоды (деньги, ценности, имущество, имущественные права и услуги),*

*совершённые физическим лицом для себя или третьих лиц,*

*от имени или в интересах юридического лица.*

Закон о противодействии коррупции регулирует следующие основные вопросы:

- понятие коррупции и принципы противодействия ей (законность, неотвратимость наказания, приоритет предупреждения, сотрудничество, комплексность, публичность);
- организационные основы противодействия коррупции;
- меры профилактики (антикоррупционная экспертиза проектов правовых актов, квалификационные требования к государственным и муниципальным должностям, парламентский и общественный контроль);
- запрет для должностных лиц иметь банковские счета за рубежом и использовать иностранные финансовые инструменты (с 2013 года);
- предоставление должностными лицами сведений о доходах, имуществе, а также (с 2012 года) о расходах;
- предотвращение и урегулирование конфликта интересов, включая

---

[3] Федеральный закон от 31.07.1995 № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» // Российская газета. 03.08.1995 (утратил силу); Уголовный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954; Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Российская газета. 31.05.2003. № 104; Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. 31.07.2004. № 162.

[4] Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. 30.12.2008. № 266.

передачу должностными лицами ценных бумаг в доверительное управление;

- ограничения, обязанности и запреты для должностных лиц и приравненных к ним категорий работников (с 2011 года);
- основания для увольнения должностных лиц в связи с утратой доверия (с 2011 года) и ведение соответствующего реестра (с 2017 года);
- основания для проведения антикоррупционных проверок (с 2013 года).

Наиболее комплексные изменения вносились в рассматриваемый закон в 2011 и 2015 годах [5]. Постепенно действие норм о противодействии коррупции было расширено с государственных служащих и муниципальных должностных лиц на работников Банка России (Центробанка), государственных компаний и корпораций, финансовых уполномоченных.

В рамках конституционной реформы 2020 года в Конституцию Российской Федерации внесен ряд поправок, имеющих антикоррупционную направленность:

1) Занимать государственные должности может только гражданин, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства либо вида на жительство иностранного государства. Это касается Президента Российской Федерации (также не должен иметь иностранного гражданства, вида на жительство в прошлом, за исключением территорий, принятых в состав Российской Федерации), Председателя Правительства Российской Федерации, министров, депутатов и сенаторов, губернаторов, прокуроров, судей.
2) Запрет для должностных лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Совершенствование антикоррупционного законодательства происходит в процессе законодательной работы Государственной Думы. Так, только за последние годы был внесен ряд изменений в текст Федерального закона «О противодействии коррупции». Основные изменения отражены в *таблице 1.*

*Таблица 1*

**Ключевые новеллы антикоррупционного законодательства**

[5] Федеральный закон от 25.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Российская газета. 26.11.2011. № 266; Федеральный закон от 28.11.2015 № 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования мер по противодействию коррупции» // Российская газета. 30.11.2015. № 270.

| Федеральный закон | Содержание ключевых поправок |
|---|---|
| от 28.12.2016 № 505-ФЗ | • Введено понятие «иностранные финансовые инструменты».<br>• Отдельным категориям лиц, указанных в Федеральном законе от 07.05.2013 № 79-ФЗ, запрещено пользоваться подобными инструментами. |
| от 03.04.2017 № 64-ФЗ | • Обучающиеся в вузах силовых ведомств обязаны подавать декларации о доходах и имуществе на себя и членов семьи.<br>• Проверка достоверности деклараций осуществляется путем направления работодателем (нанимателем) запросов в компетентные органы.<br>• Лица, поступающие на муниципальные должности и замещающие их, предоставляют декларации главе субъекта Российской Федерации. При выявлении нарушений глава субъекта Российской Федерации обращается в муниципальный орган с заявлением о досрочном прекращении обязанностей таких лиц и о наложении на них дисциплинарного взыскания. |
| от 01.07.2017 № 132-ФЗ | • Введен реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия. |
| от 28.12.2017 № 423-ФЗ | • Срок включения в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, ограничен пятью годами.<br>• Установлены основания исключения из реестра. |
| от 04.06.2018 № 133-ФЗ | • Антикоррупционные ограничения распространены на финансовых уполномоченных. |
| от 03.08.2018 № 307-ФЗ | • Установлены случаи, когда должностные лица вправе участвовать в управлении коммерческой организацией или некоммерческой организацией:<br>а) участие в управлении муниципальным образованием, политической партией, общественной организацией, жилищным, гаражным, садовым кооперативом, товариществом собственников недвижимости;<br>б) участие по решению Президента, Правительства Российской Федерации на безвозмездной основе в коллегиальном органе;<br>в) представление интересов Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования на безвозмездной основе. |
| от 30.10.2018 № 382-ФЗ | • Установлено, что представители нанимателя не могут представлять интересы служащих в выборном |

| | |
|---|---|
| | профсоюзном органе. |
| от 06.02.2019 № 5-ФЗ | • Генеральная прокуратура Российской Федерации уполномочена взаимодействовать с иностранными государствами при проведении проверок соблюдения антикоррупционного законодательства. |
| от 26.07.2019 № 251-ФЗ | • Муниципальные депутаты сельских поселений представляют декларации в течение четырех месяцев после избрания. |
| от 16.12.2019 № 432-ФЗ | • Лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, вправе участвовать в управлении некоммерческой организацией в случае предварительного уведомления Президента Российской Федерации.<br>• В аналогичной ситуации лица, замещающие государственные должности субъекта Федерации, уведомляют главу субъекта (депутаты – законодательный (представительный) орган).<br>• Лица, замещающие муниципальные должности, уведомляют главу субъекта Российской Федерации. |
| от 31.07.2020 № 259-ФЗ | • Установлено, что цифровая валюта признается имуществом и подлежит декларированию. |
| от 26.05.2021 № 155-ФЗ | • Антикоррупционные обязанности и ограничения для муниципальных должностных лиц предусмотрены, в том числе, в городских округах и муниципальных округах. |
| от 06.03.2022 № 44-ФЗ | • Государство вправе через суд взыскивать деньги с банковских счетов должностных лиц, если сумма поступления превышает их официальный доход за последние три года, а законность получения средств не подтверждена. |
| от 01.04.2022 № 90-ФЗ | • Установлено публично декларирование должностными лицами источников приобретения цифровых финансовых активов, цифровой валюты. |

Активная законопроектная работа периодически приводит к дублированию законотворческих инициатив.

📖

*Пример*

*Законопроект Воронежской областной Думы «О внесении изменения в статью 12-1 Федерального закона "О противодействии коррупции"» был возвращен инициатору в связи с принятием Федерального закона от 24.04.2020 № 143-ФЗ, регулирующего вопрос об участии лиц, замещающих*

*государственные должности субъектов Российской Федерации, в управлении коммерческими и некоммерческими организациями.*

*Законопроект Правительства Российской Федерации «О внесении изменения в Федеральный закон "О противодействии коррупции"» в части защиты лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях, отклонен в первом чтении в связи с внесением Правительством Российской Федерации ряда законопроектов, в том числе «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции», который регулировал те же процедурные нормы.*

Повышение внимания к проблеме коррупции выразилось в присоединении России в начале XXI века к целому ряду ***международных правовых актов*** в данной сфере:

- *Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности* (принята в 2000 году, ратифицирована Российской Федерацией в 2004 году) [6]. Документом предусмотрена криминализация вымогательства, предоставления или обещания должностными лицами неправомерного преимущества физическим и юридическим лицам, а также выдача лиц, совершивших коррупционные преступления.
- *Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции* (принята в 2003 году, ратифицирована Российской Федерацией в 2006 году) [7]. Понятие коррупции раскрывается в ней через перечень коррупционных деяний: подкуп, злоупотребление служебным положением, хищение, нецелевое использование имущества публичным должностным лицом, помехи правосудию, отмывание преступных доходов.

В период пребывания нашей страны в Совете Европы была ратифицирована *Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию* (принята в 1999 году; ратифицирована в 2006 году) [8]. Согласно ей, каждое государство стремится устанавливать и поощрять такие практики предупреждения коррупции, как экспертиза проектов правовых актов, конкурсный отбор должностных лиц и их ротация, выплата должностным лицам вознаграждения с учетом уровня экономического развития

---

[6] Федеральный закон от 26.04.2004 № 26-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее» // Российская газета. 29.04.2004. № 90.

[7] Федеральный закон от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Российская газета. 21.03.2006. № 56.

[8] Федеральный закон от 25.07.2006 № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // Российская газета. 28.07.2006. № 164.

соответствующей страны, регулирование конфликта интересов, публикация информации о коррупции и доходах должностных лиц.

Кроме того, обсуждался вопрос о присоединении России к *Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию* 1999 года, в которой коррупция определяется как просьба, предложение, дача и принятие взятки, другого ненадлежащего имущества или обещание такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности, а также требование от получателя взятки ненадлежащего имущества или обещания такового. Документ также регулирует возмещение ущерба, ответственность, сроки исковой давности, получение доказательств и иные аспекты, обеспечивающие экстерриториальность правоприменения в области противодействия коррупции.

После выхода в 2022 году из Совета Европы Россия продолжает придерживаться взятых на себя обязательств в рамках противодействия коррупции.

## *2. Ответственность за коррупционные правонарушения и правоприменительная практика*

Ответственность за коррупционные правонарушения установлена в целом ряде федеральных законов. Должностные лица несут дисциплинарную, административную, гражданско-правовую и уголовную ответственность (примеры приведены в *таблице 2*).

*Таблица 2*

**Отдельные виды коррупционных проступков (преступлений) и меры ответственности за них**

| **Вид проступка (преступления)** | **Статья** | **Мера ответственности** |
|---|---|---|
| ***Дисциплинарная ответственность*** [9] | | |
| Не указан доход от преподавательской деятельности.<br>Не указаны сведения об участии в фирме, не действующей более 3 лет.<br>Не представлены сведения о доходе от вклада в банке, если средства со счета не снимались, а в Справке отражены полные и достоверные сведения о счете. | 57, 59[1] | Замечание |
| | | Выговор |
| | | Предупрежден |

[9] Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. 31.07.2004. № 162

| | | |
|---|---|---|
| Не указаны сведения о ветхом частном доме в садовом товариществе при общем доходе семьи служащего менее 1,5 млн руб. в год.<br>Площадь объекта недвижимости указана с ошибкой не более 5%.<br>Не указан доход от продажи транспорта на сумму менее 300 тыс. руб. при общем доходе семьи служащего менее 1,5 млн рублей в год.<br>Не уведомил представителя нанимателя о попытке склонения к совершению коррупционного правонарушения. | | ие |
| Непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов служащим и (или) представителем нанимателя.<br>Непредставление, представление ложных сведений о доходах, имуществе, имущественных обязательствах, своих, супруги(а), несовершеннолетних детей.<br>Участие за плату в органах управления коммерческой организации.<br>Ведение предпринимательской деятельности.<br>Участие в деятельности иностранных организаций.<br>Неспособность объяснить источники средств на покрытие расходов.<br>Завышение дохода, занижение суммы сделки, чтобы обосновать соответствие расходов доходам.<br>Сокрытие получения льготных кредитов, вкладов, услуг от организаций и лиц, с которыми связана служебная деятельность. | 15-20[2], 59[2] | Увольнение |
| ***Административная ответственность*** [10] | | |
| Использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума | 5.45 | Штраф до 5 тыс. руб. |
| Несоблюдение должностными лицами требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле | 19.6[1] | Штраф до 10 тыс. руб., дисквалификация до 1 года |
| Несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при | 19.24 | Арест до 15 суток |

[10] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 31.12.2001. № 256.

| | | |
|---|---|---|
| административном надзоре | | |
| Незаконное вознаграждение от имени юридического лица | 19.28 | Штраф 100 млн руб. с конфискацией |
| Незаконное привлечение к трудовой деятельности бывшего государственного (муниципального) служащего | 19.29 | Штраф до 500 тыс. руб. |
| ***Гражданско-правовая ответственность*** [11] | | |
| Ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами | 1069 | Вред возмещается за счет казны |
| Ответственность за вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда | 1070 | Вред возмещается за счет казны |
| Возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина при исполнении договорных либо иных обязательств | 1084 | Вред возмещается по общим правилам ГК |
| ***Уголовная ответственность*** [12] | | |
| Злоупотребление должностными полномочиями | 285 | До 10 лет лишения свободы |
| Превышение должностных полномочий | 286 | До 7 лет |
| Незаконное участие в предпринимательской деятельности | 289 | До 2 лет |
| Получение взятки | 290 | До 15 лет |
| Дача взятки | 291 | До 15 лет |
| Посредничество во взяточничестве | 291[1] | До 12 лет |
| Служебный подлог | 292 | До 4 лет |
| Незаконное освобождение от уголовной ответственности | 300 | До 7 лет |
| Фальсификация доказательств и результатов оперативно-разыскной деятельности | 303 | До 7 лет |
| Провокация взятки либо коммерческого подкупа | 304 | До 5 лет |

[11] Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть 2) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (Раздел 4, глава 59) // Российская газета. 08.02.1996. № 25.

[12] Уголовный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.

*Дисциплинарная ответственность* применяется, например, в форме замечания, выговора, предупреждения о неполном служебном соответствии, увольнения. Основания для выбора меры взыскания приведены в Методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов [13].

Решение об увольнении в связи с утратой доверия принимается на основании доклада об итогах служебной проверки, проведенной антикоррупционным подразделением органа публичной власти. Реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, размещается в интернете [14]. Данный реестр общий как для государственных служащих, так и для иных лиц, на которых распространяется антикоррупционное законодательство [15]. Кроме случаев отмены решения об увольнении и смерти лица, сведения о нем исключаются из реестра через пять лет. Суды обычно отказывают в отмене решений по ходатайствам служащих, уволенных в связи с утратой доверия [16].

*Административные правонарушения* должностных лиц обычно наказываются административным арестом, штрафом или дисквалификацией.

*!*

*Это важно*

***Дисквалификация** – это вид административного наказания должностных лиц в виде лишения права занимать определенные должности и заниматься видами деятельности в течение определенного срока. Дисквалификация применяется в сфере государственного, муниципального и корпоративного управления, спорта, экспертной деятельности, медицины и жилищно-коммунального хозяйства [17]. Срок дисквалификации – от шести месяцев до трех лет – устанавливает суд. Срок давности для такого вида наказания – один год. В законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» о дисквалификации сказано в статье 39 (прекращение контракта по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон). Таким образом, увольнение в связи с утратой доверия и дисквалификация влекут запрет работы на государственной службе не пожизненно, а в течение определённого срока.*

---

[13] Письмо Минтруда Российской Федерации от 26.07.2018 № 18-0/10/П-5146 «О методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов».

[14] Постановление Правительства Российской Федерации от 05.03.2018 № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия» // Собрание законодательства Российской Федерации. 19.03.2018. № 12. Ст. 1678.

[15] См.: https://gossluzhba.gov.ru/reestr (дата обращения: 03.02.2022).

[16] Обзор практики применения судами законодательства при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30.11.2016).

[17] Статья 3.11 КоАП Российской Федерации.

В течение двух лет после увольнения со службы при заключении трудового договора, гражданско-правового договора на сумму от ста тысяч рублей бывший публичный служащий и его новый работодатель обязаны в десятидневный срок уведомить представителя нанимателя [18]. За первые два года действия данной нормы к ответственности привлечено более девяти тысяч юридических лиц.

*Гражданско-правовая ответственность* наступает за причинение должностными лицами вреда законным интересам граждан и организаций при осуществлении правосудия, правоохранительной деятельности, издании правовых актов. При этом необходимо одновременное наличие вреда, вины, противоправности и причинно-следственной связи между ними. На стороне ответчика по таким делам выступают органы публичной власти, а не должностные лица. Компенсации за счет казны подлежит как материальный, так и моральный вред. После выплаты компенсации истцу ведомство может выступить с регрессным (ответным) иском к служащему, виновному в нарушении.

*Уголовная ответственность* должностных лиц связана с совершением как коррупционных, так и иных преступлений. Субъектом получения взятки может быть только должностное лицо [19]. Получение нематериальных услуг признается не взяточничеством, а злоупотреблением должностными полномочиями. Получение услуг или ценностей в знак благодарности за совершённое правомерное действие, в том числе без предварительной договорённости – тоже наказуемое деяние [20].

Выбор меры наказания зависит от тяжести вины, характера проступка и прошлой деятельности виновного лица. Примеры отягчающих обстоятельств: прошлые аналогичные нарушения; неснятое дисциплинарное взыскание; нарушение сразу нескольких норм закона; затруднение хода служебной проверки. Примеры смягчающих обстоятельств: соблюдение иных установленных обязанностей, запретов и ограничений; первое нарушение; выполнение важных и сложных заданий; наличие поощрении; добровольное сообщение о нарушении до начала служебной проверки.

---

[18] Постановление Правительства Российской Федерации от 21.01.2015 № 2 «Об утверждении Правил сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 26.01.2015. № 4. Ст. 668.

[19] Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2013. № 9.

[20] Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 30.10.2009. № 207.

Меры ответственности могут применяться субсидиарно. Так, увольнение (дисциплинарная ответственность) может сочетаться с привлечением к уголовной ответственности.

Генеральная прокуратура, МВД и Верховный Суд Российской Федерации ежегодно готовят *материалы о состоянии коррупционной преступности.*

📖

*Пример* [21]

*Динамика зарегистрированных коррупционных преступлений: 2018 год – 30,5 тысяч, 2019 год – 30,9 тысяч, 2020 год – 30,8 тысяч, 2021 – 35,1 тысяч.*

*Треть подобных преступлений приходится на сферу государственного управления и военной безопасности, 20% – на правоохранительную сферу. На взяточничество приходится половина выявленных преступлений, четверть – на мошенничество, почти 10% – на растраты. Более 20% фактов коррупции квалифицированы в крупном или особо крупном размере, но самый распространенный размер взятки и подкупа – до 50 тысяч рублей.*

*Три четверти всех коррупционных преступлений выявляют органы Министерства внутренних дел; такая же доля дел доходит до суда.*

*С 2017 по 2021 годы количество уголовных дел по статье 290 Уголовного кодекса («Получение взятки») увеличилось с 3188 до 5020 (на 57,5%), а по статье 291 («Дача взятки») — с 2272 до 4499 (на 98%). За дачу и получение взятки или коммерческий подкуп в 2021 году осуждены 8721 человека (+25% к 2020 году), из них к лишению свободы приговорены 794 взяточника, 1397 осуждены условно, а 3240 наказаны штрафом.*

*В 2019 году коррупцией был нанесен ущерб экономике на сумму 55,1 миллиарда рублей (8,8% всего ущерба от преступности), из которых удалось возместить 5,6 миллиарда рублей (10,1%) и наложить арест на имущество стоимостью 18,2 миллиарда рублей. В 2020 г. аналогичные показатели составили: 58,4 миллиарда рублей – общий ущерб (11,4% ущерба от преступности в целом), возмещено 8,1 миллиард рублей (13,9%), наложен арест на имущество стоимостью 24,3 миллиарда рублей. В 2021 году ущерб от коррупционных преступлений вырос до 64 миллиарда рублей.*

Одна из наиболее известных методик оценки уровня коррупции – *Индекс восприятия коррупции* (ИВК) неправительственной организации «Трансперанси Интренейшнл». Индекс формируется ежегодно по данным опросов экспертов. ИВК отражает не реальный уровень коррупции, а ее субъективное восприятие. Рассчитывается в балльной системе (чем выше балл, тем ниже уровень коррупции). В рейтинге участвует около ста восьмидесяти стран [22].

---

[21] См.: http://crimestat.ru/analytics; https://www.kommersant.ru/doc/5326951 (дата обращения: 11.08.2022).

[22] См.: https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii (дата обращения: 03.02.2022).

Другой распространенный индекс – *Контроль коррупции* – характеризует деятельность правительств по снижению коррупции и зависимость власти от коррупционных факторов. Это один из шести индикаторов, используемых Всемирным банком для оценки качества государственного управления (Worldwide Governance Indicators). Рассчитывается приблизительно для двухсот стран, имеет шкалу от -2,5 до 2,5 и учитывает как результаты опросов, так и статистические данные [23]. Динамика этого и предыдущего индексов совпадает, что видно на *рисунке 1*.




Рис. 1. Динамика индекса восприятия коррупции и индекса контроля коррупции для России

В целом, по мнению экспертов, последние годы в Российской Федерации формируется достаточно устойчивая система антикоррупционного законодательства [24].

## 3. *Организационно-правовые основы противодействия коррупции и международное сотрудничество Российской Федерации в данной сфере*

Согласно законодательству Российской Федерации, ***противодействие коррупции*** представляет собой деятельность органов власти, должностных, физических и юридических лиц в пределах их полномочий по устранению причин коррупции (*профилактика*), ее выявлению и пресечению (*борьба*), а также *уменьшению последствий* коррупции. В общем виде система мер противодействия коррупции представлена на *рисунке 2*.

[23] См.: https://info.worldbank.org/governance/WGI/ (дата обращения: 03.02.2022).
[24] Источник: Антикоррупционный центр НИУ ВШЭ (август 2020 г.).




Рис. 2. Организационно-правовые основы противодействия коррупции в России

Законодательство предусматривает использование комплекса организационных, правовых, политических, социально-экономических, информационно-пропагандистских, специальных и иных мер профилактики.

Институционализации антикоррупционных мер способствует регулярная, начиная с 2008 года, публикация *национальных планов противодействия коррупции*. Данные планы утверждаются Президентом Российской Федерации и рассчитаны на реализацию в течение трех-пяти лет. Они задают ориентиры антикоррупционной политики органов власти всех уровней. Ведомства ежегодно отчитываются о выполнении мероприятий плана. Приоритеты всех национальных планов противодействия коррупции представлены в *табл. 3*.

*Таблица 3*

**Основные мероприятия национальных планов противодействия коррупции**

| Период, правоустанавливающий документ | Основные приоритеты |
|---|---|
| **2008-2009**, утв. 31.07.2008 № Пр-1568 | • Принять закон «О противодействии коррупции»;<br>• оказывать государственные услуги по принципу «одного окна»;<br>• ввести профессиональную подготовку судей по борьбе с коррупцией и пр. |
| **2010-2011**, указ Президента Российской Федерации от 13.04.2010 № 460 | • Повысить эффективность комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих;<br>• совершенствовать контрольно-надзорную деятельность;<br>• ввести ротацию гражданских служащих;<br>• упростить порядок создания юридических лиц и пр. |
| **2012-2013**, указ Президента Российской Федерации от 13.03.2012 № 297 | • Развивать нормы о конфликте интересов и утрате доверия;<br>• внедрить компьютерные программы для проверки деклараций;<br>• внедрить единый портал бюджетной системы;<br>• повышать эффективность внутреннего финансового контроля и пр. |
| **2014-2015**, указ Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226 | • Усилить борьбу с коррупцией в законодательных и судебных органах, органах власти субъектов Российской Федерации, государственных компаниях;<br>• оценивать коррупционные риски при инвестиционной деятельности;<br>• изучать противодействие коррупции на бакалавриате по государственному и муниципальному управлению и пр. |
| **2016-2017**, указ Президента Российской Федерации от 01.04.2016 № 147 | • Усилить работу с лицами, замещающими государственные и муниципальные должности;<br>• проверить соблюдение законодательства в государственных органах;<br>• подготовить обзор судебной практики по коррупции и пр. |
| **2018-2020**, указ Президента Российской Федерации от 26.06.2018 | • Уточнить меры ответственности за нарушение государственными служащими запретов и ограничений; |

| | |
|---|---|
| № 378 | • распространить декларирование на братьев и сестер госслужащих;<br>• ввести общественное обсуждение при крупных государственных закупках;<br>• обращать в доход Российской Федерации имущество, приобретенное на незаконные доходы;<br>• развивать противодействие коррупции в сфере бизнеса и пр. |
| **2021-2024**, указ Президента Российской Федерации от 16.08.2021 № 478 | • Обязать должностных лиц в отставке соблюдать антикоррупционные ограничения;<br>• запретить поступать на государственную службу лицам, судимым за коррупцию;<br>• развивать доверительное управление ценными бумагами; обязать органы ЗАГС, налоговую службу, биржи, бюро кредитных историй предоставлять информацию для антикоррупционных проверок;<br>• ускорить взыскание ущерба от коррупции;<br>• внести изменения в статьи 289 (незаконное участие в предпринимательской деятельности) и 291.1 (посредничество во взяточничестве) Уголовного кодекса Российской Федерации;<br>• ввести антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов государственных компаний;<br>• бороться с незаконным использованием криптовалют и пр. |

Обращает внимание постепенная детализация антикоррупционных норм и смещение внимания от общих изменений к более специализированным формам противодействия коррупции.

Организационное обеспечение реализации антикоррупционного законодательства и национальных планов противодействия коррупции возложено на президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции [25] – совещательный орган, в который входят руководители органов власти, Счетной палаты Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации и эксперты. Функции Совета –

[25] Указ Президента Российской Федерации от 13.02.2020 № 117 (ред. от 25.10.2021 № 602) «Об утверждении состава Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и состава президиума этого Совета» // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.02.2020. № 7. Ст. 806.

подготовка и контроль реализации плана противодействия коррупции. Работу Совета обеспечивает Управление по вопросам противодействия коррупции в Администрации Президента Российской Федерации [26].

Кроме того, в данной сфере действуют общественные организации:

- Национальный антикоррупционный комитет – неправительственная организация, представители которой входят в Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека;
- Национальный антикоррупционный совет Российской Федерации – автономная некоммерческая организация, координирует специализированные организации в субъектах Федерации;
- «За честные закупки» – проект Общероссийского народного фронта, связанный с мониторингом информации о работе контрактной системы и сообщением в правоохранительные органы о выявленных нарушениях.

В 2022 году создана государственная информационная система (ГИС) в области противодействия коррупции «Посейдон». Она обеспечивает использование цифровых технологий для ввода и анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также для проведения проверочных и иных мероприятий в области противодействия коррупции. Система объединяет участников антикоррупционной деятельности и позволяет автоматизировать большинство выполняемых ими функций. Координирует работу ГИС «Посейдон» Администрация Президента Российской Федерации, оператором является Федеральная служба охраны (ФСО), а методическое сопровождение осуществляет Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруд). ГИС «Посейдон» совместима с другими информационными системами, используемыми для противодействия коррупции, ее пользователями являются органы публичной власти, Банк России, государственные компании, корпорации и иные публичные организации [27].

В соответствии с законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [28] существуют различные субъекты контроля – общественные палаты федерального, регионального и местного уровня, общественные советы при органах государственной власти, наблюдательные комиссии, инспекции, группы. Членов общественных советов делегируют общественные организации, они проходят периодическую ротацию. В функции

---

[26] Указ Президента Российской Федерации от 19.05.2008 № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // Российская газета. 22.05.208. № 108.

[27] Указ Президента Российской Федерации от 25.04.2022 № 232 «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции "Посейдон" и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // http://www.kremlin.ru/events/administration/68280.

[28] Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Российская газета. 23.07.2014. № 163.

советов входит консультирование руководства государственных органов, мониторинг, экспертиза проектов правовых актов, в том числе антикоррупционная экспертиза [29].

Россия в разное время заключила соглашения о выдаче преступников более чем с шестьюдесятью странами мира. До введения незаконных санкций со стороны отдельных зарубежных государств наша страна активно сотрудничала с международными правоохранительными организациями, такими как Международная организация уголовной полиции (*Интерпол*), полицейская служба Европейского Союза (*Европол*), Группа подразделений финансовой разведки «*Эгмонт*», Международная антикоррупционная академия (*МАКА*). Основное внимание этих организаций уделялось борьбе с организованной преступностью, отмыванием преступных доходов, финансированием терроризма.

В 1999 году Советом Европы создана *Группа по борьбе с коррупцией* (Group of States Against Corruption, ГРЕКО). Данная организация действует в целях установления антикоррупционных стандартов и методов, мониторинга, законодательных и институциональных улучшений, обмена лучшими практиками. В организацию входит около пятидесяти стран.

Российская Федерация присоединилась к ГРЕКО в 2007 году и успела пройти четыре раунда оценки, включавших в себя инспекции и рекомендации по устранению недостатков (первый этап), контроль выполнения рекомендаций (второй этап).

🕮

*Пример*

*В 2020 году опубликован доклад о выполнении Россией рекомендаций, посвященный предупреждению коррупции в отношении парламентариев, судей и прокуроров [30].*

*Основные выполненные рекомендации экспертов:*

- *сообщение должностными лицами о подарках;*
- *применение санкций в отношении членов парламента за нарушения при подаче сведений о доходах, имуществе, обязательствах имущественного характера;*
- *доступ СМИ к парламентским слушаниям;*
- *определение критериев честности в процессе отбора, назначения и продвижения судей;*
- *пожизненное назначение мировых судей;*
- *повышение прозрачности назначения прокуроров.*

---

[29] Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 22.07.2009. № 133.

[30] См. текст доклада на сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации: https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=56759604 (дата обращения: 29.01.2022).

*Частично выполнены следующие рекомендации:*

- *публичное обсуждение законопроектов;*
- *кодекс этики членов парламента (не освещено взаимодействие с лоббистами и ограничения после ухода с должности);*
- *публикация всех источников доходов депутатов;*
- *обучение парламентариев соблюдению этики (обучение прошла только половина депутатов);*
- *предоставление сторонам разбирательства возможности обжалования отказа в ходатайстве об отводе судьи;*
- *повышение прозрачности сведений о доходах судей;*
- *объективные критерии разделения задач между прокурорами;*
- *снижение зависимости дисциплинарных разбирательств прокуроров от служебной подчиненности.*

*По мнению экспертов, не выполнены такие рекомендации, как:*

- *инициирование проверок деклараций парламентариев только парламентскими комиссиями (сейчас это полномочие исполнительной власти);*
- *независимость назначения судей от исполнительной власти;*
- *включение в Кодекс судейской этики принципов беспристрастности и неподкупности;*
- *ограничение иммунитета судей деятельностью, связанной с участием в отправлении правосудия.*

Таким образом, даже в условиях напряжённой внешнеполитической обстановки, санкционного давления со стороны недружественных стран, а также ограничений, вызванных пандемией коронавируса, Россия последовательно реализует принципы закона о противодействии коррупции и продолжает сотрудничество с международными организациями в целях совершенствования антикоррупционного законодательства.

## ***Выводы***

Российский законодатель пошел по пути описательного определения коррупции, отразив в нём не только признаки коррупции как явления, но и конкретные составы коррупционных правонарушений (злоупотребление полномочиями, служебным положением, дача и получение взятки, коммерческий подкуп, использование должностного положения ради незаконной выгоды).

Закон о противодействии коррупции регулирует понятие коррупции и принципы противодействия ей; организационные основы противодействия коррупции; меры профилактики; запрет для должностных лиц иметь банковские счета за рубежом и использовать иностранные финансовые инструменты; предоставление должностными лицами сведений о доходах,

имуществе, а также о расходах; предотвращение и урегулирование конфликта интересов; ограничения, обязанности и запреты для должностных лиц и приравненных к ним категорий работников; основания для увольнения должностных лиц в связи с утратой доверия и ведение соответствующего реестра; основания для проведения антикоррупционных проверок и др.

Ответственность за коррупционные правонарушения установлена в целом ряде федеральных законов. Должностные лица несут дисциплинарную, административную, гражданско-правовую и уголовную ответственность. Выбор меры наказания зависит от тяжести вины, характера проступка и прошлой деятельности виновного лица. Меры ответственности могут применяться субсидиарно. Так, увольнение (дисциплинарная ответственность) может сочетаться с привлечением к уголовной ответственности.

Противодействие коррупции представляет собой деятельность органов власти, должностных, физических и юридических лиц в пределах их полномочий по устранению причин коррупции (профилактика), ее выявлению и пресечению (борьба), а также уменьшению последствий коррупции.

Институционализации антикоррупционных мер способствует регулярная публикация национальных планов противодействия коррупции. Данные планы утверждаются Президентом Российской Федерации и рассчитаны на реализацию в течение трех-пяти лет. Они задают ориентиры антикоррупционной политики для органов власти всех уровней. Российская Федерация выполняет принятые на себя международные обязательства в области противодействия коррупции.

***

***Резюме***

1. Противодействие коррупции – важное направление правового регулирования. Оно включает акты международного права, законодательные акты и подзаконные нормативные правовые акты.
2. Российская Федерация имплементирует в свою правовую систему мировые стандарты антикоррупционного регулирования, что позволяет поступательно восполнять пробелы в данной сфере.
3. Законодательство о противодействии коррупции направлено на предотвращение, борьбу и ликвидацию последствий коррупции.
4. В целях профилактики созданы организационные механизмы в виде специализированных институтов, ограничений, запретов, обязанностей и требований к служебному поведению должностных лиц. Важную роль в предотвращении коррупции играют институты гражданского общества.
5. Борьба с коррупцией и ликвидация её последствий предполагают меры ответственности за коррупционные правонарушения в

уголовном, гражданском, административном и служебном праве. Немаловажное значение имеет систематизация правоприменительной и судебной практики.

## *Вопросы для самоконтроля*

1. Какие базовые федеральные законы регулируют антикоррупционную политику в России?
2. Что представляет собой Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции? Какие еще органы и организации вовлечены в борьбу с коррупцией?
3. Какие виды коррупционных правонарушений предусматривают уголовную ответственность? какие гражданско-правовую? административную? дисциплинарную?
4. Какова статистика коррупционных преступлений в России в последние годы?
5. Какие организационно-правовые формы противодействия коррупции предусмотрены действующим законодательством?
6. Каковы основные рекомендации международных экспертов по совершенствованию антикоррупционного законодательства Российской Федерации?
7. Как рассчитывается и что измеряет Индекс восприятия коррупции?
8. Какие международные правовые акты в области противодействия коррупции ратифицированы Россией к настоящему времени? Какие не ратифицированы и почему?
9. Что представляет собой Национальный план противодействия коррупции? какие приоритеты он содержит в настоящее время?
10. Как определяется понятие коррупции в федеральном законе?

## *Тестовые задания*

1. Основным специальным нормативным правовым актом антикоррупционного характера в Российской Федерации является:
   A. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
   B. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О противодействии коррупции».
   C. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О борьбе с коррупцией».
   D. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О борьбе с коррупцией».

2. Согласно закону, коррупция – это:
   A. Злоупотребления полномочиями, служебным положением.
   B. Дача, получение взятки.
   C. Коммерческий подкуп.
   D. Использование должностного положения для получения незаконной выгоды.

3. Какой из перечисленных международных нормативных правовых актов НЕ ратифицирован Российской Федерацией:
   A. Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.
   B. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности.
   C. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции.
   D. Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию.

4. Какой(ие) вид(ы) ответственности может (могут) назначаться за совершение коррупционных деяний:
   A. Дисциплинарная.
   B. Административная.
   C. Гражданско-правовая.
   D. Уголовная.

5. Какие элементы включает в себя противодействие коррупции, согласно законодательству Российской Федерации:
   A. Профилактика.
   B. Выявление.
   C. Пресечение.
   D. Уменьшение последствий.

***Кейс***

Изучите Федеральный закон № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Методические рекомендации «Организация в федеральных органах исполнительной власти антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов» (одобрены 25 сентября 2012 года президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, протокол № 34) и следующую таблицу:

| № п/п | Фактор, проявление коррупциогенности |
|---|---|
| *Коррупционные факторы, связанные с реализацией полномочий органов власти* | |
| 1. | Широта дискреционных полномочий |
| 2. | Определение компетенции по формуле «вправе» |
| 3. | Завышенные требования для реализации права |
| 4. | Злоупотребление правом заявителя |
| 5. | Выборочное изменение объема права |
| 6. | Чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества |
| 7. | Принятие правовых актов сверх компетенции |
| 8. | Заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных правовых актов |
| 9. | Юридико-лингвистическая неопределенность |
| *Коррупционные факторы, связанные с наличием правовых пробелов* | |
| 10. | Наличие собственно пробела в правовом регулировании |
| 11. | Отсутствие административных процедур |
| 12. | Отказ от конкурсных (аукционных) процедур |
| 13. | Отсутствие запретов и ограничений для органов власти, их должностных лиц |
| 14. | Отсутствие мер ответственности органов власти, их должностных лиц |
| 15. | Отсутствие контроля за органами власти, их должностными лицами |
| 16. | Нарушение режима прозрачности информации |
| *Коррупционные факторы системного характера* | |
| 17. | Нормативные коллизии (противоречия) |
| 18. | Ложные цели и приоритеты |
| 19. | «Навязанная» коррупциогенность из правовых актов более высокой силы |
| *Проявления коррупциогенности* | |
| 20. | Формально-техническая коррупциогенность правового акта |
| 21. | Непринятие запланированных правовых актов |
| 22. | Нарушение баланса интересов |

***Задание**:*

1) Выберите проект правового акта на сайте regulation.gov.ru или http://orv.gov.ru/.

2) Выделите в тексте проекта факторы и риски коррупциогенности, руководствуясь таблицей и Методическими рекомендациями.

3) Подготовьте свое заключение о независимой антикоррупционной экспертизе проекта и доложите свои замечания к проекту на семинарском занятии.

## *Рекомендуемая литература*


1. Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть 2) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (Раздел 4, глава 59) // Российская газета. 08.02.1996. № 25.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 31.12.2001. № 256.
4. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Российская газета. 31.05.2003. № 104.
5. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. 31.07.2004. № 162.
6. Федеральный закон от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Российская газета. 21.03.2006. № 56.
7. Федеральный закон от 26.04.2004 № 26-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее» // Российская газета. 29.04.2004. № 90.
8. Федеральный закон от 25.07.2006 № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // Российская газета. 28.07.2006. № 164.
9. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 22.07.2009. № 133.
10. Федеральный закон от 25.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Российская газета. 26.11.2011. № 266.
11. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Российская газета. 23.07.2014. № 163.
12. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. 30.12.2008. № 266.
13. Федеральный закон от 28.11.2015 № 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях

совершенствования мер по противодействию коррупции» // Российская газета. 30.11.2015. № 270.
14. Указ Президента Российской Федерации от 19.05.2008 № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // Российская газета. 22.05.208. № 108.
15. Указ Президента Российской Федерации от 13.02.2020 № 117 (ред. от 25.10.2021 № 602) «Об утверждении состава Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и состава президиума этого Совета» // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.02.2020. № 7. Ст. 806.
16. Указ Президента Российской Федерации от 25.04.2022 № 232 «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции "Посейдон" и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // http://www.kremlin.ru/events/administration/68280.
17. Постановление Правительства Российской Федерации от 21.01.2015 № 2 «Об утверждении Правил сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 26.01.2015. № 4. Ст. 668.
18. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.03.2018 № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия» // Собрание законодательства Российской Федерации. 19.03.2018. № 12. Ст. 1678.
19. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16.10.2009 № 19 «"О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий" // Российская газета. 30.10.2009. № 207.
20. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях».
21. Обзор практики применения судами законодательства при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30.11.2016).
22. Письмо Минтруда Российской Федерации от 26.07.2018 № 18-0/10/П-5146 «О методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов».
23. Сайт Госслужба.рф: https://gossluzhba.gov.ru/reestr (дата обращения: 03.02.2022).

24. Сайт организации Трансперанси Интернешнл: https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii (дата обращения: 03.02.2022).
25. Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации: https://epp.genproc.gov.ru (дата обращения: 29.01.2022).
26. Козлов Т.Л. Перспективы развития российского законодательства о противодействии коррупции // Журнал российского права. 2020. № 5. С. 158-166.
27. Магомедов К.О. Социологический мониторинг кадровой коррупции в системе государственного и муниципального управления // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2016. № 2. С. 213-215.
28. Цыкора А.В. Причины коррупции в современном российском обществе // Закон и право. 2020. № 5. С. 68-71.
29. Чернега О. С., Паулов П.А. К вопросу об определении коррупции в российском законодательстве // Современные научные исследования и разработки. 2018. Т. 1. № 4. С. 576-579.
30. Dixit A. Anti-corruption institutions: Some history and theory. In: Institutions, Governance and the Control of Corruption. Ed. by K. Basu, T. Cordella. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018. P. 15-49.
31. Griffith S.J., Lee T.H. Toward an Interest Group Theory of Foreign Anti-Corruption Laws // University of Illinois Law Review. 2019. No 4. P. 64-105.
32. Gutterman E., Lohaus M. What is the “Anti-corruption” Norm in Global Politics? In: Corruption and Norms. Ed. by I. Kubbe, A. Engelbert. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018. P. 241-268.
33. Kong L., Wei J., Yang X., Guo Y., Su S. Basic Laws of Anti-Corruption in the Five ASEAN Countries: Models and Options // Advances in Applied Sociology. 2021. Vol. 11. No 12. P. 735-746.
34. Michael T. Humanity in the Enforcement of Anti-Corruption Laws // Asia Pacific Fraud Journal. 2020. Vol. 5. No 2. P. 241-243.
35. Olujobi O.J., Olujobi O.M. Theories of corruption “public choice-extractive theory” as alternative for combating corruption // International Journal of Environmental Sustainability and Green Technologies. 2020. Vol. 11. No 2. P. 68-83.
36. Topchii V., Zadereiko S., Didkivska G., Bodunova O., Shevchenko D. International Anti-Corruption Standards // Linguistics and Culture Review. 2021. Vol. 5. No S4. P. 1552-1567.

# ОТВЕТЫ К ТЕСТОВЫМ ЗАДАНИЯМ

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**1. A. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»**

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (статья 2 «Правовая основа противодействия коррупции») устанавливает, что: «Правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, **настоящий Федеральный закон** и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты».

**2. A, B, C, D. Злоупотребления полномочиями, служебным положение. Дача, получение взятки. Коммерческий подкуп. Использование должностного положения для получения незаконной выгоды.**

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (статья 1 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе») устанавливает, что

«Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1) коррупция:

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

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

**3. D. Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию.**

Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию ETS N 174 (Страсбург, 4 ноября 1999 года), вступила в силу 1 ноября 2003 года. Российская Федерация в данной Конвенции не участвует.

**4. A, B, C, D. Дисциплинарная. Административная. Гражданско-правовая. Уголовная.**

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (статья 13 «Ответственность физических лиц за коррупционные правонарушения») устанавливает, что:

«1. Граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Физическое лицо, совершившее коррупционное правонарушение, по решению суда может быть лишено в соответствии с законодательством Российской Федерации права занимать определенные должности государственной и муниципальной службы».

**5. A, B, C, D. Профилактика. Выявление. Пресечение. Уменьшение последствий.**

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (статья 1 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе») устанавливает, что:

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

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

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

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

# ИНСТРУМЕНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ИСПАНИИ

Настоящая глава посвящена рассмотрению антикоррупционного законодательства в Испании, перспективам борьбы с коррупцией и результатам, которые страна уже достигла. Анализируется роль международных организаций, таких как ГРЕКО, ФАТФ, ОЭСР и их помощь государству в преодолении коррупционной составляющей в различных сферах. Отдельное внимание уделяется национальным органам Испании, в чьи функции входит борьба с коррупцией и отмыванием денег.

После изучения данной главы студенты смогут дать анализ последствиям, к которым приводит коррупция, а также узнают какие способы антикоррупционной борьбы применяет Испания.

Представленная к изучению глава развивает следующие компетенции студентов: способность выбирать конкретные способы применения знаний и навыков для анализа ситуации, способность сравнивать опыт передовой практики в различных странах, способность применять наиболее успешный практический опыт зарубежных стран, умение использовать результаты научных исследований на практике, способность выявлять и давать оценку коррупционного поведения и содействовать его проявлению.

## *1. Антикоррупционное законодательство Испании*

Испания является участником и страной, подписавшей Конвенцию ООН против коррупции, является участником Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), ратифицировав Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, в 2000 г. Испания ратифицировала Конвенцию ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, а с 1990 г. Испания является членом Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).

Национальное законодательство, регулирующее антикоррупционную политику следующее: Уголовный кодекс включает в себя: административное уклонение (статьи 404, 405 и 408), халатность в хранении документов и нарушение тайны (статьи 413, 414, 415, 416, 417 и 418), взяточничество (статьи 419, 420, 421 и 422), торговля влиянием (статьи 428, 429 и 430), растрата (статьи 432, 433, 434 и 435), мошенничество и незаконные поборы (статьи 436, 437 и 438), переговоры и действия, запрещенные для публичных должностных лиц, и злоупотребления при выполнении ими своих функций (статьи 439, 441, 442 и 443), а также коррупция в международных деловых операциях (статья 286)[1],

[1]Уголовный кодекс Испании (Código Penal de España). – Текст: электронный. – URL: https://www.conceptosjuridicos.com/codigo-penal/ (дата обращения: 17.07.22)

Закон «О гласности, доступности информации и надлежащем административном управлении» (la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transaprencia, acceso a la información pública y buen gobierno), Закон от 7 февраля 1964 г. №315/1964 «О государственной гражданской службе» (el decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba la ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado), Органический закон от 26 декабря 1984 г. №53/1984 «Об ограничениях на совместительство, налагаемых на государственных служащих» (la ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.), Закон о регулировании конфликтов интересов членов Правительства и высших должностных лиц центральных органов власти (la ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los confictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado), Закон о противодействии отмыванию денежных средств и финансированию терроризма (la ley 10/2010), Закон о договорах в государственном секторе (la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público) и др.

Целью Закона о гласности, доступности информации и надлежащем административном управлении является расширение и усиление прозрачности государственной деятельности, регулирование и гарантия права на доступ к информации, связанной с государственной деятельностью, установление обязательств надлежащего управления, которые должны выполнять государственные служащие[2].

Закон о гласности в статье 2 устанавливает перечень субъектов, которые должны регулярно публиковать информацию о своей деятельности. К таковым относятся государственные учреждения, предприятия, публично-правовые компании, Королевский двор, Конгресс депутатов, Сенат, Конституционный суд, Судебный совет, а также Банк Испании, Омбудсман, Счетная палата и др[3].

В начале 2022 г. от испанского парламента - Генеральных Кортесов - поступило предложение внести поправки в закон о гласности, доступности информации и надлежащем административном управлении. Инициатива, которая была принята к рассмотрению 1 февраля 2022 года, в пояснительной записке отстаивает необходимость внесения изменений в Закон 19/2013 с целью обнародования статистической информации об участии малых и средних предприятий в процедурах государственных закупок.

С этой целью в раздел 1 статьи 8 вышеупомянутого закона вносится поправка, предусматривающая публикацию статистической информации о доле участия в контрактах, заключенных с категорией микропредприятий, малых и средних предприятий, по каждой из процедур, предусмотренных законодательством о закупках в государственном секторе.

---

[2] Закон о гласности, доступности информации и надлежащем административном управлении (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) – Текст: электронный. – URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887 (дата обращения: 05.08.22)

[3] Там же.

Поправки, внесенные в ходе рассмотрения в Сенате, изменяют последний абзац буквы а) статьи 8 вышеупомянутого закона, требуя, чтобы публикация статистической информации осуществлялась каждые шесть месяцев.

## *2. Национальные органы Испании по борьбе с коррупцией*

Международные документы, такие как Конвенция ООН против коррупции, Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию гарантируют существование и необходимую независимость органов по борьбе с коррупцией. Статья 36 Конвенции ООН устанавливает, что «каждое государство-участник […] должно обеспечить наличие у него одного или нескольких органов или лиц, специализирующихся на борьбе с коррупцией …»[4]

Такой орган, занимающийся борьбой с коррупцией, функционирует в Испании - Специальная прокуратура по борьбе с коррупцией и организованной преступностью.

Антикоррупционная прокуратура заслушивает и расследует дела особой важности, связанные с экономическими и иными преступлениями, совершенными государственными должностными лицами при осуществлении ими своих должностей. Также прокуратура занимается расследованием экономических преступлений, совершенных организованными группами, за исключением случаев, когда они подпадают под особую юрисдикцию прокуратуры по борьбе с наркотиками или прокуратуры Национального высокого суда.

Испания пережила крупные коррупционные скандалы за последние десятилетия, с которыми судебная система страны и органы прокуратуры справились довольно успешно.

За последние двадцать пять лет антикоррупционная прокуратура инициировала дела, известные как «Гескартера» (Gescartera), «Балльена Бланка» (Ballena Blanca), «Малайя» (Malaya), «Пальма Арена» (Palma Arena), «Нус» (Noos), «Гюртель» (Gürtel) и др., в которых прокуратура взяла на себя ведущую роль, возвращая сотни миллионов евро в государственную казну.

В течение 2020 г. Специальная прокуратура предъявила 47 обвинительных заключений, где наиболее часто встречались дела по растрате государственных средств, административные злоупотребления, отмывание денег, взяточничество и др.[5]

Наряду со специальной прокуратурой действуют территориальные прокуроры на территориях автономных сообществ (Андалусия, Арагон,

[4] Конвенция ООН против коррупции 2003 г. – Текст: электронный. – URL: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf (дата обращения: 14.07.22)

[5] Отчет Специальной прокуратуры по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, 2021г. – Текст: электронный. – URL: https://www.fiscal.es/documents/20142/183863/Memoria_2021_Fiscalia_Anticorrupcion.pdf/911cc3d1-5ceb-208c-7d63-1e94f3cdcce7?t=1631793137881 (дата обращения: 15.07.22)

Кантабрия, Каталония, Кастилия и Леон, Кастилия-ла-Манча, Мадрид, Валенсия, Эстремадура, Галисия, Балеарские острова, Канарские острова, Риоха, Наварра, Страна Басков, Астурия, Мурсия).

Важным органом, который участвует в противодействии коррупции является Комиссия по предотвращению отмывания денег и денежных средств. Комиссия является коллегиальным органом при Государственном секретариате по экономике и поддержке предпринимательства. В состав комиссии входят председатель, представители прокуратуры, министерств и ведомств, таможенная, финансовая, налоговая инспекции, представители автономных сообществ и др.

Правовая основа функционирования комиссии - Закон 10/2010 от 28 апреля 2010 г. Согласно закону, в функции комиссии входит:

- управление и продвижение деятельности по предотвращению использования финансовой системы и других секторов экономики для отмывания денег, а также по предотвращению административных нарушений правовых норм об экономических сделках с другими странами;
- сотрудничество с правоохранительными органами, координация следственных и профилактических мероприятий, проводимых другими органами государственной администрации;
- представление министру экономики и финансов предложений о санкциях[6].

Также в ведении Главного управления инспекции и контроля за движением капитала при Главном управлении казначейства и финансовой политики Министерства экономики и цифровой трансформации действует Секретариат Комиссии.

Согласно Королевскому указу 304/2015 от 5 мая 2014 г. Секретариат Комиссии выполняет следующие функции:

- обеспечение соблюдения мер по предотвращению отмывания денег и финансирования терроризма, а также выполнение требований постоянной комиссии;
- координация участия Испании в международных форумах по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма;
- принимает инспекционные меры в отношении международных экономических операций.

Комиссия по предотвращению отмывания денег и денежных средств может действовать и через Постоянный комитет, в функции которого входит:

- руководство деятельностью исполнительной службы Комиссии;
- утверждение годового плана проверок и другие функции, которые прямо делегируются Комитету на пленарном заседании.

[6] Официальный сайт Казначейства Испании. – Текст: электронный. – URL: https://www.tesoro.es/en/prevencion-del-blanqueo-y-movimiento-de-efectivo/comision-de-prevencion-del-blanqueo-de-capitales-e-infracciones-monetarias/funciones (дата обращения: 11.08.22)

В структуру Комиссии входит также Комитет финансовой разведки, который, в соответствии с Королевским указом 304/2014 от 5 мая 2014 г. обладает полномочиями по:

- утверждению общих критериев распространения финансовой разведки;
- утверждение общих директив по вопросам финансового анализа;
- координация деятельности по анализу рисков в отношении отмывания денег и финансирования терроризма;
- проведение исследований типологий отмывания денег и финансирования терроризма и др.

## *3. Тенденции и перспективы борьбы с коррупцией*

Существует множество показателей, по которым можно оценить прогнозы коррупционных рисков. Рассмотрим индекс общественной добросовестности, который оценивает способность общества контролировать коррупцию и гарантировать, что государственные ресурсы расходуются без коррупции.

Показатели индекса складываются из нескольких компонентов и составных частей: возможности для коррупции и ограничения коррупции. Возможности — это постоянные благоприятные обстоятельства для коррупции. Имеются эмпирические данные о том, что административная свобода действий (отсутствие административной прозрачности и плохое регулирование) в сочетании с неподотчетными ресурсами (непрозрачные государственные финансы, как из внутренних источников, так и из международных) создают возможности для коррупции. Ограничения коррупции — это обстоятельства коррупции, которые охватывают юридическую реакцию властей, а также реакцию общества. Обществу удается контролировать коррупцию, если оно находит правильный баланс между возможностями и ограничениями.

Индекс общественной добросовестности состоит из различных компонентов, обратим внимание на один из них - судебная независимость. Показатель независимости судей очень важен, индикатор отвечает на вопрос «Насколько судебная власть в вашей стране независима от влияния членов правительства, граждан или фирм?» Опрос проводился руководителями Всемирного экономического форума. Испания постепенно улучшает свои показатели, так в 2015 г. показатель составил 3,53 из 7, в 2017 г. 4,005 из 7, в 2019 г. 4,165 из 7 (1-сильное влияние на судей, 7 - судьи полностью независимы)[7].

Как уже отмечалось выше, Испания присоединилась в группе стран ГРЕКО, получив рекомендации, в частности, по поводу судебной системы и прокуратуры. Критика касается того, что в стране наблюдается отсутствие

[7] Прогноз коррупционных рисков. – Текст: электронный. – URL: https://corruptionrisk.org/country/?country=ESP#integrity (дата обращения: 12.08.22)

независимости судей, а также отсутствие прозрачности правительства в его отношениях с Генеральной прокуратурой[8].

Оценивая различные компоненты (административная прозрачность, онлайн-сервисы, прозрачность бюджета, судебная независимость, свобода прессы), индекс Испании составляет 7,96/10.

Прогнозируемый тренд идет в сторону улучшения, страна повысила показатели судебной независимости (2008 г. - 5,13 из 10, 2020 г. - 5,75 из 10), прозрачность бюджета остается неизменной по сравнению с 2008 г. и составляет 8,03 из 10).

Однако по состоянию на конец 2021 г. рейтинг Испании в индексе восприятия коррупции составляет 34/180 в мировом рейтинге, 14/29 в Европейском союзе, опустившись на две позиции, по сравнению с прошлым 2020 г. Таким образом, Испания набрала 61/100 пунктов.

Согласно методологии, которую используют эксперты для подсчета индекса восприятия коррупции, разница в один, два пункта не является критичной и статистически значимой, однако это отражает уровень коррупции, который все еще существует в Испании, что непосредственно влияет на функционирование демократических институтов и требует призыв к действию.

Эксперты Transparency International считают, что такая крупная экономика, как в Испании, входящая в число 15 крупнейших в мире, не должна иметь индекс восприятия ниже 70 пунктов[9].

*!*

*Это важно*

*Transparency International определяют коррупцию как злоупотребление доверенной властью в личных целях.*

*Коррупция подрывает доверие, ослабляет демократию, препятствует экономическому развитию, усугубляет неравенство и социальное расслоение.*

*Коррупция адаптируется к различным контекстам и меняющимся обстоятельствам. Она развивается в ответ на изменения в законодательстве, в различных правилах и даже технологиях.*

Еще одна неправительственная организация World Justice Project Rule of Law Index опубликовало статистику за 2021 г. Рейтинг Испании составляет 21 место среди 139 стран, индекс составил 0,74, который с каждым годом растет (*рисунок 1).*

[8] C. Castresana. España y la corrupción. / Castresana Carlos. - Madrid, 2022. – Текст: электронный. – URL: https://www.infolibre.es/opinion/ideas-propias/espana-corrupcion_129_1224754.html (дата обращения: 17.07.22)

[9] Официальный сайт Transparency International. – Текст: электронный. – URL: https://transparencia.org.es/espana-no-progresa-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-y-baja-un-punto-y-dos-puestos-en-el-ranking-del-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2021/ (27.07.22)

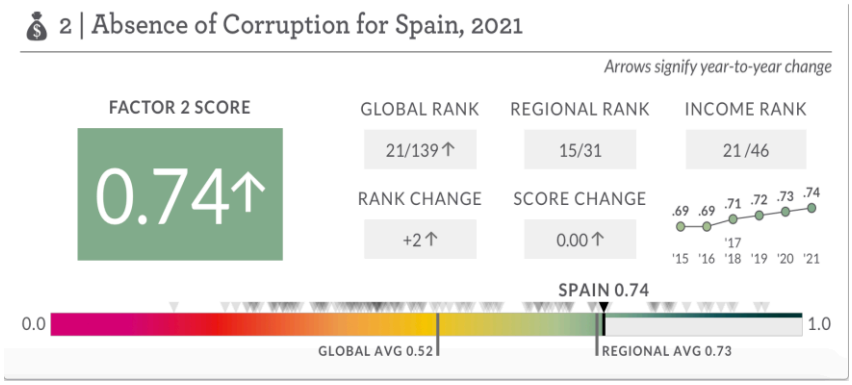



Рис. 1. Индекс отсутствия коррупции[10]

Также оценивались факторы, которые в целом могут влиять на коррупционную составляющую. Так, рейтинг Испании в факторе «государственные чиновники в исполнительной власти не используют служебное положение в личных целях» составляет 0,68 баллов. Фактор «государственные служащие судебной власти не используют служебное положение в личных целях» Испания набрала 0,88 баллов. «Государственные служащие в полиции и вооруженных силах не используют служебное положение в личных целях» - 0,89 баллов, и, наконец, «государственные служащие в законодательной власти не используют служебное положение в личных целях» - 0,49 баллов (*рисунок 2*).

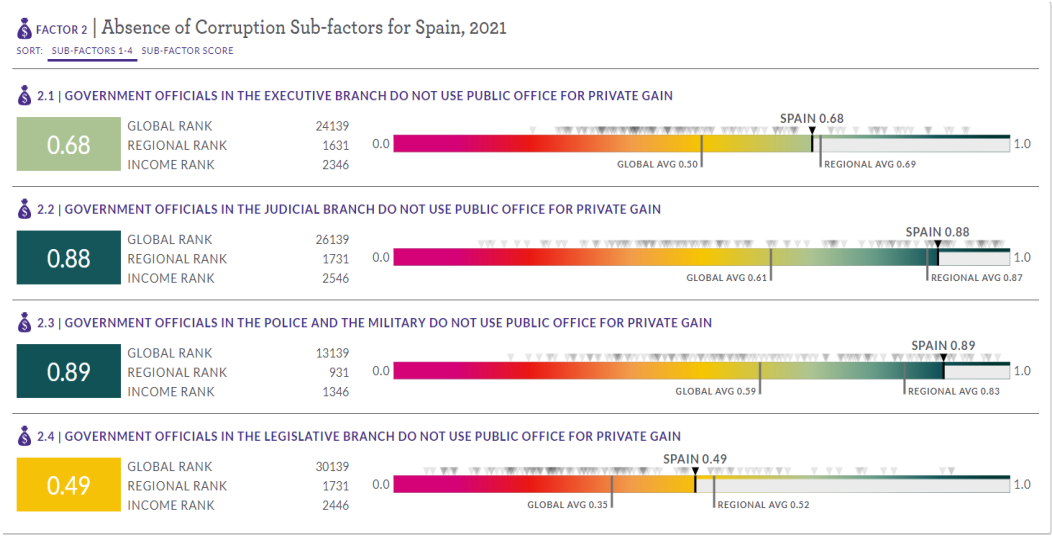



Рис. 2. Факторы, влияющие на коррупцию[11]

[10] Официальный сайт Transparency International. – Текст: электронный. – URL: https://transparencia.org.es/espana-no-progresa-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-y-baja-un-punto-y-dos-puestos-en-el-ranking-del-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2021/ (27.07.22)

[11] Официальный сайт World Justice Project. Индексы восприятия коррупции. – Текст: электронный. – URL: https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Spain/Absence%20of%20Corruption (дата обращения: 12.08.22)

Таким образом, показатели находятся в поле выше среднего, однако на диаграмме видно, что балл по критерию «государственные служащие в законодательной власти не используют служебное положение в личных целях» составляет всего лишь 0,49 баллов.

Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) осуществляет процедуры оценки, которые позволяют составить мнение о положении дел в стране в отношении коррупции. Такие процедуры оценки включают сбор информации с помощью анкет, выезды на места и составление отчетов. Отчеты ГРЕКО содержат рекомендации для стран с целью улучшения их уровня борьбы с коррупцией. Меры, принятые государствами для выполнения рекомендаций, впоследствии оцениваются ГРЕКО в рамках отдельной процедуры.

К настоящему времени ГРЕКО провела пять раундов оценки, которые включают несколько пунктов. Приведем некоторые из них: независимость, специализация и средства, которыми располагают национальные органы, занимающиеся предупреждением и борьбой с коррупцией; выявление, изъятие и конфискация доходов от коррупции; налоговое и финансовое законодательство для противодействия коррупции. Также ГРЕКО выделяет и оценивает несколько принципов для предотвращения развития коррупции в отношении депутатов Парламента, судей и прокуроров: этические принципы и правила поведения; конфликт интересов; запрет или ограничение определенных видов деятельности; декларирование активов, доходов; соблюдение правил, касающихся конфликта интересов; осведомленность.

На первом раунде оценки в 2005 г. ГРЕКО издала рекомендации в отношении Испании. Рекомендации касались создания общей многопрофильной стратегии, включающей в себя вовлечение властей в процедуру предотвращения, обнаружения коррупционных правонарушений, а также проведение анализа по источнику распространения и типологии такого феномена как коррупция, составление подробной и детализированной статистики в отношении случаев выявления коррупции. Также рекомендации предполагали подписание Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию и Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию.

Власти Испании отчитались, что национальная стратегия по борьбе с коррупцией состоит в принятии мер, которые были успешно внедрены в стране. Среди мер: принятие законодательства (законодательство по борьбе с отмывшем денег); создание специальных подразделений, обладающих компетенцией в сфере борьбы с коррупцией (Счетная палата, Комиссия по противодействию отмывания денег и денежных поступлений и др.); повышение квалификации в области антикоррупционной деятельности лиц, занимающих государственные должности; международное сотрудничество. В 2005 г. Испания подписала две Конвенции - Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию и Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию.

Таким образом, ГРЕКО заключила, что рекомендации по борьбе с коррупцией были частично выполнены. Также ГРЕКО выразила надежду, что Испания примет поправки в органический закон, касающиеся статуса

генерального прокурора с целью получения им большей независимости от правительства[12].

В 2009 г. состоялся второй раунд оценки. ГРЕКО рекомендовала Испании ввести правовое положение, предусматривающее предварительные меры, которые могут быть приняты с целью гарантии эффектов конфискации доходов от коррупции. Испанские власти подчеркнули, что применение статьи 127 Уголовного кодекса (конфискация) в сочетании со статьями 334-338 Уголовно-процессуального кодекса (изъятие) позволяет судьям (по должности или по запросу соответствующего прокурора) эффективно конфисковывать коррупционные доходы от коррупции. Также власти сообщают о ряде законодательных мер, принятых с целью имплементации законодательства ЕС в области борьбы с коррупцией, а также для более эффективного исполнения постановлений о замораживании имущества.

Вторая рекомендация ГРЕКО - провести обзор законодательных положений, предоставляющих общественности право на доступ к информации, которую публикует правительство. Власти Испании ссылаются на законодательные положения в этой области, а именно на статью 105b Конституции, статью 37 Закона 30/1992 о правовом режиме, регулирующем деятельность государственных органов. Власти добавляют, что поправки к закону предусмотрены с целью улучшения доступа к информации.

Следующая рекомендации заключается в установлении системы ответственности юридических лиц за коррупционные действия, включая введение пропорциональных и сдерживающих санкций в их отношении, наряду с этим была дана рекомендация о создании реестра юридических лиц, которые были подвергнуты санкциям. Рекомендация была частично выполнена испанскими властями.

Таким образом, на втором раунде Испания показала удовлетворительный результат, тем не менее ГРЕКО призывает власти повысить прозрачность и подотчетность государственного управления, в частности, путем пересмотра существующих положений о доступе к информации, а также путем оценки эффективности уголовных и дисциплинарных санкций на государственной службе[13].

В 2013 г. прошел третий раунд оценки, в котором, среди прочего, речь шла о финансировании политических партий. ГРЕКО рекомендовала принять меры по укреплению системы внутреннего аудита политических партий с целью обеспечения независимости этого вида контроля.

Надо отметить, что эта тема является наиболее острым поводом для беспокойства для испанского населения, так как регулярно разгораются скандалы, в которых замешаны представители политических партий.

---

[12] Отчет ГРЕКО. Первый оценочный раунд. – Текст: электронный. – URL: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9d27 (дата обращения: 11.08.22)

[13] Отчет ГРЕКО. Второй оценочный раунд. – Текст: электронный. – URL: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9d2f (дата обращения: 11.08.22)

Основной законодательный документ, регулирующий финансирование политических партий в Испании - Закон 8/2007 от 4 июля 2007 г. «О финансировании политических партий». В 2012 г. была принята поправка к закону, которая позволила повысить прозрачность политических счетов, например, появилось обязательство сообщать о пожертвованиях свыше 50 000 евро и пожертвованиях в виде недвижимости в Счетную палату в течение трех месяцев после их получения. Также политические партии обязаны публиковать соответствующую информацию о своих счетах в интернете. Кроме этого, Закон устанавливает дополнительные ограничения на частное финансирование, например, запрет на пожертвования от компаний, включая дочерние компании, которые подписали контракты с государственными органами; запрет на пожертвования от фондов, ассоциаций и других организаций, получающих государственные средства.

Также в 2015 г. была произведена реформа, касающаяся прозрачности финансирования партий, а именно: запрет на корпоративные пожертвования и займы; требование к политическим партиям предоставлять отчеты, включающие информацию по региональным и местным отделениям; требования к публичности политических партий.

Также в течение 2015 г. испанские власти провели значительную реформу, а именно: был принят органический закон 1/2015 - внесение поправок в уголовный кодекс, где были приняты меры в отношении взяточничества в частном секторе, вопросы корпоративной ответственности, ужесточение наказаний за коррупционные правонарушения, международное освещение взяточничества.

Таким образом, был принят ряд шагов, направленных на повышение прозрачности в области финансирования политических партий. Были внедрены дополнительные запреты на источники финансирования политических партий. Наряду с этим, политические партии должны предпринимать шаги для создания эффективных механизмов внутреннего контроля и повышения прозрачности финансовых операций. Немаловажным является факт предоставления гражданам информации о природе пожертвований, сделанных политическим партиям[14].

Следующий четвертый раунд прошел в 2021 г., на этом этапе рекомендации касались предупреждения коррупции среди парламентариев, судей и прокуроров. ГРЕКО рекомендовала каждой палате парламента разработать и принять кодекс поведения при участии его членов и обеспечить доступность кодекса для общественности. Кодекс должен регулировать такие вопросы, как, например, руководство по предотвращению конфликта интересов, а также, чтобы кодекс был дополнен практическими мерами по реализации вышеуказанных вопросов, в том числе посредством конфиденциального консультирования парламентариев по этическим вопросам.

[14] Отчет ГРЕКО. Третий оценочный раунд. – Текст: электронный. – URL: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9db2 (дата обращения: 11.08.22)

В свою очередь власти Испании 8 октября 2021 г. опубликовали в официальном бюллетене кодекс поведения для обеих палат парламента (Конгресса депутатов и Сената). Кодекс содержит положения об этических принципах, прозрачности, подарках парламентариям и их родственникам, а также о санкциях, в случае нарушений.

В статье 2 закреплено, что члены Генеральных кортесов должны осуществлять свои права и выполнять обязанности, присущие их положению, направленные исключительно на достижение общих интересов, и воздерживаться от поиска или получения какой-либо экономической выгоды, прямой или косвенной, или вознаграждения любого рода за это.

Статья 5 устанавливает, что члены Генеральных кортесов должны воздерживаться от принятия для собственной выгоды или выгоды своего семейного окружения подарков или ценных даров, одолжений, услуг, приглашений или поездок, которые им предлагаются в связи с их положением[15].

Еще одна рекомендация касается взаимодействия парламентариев с лоббистами, третьими лицами, которые стремятся повлиять на законодательный процесс.

В рамках предупреждения коррупции среди судей ГРЕКО рекомендовала провести оценку законодательной базы, регулирующей деятельность Генерального совета судебной власти. На что власти Испании предоставили ответ, подтвердив, что метод отбора в Генеральный совет судебной власти легитимен и демократичен. Отбор как судебных, так и несудебных членов совета требует квалифицированного большинства в 3/5 голосов парламентариев, также предварительно судейская смена выбирается самими судьями через демократическую систему, которая предполагает, что любой действующий судья может выдвинуть свою кандидатуру, опираясь на поддержку 25 судей или судебной ассоциации, далее полученный список передается в парламент. Более того, с целью уменьшить риски, срок полномочий отобранных членов составляет пять лет и не совпадает со сроком полномочий членов законодательного органа, который составляет четыре года.

По прошествию времени ГРЕКО заключила, что предоставленная властями информация не несет ничего нового, а озабоченность и недовольство общественности только растет. ГРЕКО указала на применимые стандарты в Совете Европы в отношении выборов в судебных советах: при смешанном составе судебных советов для отбора членов судей рекомендуется, чтобы судьи избирались своими коллегами (методами, гарантирующими наиболее широкое представительство судейского корпуса, и, чтобы органы власти, такие как законодательная или исполнительная власть не принимали участия ни в одном этапе отбора).

---

[15] Кодекс поведения членов Генеральных Кортесов – Текст: электронный. – URL: https://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/codigodeConducta/index.html (дата обращения: 18.07.22)

Также в рамках четвертого раунда ГРЕКО рекомендовала пересмотреть метод отбора и срок полномочий Генерального прокурора, установить четкие требования и процедуры в законодательстве для повышения прозрачности в коммуникации между Генеральным прокурором и правительством, а также изучение дальнейших путей обеспечения большей автономии в управлении средствами органов прокуратуры[16].

Пятый раунд оценки ГРЕКО был официально запущен 20 марта 2017 г. и посвящен предотвращению коррупции и продвижению добросовестности в исполнительных органах и правоохранительных органах.

Результаты пятого раунда были опубликованы в марте 2022 г. ГРЕКО рекомендует властям Испании разработать стратегию по уменьшению риска в зонах конфликта интересов в отношении лиц, занимающих высшие должности в исполнительных органах, а также разработать план реализации этой стратегии.

Власти Испании подчеркивают свою приверженность принятию национального антикоррупционного плана и намереваются реализовать план в сочетании с разработкой целостной структуры для защиты информаторов. Так, в январе 2021 г. был запущен процесс публичных консультаций, и было получено более 40 предложений от организаций гражданского общества и частных лиц по вопросам защиты информаторов. Эти материалы были учтены при разработке законопроекта о защите информаторов. Также власти сообщили, что рамках IV Плана открытого правительства (2020-2024 гг.) дальнейшее совершенствование мер по предупреждению коррупции может быть достигнуто в результате следующих мер: разработка новых кодексов поведения; проведение учебных мероприятий; внедрение оценки коррупционных рисков в организациях; проведение этических опросов и др.

Еще одной рекомендацией стало стремление к упрощению процедуры запроса гражданами информации, а также стремление к повышению осведомленности широкой общественности в отношении своего права на доступ к информации.

Для выполнения этих рекомендаций Испания планирует внести поправки в Закон 19/2013 «О прозрачности, доступе к информации и надлежащем управлении». Обсуждение поправок с начала 2022 г. уже активно идет в обеих палатах парламента.

Нужно отметить, что реализация рекомендаций совпала с периодом пандемии COVID-19, поэтому часть рекомендаций не была выполнена и остается темой для дальнейшей работы. ГРЕКО предлагает главе делегации Испании предоставить дополнительную информацию по поводу невыполненных рекомендаций к 31 марта 2023 г.[17]

---

[16] Отчет ГРЕКО. Четвертый оценочный раунд. – Текст: электронный. – URL: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9db2 (дата обращения: 11.08.22)

[17] Отчет ГРЕКО. Пятый оценочный раунд. – Текст: электронный. – URL: https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a5dd9e (дата обращения: 11.08.22)

Как уже упоминалось выше, в 2000 г. Испания ратифицировала Конвенцию ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок. Для борьбы с коррупцией Испания создала Реестр бенефициарных владельцев. Наличие публичных реестров необходимо для обеспечения доступа к достоверной и актуальной информации обо всей цепочке бенефициарных собственников, чтобы предотвратить сокрытие капитала незаконного происхождения посредством подставных компаний.

Испания является членом ФАТФ с 1990 г. ФАТФ также активно борется с коррупцией и отмыванием денег и ежегодно публикует отчеты и рекомендации. ФАТФ предлагает повысить защиту определенных учреждений частного сектора от злоупотреблений, повысить прозрачность финансовой системы, а также содействовать выявлению, расследованию и судебному преследованию коррупции, отмывания денег, а также возврату активов, полученных преступным путем.

ФАТФ проводит оценку эффективности мер, принятых странами для борьбы с коррупцией, так испанским властям удалось повысить осведомленность в финансовом секторе, в частности, в службе денежных переводов. Также Испания создала несколько координационных механизмов в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

## *4. Примеры борьбы с коррупцией в Испании*

Много дел о коррупции (например, дело Banco Santander [18] ) было расследовано, а важные судебные решения были вынесены, тем самым показывая, что Испания категорически отвергает безнаказанность этих преступлений[19].

Часто в коррупционных схемах задействованы и должностные лица Испании.

📖

*Пример*

*В деле Гюртель[20] (Gürtel) которое называют «Испанским Уотергейтом», была раскрыта еще одна схема откатов за контракты, на этот раз с участием испанского бизнесмена Франсиско Корреа и местных лидеров «Народной партии», главным образом в Мадриде и Валенсии. Луис Барсенас, как казначей*

[18] Испанская компания Santander была оштрафована на 1 миллион евро (1,1 миллиона долларов) за неспособность предотвратить отмывание денег через счет, принадлежащий группе недвижимости Rumasa в период с 2007 по 2011 год, заявил Верховный суд Испании.

[19] Официальный сайт Transparency International. Отчет о коррупции за 2020 г. – Текст: электронный. – URL: https://www.transparency.org/en/projects/exporting-corruption (дата обращения: 16.07.22)

[20] Caso Gürtel. – Текст: электронный. – URL: https://e00-elmundo.uecdn.es/documentos/2018/05/24/sentencia_gurtel.pdf (дата обращения: 27.07.22)

*партии, был в центре схемы. Следователи обнаружили информацию о взятках, выплаченных чиновникам партии, и взятках, использованных для незаконного финансирования партии. По данным испанского делового издания «El Confidencial», похищенные средства в период с 1999 по 2005 год составили 123 млн. евро.*

*Примечательно, что Мариано Рахой был вызван для дачи показаний в качестве свидетеля во время судебного разбирательства. Рахой не был замешан в заговоре, но был первым действующим премьер-министром Испании, вызванным для дачи показаний в рамках уголовного расследования.*

*24 мая 2018 года суд Испании приговорил Корреа и Барсенаса к 51 и 33 годам лишения свободы соответственно. Позднее Мариано Рахой был отправлен в отставку 1 июня 2018 года из-за многочисленных фактов коррупции в его партии*[21].

📖

*Пример*

*Еще один скандал, в котором замешана Народная партия Испании – дело о налоговой амнистии. Это одно из самых громких дел, так как сумма коррупционных издержек составляет 38 800 млн. евро.*

Налоговая амнистия, одобренная правительством Народной партии в 2012 году, в 2017 г. была объявлена Конституционным судом неконституционной. Эта мера, предложенная министром финансов Кристобалем Монторо, была введена в действие в марте 2012 года, вскоре после резкого повышения подоходного налога с населения и НДС в декабре 2011 года.

Срок действия амнистии закончился в ноябре 2012 года. В течение этого времени налогоплательщики, запросившие ее, могли узаконить вещи, приобретенные за счет незадекларированного дохода в 2008, 2009 и 2010 финансовых годах. Эта мера также позволяла отмывать деньги наличными: достаточно было заявления держателя о том, что у него есть были эти деньги до 2010 года.

Регулирование подверглось резкой критике со стороны оппозиции, которая утверждала, что оно нарушает «принцип равенства, пропорциональности и прогрессивности» и ставит мошенников в «абсолютную фискальную привилегию».

По данным Налогового управления, в результате так называемых «чрезвычайных мер» удалось выявить 40 миллиардов долларов, скрытых от казначейства.

Чтобы стимулировать легализацию этих активов, бенефициарам было предложено платить только 10% от заявленной суммы, что является значительным снижением налоговой ставки, применяемой в этих случаях.

[21] V.Rubio. Corruption in Spain – A Brief Analysis of High-Profile Cases and Spanish Authorities 'Anticorruption Efforts. / Rubio Virginia - 2020. – Текст: электронный. – URL: https://www.kroll.com/en/insights/publications/compliance-risk/spain-corruption-analysis (дата обращения: 02.08.22)

В итоге вместо того, чтобы облагаться налогом в размере 10% от общей суммы возникающих активов, как первоначально планировалось, бенефициарам было разрешено платить 10% процентов, полученных в финансовые годы, затронутые амнистией (2008, 2009 и 2010). По этой причине, по оценкам, амнистированные в итоге заплатили в среднем 3% от установленной суммы.

Эта мера, объявленная в результате неконституционной, позволила собрать около 1 200 млн. долларов, что составляет менее половины от 2 500 млн., которые правительство планировало внести в государственную казну.

По состоянию на май 2017 года налоговой инспекцией было открыто 3 545 проверок, полученных в результате мер, принятых в 2012 г., что составляет едва ли десятую часть налогоплательщиков, охваченных амнистией.

Различные судебные расследования показали, что политики и бизнесмены, вовлеченные в 11 основных коррупционных схем в стране, воспользовались амнистией для увеличения своих доходов.

📖

*Пример*

*Следующей в списке идет дело Малайа (Malaya), где сумма издержек составляет 2 600 млн. евро (рисунок 3).*

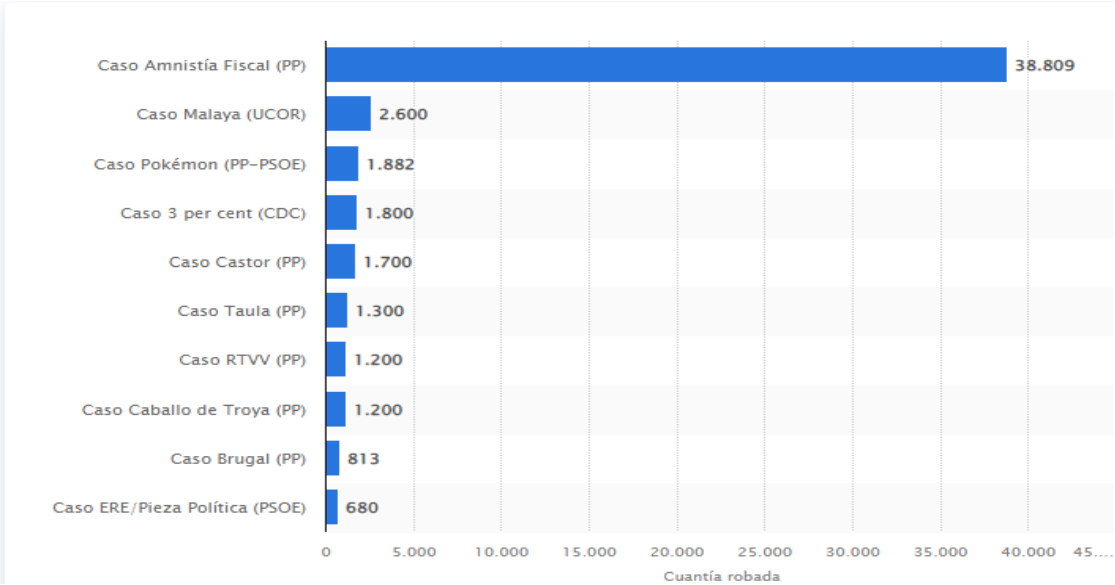



Рис. 3. Дела о политической коррупции по объему суммы взяток[22]

Громкие скандалы не обошли также королевскую семью. Дочь Хуана Карлоса Кристина и ее муж Иньяки Урдангарин были подозреваемыми в присвоении денег спортивного фонда Noos. Всего, по данным The New York Times, к суду в Испании сейчас привлечено свыше тысячи политиков и чиновников, обвиняемых в коррупции.

[22] Статистика дел, связанных с политической коррупцией. – Текст: электронный. – URL: https://es.statista.com/estadisticas/1258712/corrupcion-politica-casos-mas-importantes-segun-importe-en-espana/ (дата обращения: 17.07.22)

Также в коррупции был замешан сам Хуан Карлос. Испанская прокуратура расследовала происхождение его зарубежных счетов. В связи с таким положением дел бывший монарх покинул страну, отправившись в Объединенные Арабские Эмираты, чтобы не нанести ущерб испанской монархии.

В 2022 г. король вновь смог вернуться в Испанию после того, как испанская прокуратура прекратила предварительное следствие и отказалась возбуждать в отношении него уголовное дело.

## *Выводы*

Коррупция наносит катастрофический ущерб экономическому развитию страны. Коррупция и отмывание денег неразрывно связаны, ведь юрисдикции с высоким уровнем коррупции подвержены риску злоупотреблений со стороны отмывания денег.

Такие коррупционные преступления, как взяточничество или кража государственных средств, как правило, совершаются с целью получения личной выгоды.

Коррупция наносит ущерб экономическим показателям, сокращая налоговые поступления, приводя к снижению эффективности финансовой системы. Наряду с этим существует высокая зависимость между коррупцией и доходом (ВВП на душу населения). Более богатые страны имеют уровень коррупции ниже, чем развивающиеся страны и страны с переходной экономикой.

В борьбе с коррупцией немаловажную роль играют неправительственные организации, например, Transparency International разработала определённые инструменты борьбы с коррупцией, которые используются для подготовки страновых отчетов.

Подводя итоги, нужно сказать, что Испания постепенно улучшает показатели в области борьбы с коррупцией, о чем свидетельствует ее рейтинг в индексе восприятия коррупции - 34/180. Также из года в год повышается рейтинг судебной независимости страны, который составляет 5,75/10.

***

## *Резюме*

1. Испания является членом различных международных организаций и участником Конвенций: в 2006 г. ратифицирована Конвенция ООН против коррупции, с 1999 г. член Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), в 2010 г. ратифицирована Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, в 2009 г. - Конвенция о

гражданско-правовой ответственности за коррупцию, в 2000 г. ратифицирована Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, с 1990 г. член Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).

2. Орган, занимающийся борьбой с коррупцией в Испании - Специальная прокуратура по борьбе с коррупцией и организованной преступностью.
3. По состоянию на конец 2021 г. рейтинг Испании в индексе восприятия коррупции составляет 34/180 в мировом рейтинге, 14/29 в Европейском союзе.
4. Громкое расследование, связанное с коррупционными преступлениями - дело Гюртель[23] (Gürtel), которое называют «Испанским Уотергейтом».
5. Антикоррупционное законодательство Испании постоянно дополняется, соответствуя тенденциям времени и рекомендациям, которые предлагают организации, членом которых является Испания.

## *Вопросы для самоконтроля*

1. Какие законодательные акты были приняты в Испании с целью борьбы с коррупцией?
2. Перечислите органы, специализирующиеся на борьбе с коррупцией в Испании.
3. Какие принципы выделяет ГРЕКО для предотвращения развития коррупции в отношении депутатов Парламента, судей и прокуроров?
4. Какие шаги, направленные на повышение прозрачности в области финансирования политических партий, были предприняты?
5. Какие последствия коррупции можно выделить, анализируя дело Гюртель (Gürtel)?

## *Тестовые задания*

1. Какой из нижеперечисленных актов касается установления гарантии права на доступ к информации, связанной с государственной деятельностью, а также содержит в тексте обязательства надлежащего управления?
    A. Закон 19/2018 «О гласности и надлежащем административном управлении»
    B. Закон 19/2013 «О гарантии права на доступ к информации».
    C. Закон 19/2013 «О гласности, доступности информации и надлежащем административном управлении»

[23] Caso Gürtel. – Текст: электронный. – URL: https://e00-elmundo.uecdn.es/documentos/2018/05/24/sentencia_gurtel.pdf (дата обращения: 27.07.22)

D. Закон 17/2013 «Об ограничениях на совместительство, налагаемых на государственных служащих»

2. Участницей каких Конвенций Испания **не** является?
   A. Испания является участницей всех перечисленных Конвенций
   B. Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию
   C. Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию
   D. Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок
   E. Конвенция ООН против коррупции

3. Согласно Transparency International прогнозируемый тренд в Испании в борьбе с коррупцией идет …
   A. В сторону улучшения
   B. В сторону ухудшения
   C. Не изменяется

4. Кодекс поведения обеих палат парламента (Конгресса депутатов и Сената) содержит в себе:
   A. Положения об этических принципах
   B. Положения о прозрачности
   C. Положения о подарках парламентариям и их родственникам

5. Какие факторы создают возможности для коррупции?
   A. Отсутствие административной прозрачности
   B. Непрозрачность государственных финансов
   C. Зависимость судов от влияния членов правительства
   D. Ничего из вышеперечисленного

## ***Кейс***

Дело Барсенаса (Caso Bárcenas) - коррупционный скандал в Испании, затронувший Народную партию (PP), одну из главных политических партий страны. После того, как выяснилось, что Луис Барсенас , который был казначеем партии и сенатором, держал 48 миллионов евро на счетах в швейцарских банках, выписки из рукописных счетов, так называемые «Газеты Барсенаса» (los papeles de Bárcenas) публиковались в прессе. Эти счета якобы указывают на то, что партия в течение многих лет вела параллельную бухгалтерскую систему для учета необъявленных и незаконных денежных пожертвований и использовала их для выплаты бонусов старшим членам партии, а также для покрытия ежедневных

партийных расходов. Документы охватывают период с 1990 по 2009 гг. Предполагается, что регулярные денежные выплаты производились из фонда оплаты труда.

***Задание:***

Проанализируйте и опишите негативные последствия коррупции для государства (политические, экономические, социальные).

## *Рекомендуемая литература*


1. Закон о гласности, доступности информации и надлежащем административном управлении (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) – Текст: электронный. – URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887
2. Кодекс поведения членов Генеральных Кортесов – Текст: электронный. – URL: https://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/codigodeConducta/index.html
3. Конвенция ООН против коррупции 2003 г. – Текст: электронный. – URL: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf
4. Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 2002 г. – Текст: электронный. – URL: https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=173
5. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 2003 г. – Текст: электронный. – URL: https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=174
6. Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок 1997 г. – Текст: электронный. – URL: https://www.vsrf.ru/files/15924/
7. Отчет Специальной прокуратуры по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, 2021г. – Текст: электронный. – URL: https://www.fiscal.es/documents/20142/183863/Memoria_2021_Fiscalia_Anticorrupcion.pdf/911cc3d1-5ceb-208c-7d63-1e94f3cdcce7?t=1631793137881
8. Отчет ГРЕКО. Пятый оценочный раунд. – Текст: электронный. – URL: https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a5dd9e
9. A.M. Palau, J.Palomo. The Role of the News Media in Fighting Corruption Practices: A Case Study of Spain. Journalism Studies. Volume 22, с. 839-859 - 2021. – Текст: электронный. – URL:

https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1461670X.2021.1895871?journalCode=rjos20
10. Caso Gürtel. – Текст: электронный. – URL: https://e00-elmundo.uecdn.es/documentos/2018/05/24/sentencia_gurtel.pdf
11. Уголовный кодекс Испании (Código Penal de España). – Текст: электронный. – URL: https://www.conceptosjuridicos.com/codigo-penal/
12. Elena de la Poza, Lucas Jódar, Paloma Merello. Modeling political corruption in Spain. Mathematics. - 2021. – Текст: электронный. – URL: https://www.mdpi.com/2227-7390/9/9/952
13. F.Bastida, M.D.Guillamón, B.Benito, A.M.Ríos. «Corruption premium» on municipal borrowing cost: the case of Spanish Mayors. Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management. 31(3), c. 392-409. - 2019. – Текст: электронный. – URL: https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JPBAFM-12-2018-0143/full/html
14. Shashkova A.V. Corruption Is a Problem of Political Theory and Practice. Montenegrin Journal of Economics. Vol. 14, No. 3 (2018), 143-154.
15. Shashkova A.V. Political aspects of combating money laundering and corruption in the context of interaction between the state and corporations: monograph. M .: MGIMO-University. 2018. P. 470.
16. V.Rubio. Corruption in Spain – A Brief Analysis of High-Profile Cases and Spanish Authorities 'Anticorruption Efforts. / Rubio Virginia - 2020. – Текст: электронный. – URL: https://www.kroll.com/en/insights/publications/compliance-risk/spain-corruption-analysis

# ОТВЕТЫ К ТЕСТОВЫМ ЗАДАНИЯМ

## ИНСТРУМЕНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ИСПАНИИ

**1. C. Закон 19/2013 «О гласности, доступности информации и надлежащем административном управлении»**

Статья 1 Закона гласит, что целью настоящего закона является расширение и усиление прозрачности публичной деятельности, регулирование и гарантия права на доступ к информации, связанной с этой деятельностью, а также установление обязательств по надлежащему управлению, которые должны соблюдать государственные должностные лица.

Статья 5 устанавливает, что должностным лицам необходимо периодически публиковать и обновлять информацию, которая имеет значение для обеспечения прозрачности.

Статья 12 устанавливает, что все лица имеют право на доступ к публичной информации…

Статья 26 закрепляет принципы надлежащего управления (принцип прозрачности, преданности государственной службе, принцип беспристрастности, принцип равного обращения и отсутствия дискриминации и др.

**2. A. Испания является участницей всех перечисленных Конвенций**

Испания является участницей всех перечисленных Конвенций. В 2000 г. Испания ратифицировала Конвенцию ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок. В 2006 г. Испания ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции. В 2009 г. Испания ратифицировала Конвенцию Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию. В 2010 г. Испания ратифицировала Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.

**3. A. В сторону улучшения**

Согласно Transparency International прогнозируемый тренд в Испании в борьбе с коррупцией идет в сторону улучшения. Рейтинг Испании в индексе восприятия коррупции составляет 34/180 в мировом рейтинге.

**4. A, B, C. Положения об этических принципа. Положения о прозрачности. Положения о подарках парламентариям и их родственникам**

Кодекс поведения обеих палат парламента (Конгресса депутатов и Сената) содержит в себе: положения об этических принципах, положения о прозрачности, положения о подарках парламентариям и их родственникам.

Статья 2 устанавливает: при выполнении своих функций члены Генеральных кортесов должны соблюдать следующие общие принципы поведения: добросовестность, прозрачность, усердие, честность, ответственность и уважение как к другим членам Палат, так и к широкой общественности.

Статья 5 Кодекса устанавливает, что члены Генеральных кортесов должны воздерживаться от принятия для собственной выгоды или выгоды своего семейного окружения подарков или ценных даров, одолжений, услуг, приглашений или поездок, которые им предлагаются в связи с их положением.

**5. A, B, C. Отсутствие административной прозрачности. Непрозрачность государственных финансов. Зависимость судов от влияния членов правительства**

Возможности для коррупции — это постоянные благоприятные обстоятельства для совершения коррупционных преступлений. Факторы, создающие возможности для коррупции - отсутствие административной прозрачности, непрозрачность государственных финансов, зависимость судов от влияния членов правительства.

# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

В настоящей главе рассмотрены такие вопросы, как история развития и становления борьбы с коррупцией в Китайской Народной Республике; рассмотрены нормативно правое акты, принятые в сфере антикоррупционной и контрольной деятельности государственных органов; ответственность за коррупционные правонарушения.

В результате изучения данной главы обучающиеся будут знать и понимать характерные черты и особенности правового регулирования противодействия коррупции в Китае; уметь соотносить деятельность государственных контрольных органов и партийных органов, осуществляющих контроль за дисциплиной внутри Коммунистической партии Китая.

Данная глава вырабатывает у слушателей системные компетенции, касающиеся способности исполнять практические рекомендации в сфере противодействия коррупции, способность учитывать в практической работе различия основных правовых систем современного мира и особенности законодательства в России и зарубежных странах, в частности в Китае; знание организационной структуры системы органов государственной власти и управления в КНР, международных и внутрироссийских организаций, а также неправительственных структур в области антикоррупционной деятельности.

## *1. История развития антикоррупционной деятельности в КНР.*

Столь длительная история развития и построения государственности в Китае не могла оставить вопрос борьбы с коррупцией без внимания. Для более комплексного понимания данного процесса выделим этапы осуществления антикоррупционной деятельности.

Первый этап — с момента создания КНР. В 1952 году на 14-ом заседании Центрального комитета народного правительства было утверждено «Положение Китайской Народной Республики о наказании за коррупцию» [1] . Данное положение состояло из восемнадцати пунктов четко определяло коррупционное преступление и стандарты наказания. Оно положило начало первой антикоррупционной кампании Нового Китая.

[1]«Zhōnghuá rénmín gònghéguó chéngzhì tānwū tiáolì» 1952.04.18 (Положение Китайской Народной Республики о наказании за коррупцию). URL: http://www.whdi.gov.cn/lz/ws/sh/ls/201505/t20150529_585957.shtml (дата обращения: 15.08.2022)

🕮

*Пример (исторический опыт)*

*В ноябре 1949 года ЦК Коммунистической партии Китая издал «Решение о создании комитетов по проверке партийной дисциплины на центральном и всех уровнях», в котором было объявлено о создании комитетов по проверке партийной дисциплины на центральном и местном уровнях. В «Решении» уточняются задачи и полномочия центральных и партийных дисциплинарных комиссий всех уровней, конкретно предусматривается организация местных дисциплинарных комиссий всех уровней.*

*В то же время при Совете по делам правительства создается Центральный народный контрольный комитет, а в народных правительствах уездного и городского уровней и выше создаются народные контрольные органы для контроля за соблюдением государственных органов и государственных служащих всех уровней. исполняющих свои обязанности, и сообщать о органах, нарушающих закон и пренебрегающих своими обязанностями, и персонале.*

Второй этап связан с завершением «культурной революции» и приходом к власти Дэн Сяопина с 1978 года, с начала социально-экономических реформ, принятием таких важных законодательных актов как Уголовный кодекс КНР[2], который закрепил такие понятия как «коррупция», «взятка» и установил наказания, а также Уголовно-процессуальный кодекс КНР.

Третий этап начинается с объявления построения социалистической рыночной экономики. В этот период активно возрастает роль иностранных инвестиций, что повлекло за собой изменения в нормативной-правовой базе страны. В частности, 27 октября 2005 г. на 18-м совещании ПК ВСНП 10-го созыва был ратифицирован документ о присоединении Китая к Конвенции ООН против коррупции. Конвенция была ратифицирована КНР полностью без изъятия отдельных статей[3]. В 2006 г. приняты Законы КНР «О борьбе с отмыванием денег»[4], который создал законодательную базу для предупреждения и пресечения преступлений по отмыванию денег и связанных с ними иных преступлений, Закон КНР «О государственных служащих»[5] и др.

---

[2] Оба акта были приняты в 1979 г. в настоящей момент действует Уголовный кодекс КНР от 14.03.1997 г.

[3] Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (дата обращения: 15.08.2022).

[4] «zhōnghuá rénmín gònghéguó fǎn xǐqián fǎ» 31.10.2006. (Закон КНР «О борьбе с отмыванием денег»). URL: https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%8F%8D%E6%B4%97%E9%92%B1%E6%B3%95/10408614?fr=aladdin (дата обращения: 15.08.2022)

[5] «zhōnghuá rénmín gònghéguó gōngwùyuán fǎ» 27.04.2005. (Закон КНР «О государственной службе»). URL: http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/lfzt/rlyw/2018-12/29/content_2071578.htm (дата обращения: 15.08.2022).

Четвертый этап, в этот период Китаем была разработана Государственная стратегия борьбы с коррупцией в КНР[6] и представлена на 5-й Конференции государств участников Конвенции против коррупции, которая состоялась в Вене. Основной целью стратегии является построение и укрепление законов, правил и систем борьбы с коррупцией с помощью верховенства закона. В октябре 2005 года Китай принял важное решение и развернул работу по созданию и совершенствованию системы наказания и предотвращения коррупции, обнародованы План работы по созданию и совершенствованию системы профилактики и противодействию коррупции на 2008–2012 годы, и План работы на 2013–2017 годы[7]. Кроме того, учитывая особенности правовой системы КНР связанные с основополагающим значением партийных директив, обязательно стоит обратить внимание на документы, утвержденные в 2016 г. на 6-м пленуме ЦК КПК 18-го созыва внутрипартийного характера — «Некоторые нормы внутрипартийной политической жизни в новой ситуации» и «Положение КПК о внутрипартийном контроле»[8]. Документы подробно регламентируют поведение высокопоставленных чиновников, указывается, что «руководящим работникам высокого уровня следует должным образом строить отношения со своими родственниками и подчиненными сотрудниками, сознательно сохранять чистоту общественных связей, категорически запрещается привносить товарно-денежные обменные отношения в политическую жизнь и служебную деятельность»[9]. Еще один знаковый документ был утвержден в 2012 году Политбюро ЦК КПК «Положение об улучшении стиля работы и укреплении связей с народными массами», получивший название «Восемь положений»[10].

*Это важно!*
*«Восемь положений»:*

- *Отказ от торжественных мероприятий – красных ковровых дорожек, поп-звезд, цветов, подарков.*
- *Неучастие в праздничных мероприятиях таких как перерезание ленточки, мероприятия по закладке фундамента, памятные собрания, выставки, семинары и различные форумы,*

---

[6] Zhongguo de fan fubai guojia zhanlüe (Государственная стратегия борьбы с коррупцией в КНР). URL: https://jw.fafu.edu.cn/f5/0f/c2137a62735/page.htm (дата обращения: 15.08.2022).

[7] См. тамже.

[8] В Пекине открылся 6-й пленум ЦК КПК 18-го созыва, основное внимание будет уделено вопросу внутрипартийного управления. URL: http://russian.news.cn/2016-10/24/c_135776818.htm (дата обращения: 15.08.2022).

[9] Противодействие коррупции в Китае: законодательство и правоприменение: монография / Ю.В. Трунцевский, В.В. Севальнев, А.Н. Сухаренко. — Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2021. — 175 с.

[10] Zhōnggòng zhōngyāng zhèngzhìjú guānyú gǎijìn gōngzuò zuòfēng mìqiè liánxì qúnzhòng de guīdìng “bā xiàng guīdìng” . 2012.12.04 («Положение об улучшении стиля работы и укреплении связей с народными массами», получивший название «Восемь положений»). URL: https://www.wust.edu.cn/zcjy/2021/0409/c6103a235172/page.htm (дата обращения: 15.08.2022).

- *Сокращение поездок за рубеж. Если без этого не обойтись, минимальное количество сопровождающих сотрудников. В зависимости от статуса чиновника, перелеты эконом классом.*
- *Упрощение языка при разговорах с гражданами и составлении документов.*
- *Снятие дорожных перекрытий при выезде кортежа.*
- *Прекращение PR-акций. Появление на телевидении только по острой необходимости.*
- *Отказ от выпуска книг, биографий и т.п. для популяризации своего имени.*
- *Финансовая бережливость. Это касается расхода средств на приобретение домов, квартир, автомобилей, поездки и т.п.*

Пятый этап, связан с созданием нового государственного органа, который был создан путем внесения поправки в Конституция КНР 1982 г. – Государственного контрольного комитета[11], а также принятием Закона КНР «О контроле» [12] . Несколько позже принимаются законы: Закона КНР «Об административных наказаниях государственных должностных лиц» [13], Закон КНР «О надзорных органах»[14] и др. Данный этап продолжается по настоящее время.

## 2. Законодательство КНР в сфере противодействия коррупции

Новой вехой в борьбе с коррупцией стал доклад Си Цзиньпин на XIX съезде КПК, прошедшем в октябре 2017 года. Генеральный секретарь отметил, что "в борьбе с коррупцией не должно быть запретных зон, необходим полный охват и нулевая толерантность", он отметил, что "били и по тиграм, и по мухам" и "охотились на лис"[15].

---

[11] Dìqī jié jiānchá wěiyuánhuì zhōnghuá rénmín gònghéguó xiànfǎ 1982. (параграф 7 главы 3 Конституции КНР 1982 г.) URL: www.12371.cn/special/xfxza/ (дата обращения: 15.08.2022).

[12] Zhōnghuá rénmín gònghéguó jiānchá f. 20.03.2018. (Закона КНР «О контроле»). URL: http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201803/ce9c51c278f24ebab91b2178a4498404.shtml (дата обращения: 15.08.2022).

[13] Zhōnghuá rénmín gònghéguó gōngzhí rényuán zhèngwù chùfēn fǎ. 20.06.2020 (Закона КНР «Об административных наказаниях государственных должностных лиц»). URL: http://fgw.huzhou.gov.cn/art/2022/4/19/art_1229210784_58835483.html (дата обращения: 15.08.2022).

[14] Zhōnghuá rénmín gònghéguó jiāncháguān fǎ. 2021.08.20. (Закон КНР «О надзорных органах») URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1708720642118752225&wfr=spider&for=pc (дата обращения: 15.08.2022).

[15] Полный текст доклада, с которым выступил Си Цзиньпин на 19-м съезде КПК / 2017/11/04 https://www.mfa.gov.cn/ce/cerus/rus/ztbd/19sjd/t1507487.htm (дата обращения: 15.08.2022).

📖

*Пример*

*«**ТИГРЫ**» (взяточники, относящиеся к высшим эшелонам власти)*

*Уголовное дело в отношении Бо Силай, мэр города Чунцина, члена Политбюро КПК, в июле 2013 года был приговорен к пожизненному заключению с конфискацией имущества. В ходе следствия было установлено - получение взяток на 3,5 млн долл. от предпринимателей Тай Сяолиня и Сюй Мина и хищение государственных средств на 795 тыс. долл., в деле также просматривается и политический подтекст. Его обвинили в коррупции и злоупотреблении служебным положением.*

*Уголовное дело 2020 года по отношению к Лайю Сяоминю, одному из ведущих банкиров страны, возглавлявшему государственную компанию China Huarong Asset Management. В ходе следствия было установлено, что общая сумма полученных взяток составила приблизительно 276 млн долл. В январе 2021 года обвиняемый был признан виновным в хищениях, взяточничестве и двоеженстве.*

*«**ЛИСЫ**» (те, кто выводит незаконно полученные средства с территории государства)*

*Операция под кодовым названием «SkyNet 2021» («Небесная сеть-2021») создана для поимки подозреваемых, бежавших за границу, задержании бывших должностных лиц уездного уровня и выше, причастных к получению взяток в крупном размере, а также на делах, вызвавших мощный общественный резонанс.*

*В 2020 г. на родину в общей сложности были возвращены: 1 421 человек, скрывавшийся за границей, в том числе 28 беглецов из «красного циркуляра» Интерпола; возвращено в казну страны около 456 млн долл. США, незаконно присвоенных указанными лицами.*

*«**МУХИ**» (мелкие взяточники).*

Проанализируем положения некоторых действующих нормативных правовых актов КНР в сфере противодействия коррупции, стоит обратить внимание, на специфику китайского законодательства – к источникам права относятся партийные документы, принимаемые КПК.

Несмотря на указанную особенность правовой системы, основополагающим актом в рассматриваемой сфере является Конституция КНР 1982 г. В соответствии с ч.4-5 ст. 5 Конституции КНР 1982 г.: «Все государственные органы и вооруженные силы, политические партии и общественные организации, предприятия и учреждения должны соблюдать Конституцию и законы». «За любое нарушение организации или частные лица не должны пользоваться привилегиями, выходящими за рамки Конституции и законов»; кроме того, граждане КНР, согласно ст. 41 «имеют право обращаться в соответствующие государственные органы с жалобами, обвинениями или заявлениями по поводу нарушения закона или служебного долга любым

государственным органом или государственным служащим Конституции и законов необходимо привлекать к ответственности»[16].

Следующим значимым нормативным актом является *Уголовный Кодекс КНР 1997 г*[17]. Ответственность за «коррупцию и взяточничество» установлена в главе 8 УК КНР ст. 382 - 396. Китайский законодатель дает определение «коррупции»[18] в уголовном законодательстве носит собирательный характер. Так, основываясь на статью 382 УК КНР под *коррупцией* предлагается признавать присвоение, хищение, получение мошенническим путем или незаконное завладение иными способами общественным имуществом государственными служащими с использованием своих служебных преимуществ, а также лицами, которым государственными органами, государственными компаниями, предприятиями, организациями, народными объединениями поручено управление и хозяйственное распоряжение государственным имуществом, с использованием ими тех же преимуществ, кроме того лица, вступившие в сговор с лицами, перечисленными в выше, и совершившие растрату, подлежат наказанию как соучастники.

Таким образом УК КНР распространяет свое действие на деяния, связанные как с официальным (при участии государственных чиновников и служащих), так и с коммерческим подкупом (в котором задействованы частные предприятия и/или их персонал).

📖

*Пример*

*Серьезность стратегии правительства по борьбе с коррупцией подтверждается количеством уголовных дел, связанных с несоблюдением партийной дисциплины. За первые 10 месяцев 2020 года более 152 тыс. чиновников понесли наказание за нарушение данных правил. Из них 42 тыс. дел связаны с гедонизмом и расточительством, 62 тыс. – с бюрократизмом и формализмом. Согласно докладу Верховной прокуратуры и Верховного народного суда страны, за 2020 год было рассмотрено около 22 тыс. дел о хищении, взяточничестве и неисполнении служебных обязанностей.*

Кроме УК КНР в дополнение и с ссылкой на УК приняты судебные толкования, содержащие положения о борьбе со взяточничеством, например Разъяснение Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры по некоторым вопросам применения законодательства при рассмотрении

---

[16] Zhōnghuá rénmín gònghéguó xiànfǎ 1982. (Конституции КНР 1982 г.) URL: www.12371.cn/special/xfxza/ (дата обращения: 15.08.2022).

[17] Zhōnghuá rénmín gònghéguó zuì xīn xíngfǎ quán wén . 1997. (Уголовный кодекс КНР) URL: http://qzjds.zunyi.gov.cn/zwgk/zcfg1/201903/t20190307_28740318.html (дата обращения: 15.08.2022).

[18] В данном контексте, следует учитывать особенности юридического перевода, так как термин «коррупция», исходя из перевода нормативного акта, включает в себя понятия «хищение», «взятки».

уголовных дел о коррупции и взяточничестве от 2016 г.[19]. Согласно данного документа:

| **Размер хищения или взяточничества** | **Сумма хищения или взяточничества** | **Уголовный кодекс КНР** | **Наказание** |
|---|---|---|---|
| превышает 30 000 юаней, но менее 200 000 юаней | крупная сумма | абз. 1 ст. 383 | лишение свободы на срок до трех лет или арест в установленном законом порядке, а также штраф. |
| более 10 000 юаней, но менее 30 000 юаней | крупная сумма | абз. 1 ст. 383 | осуждены к лишению свободы на срок до трех лет, либо аресту и штрафу. |
| превышает 200 000 юаней, но менее 3 миллионов юаней | крупная сумма | абз. 1 ст. 383 | срок не менее трех лет, но не более 10 лет, лишение свободы, а также штрафы или конфискация имущества. |
| более 100 000 юаней, но менее 200 000 юаней | крупная сумма | абз. 1 ст. 383 | лишением свободы на срок от трех до десяти лет, а также штрафом или конфискацией имущества. |
| более 3 миллионов юаней | особо крупная сумма | абз. 1 ст. 383 | лишения свободы на определенный срок, не менее десяти лет, пожизненным заключением или смертной казнью в соответствии с законом, а также штрафами или |

[19] Zuì gāo rénmín fǎyuàn, zuì gāo rénmín jiǎncháyuàn guānyú bànlǐ tānwū huìlù xíngshì ànjiàn shìyòng fǎlǜ ruògān wèntí de jiěshì. 2016.03.28. (Разъяснение Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры по некоторым вопросам применения законодательства при рассмотрении уголовных дел о коррупции и взяточничестве). URL: http://www.fuyang.jcy.gov.cn/jcyw1/xsjc/201907/t20190731_2651084.shtml (дата обращения: 15.08.2022).

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | конфискацией имущества. |
| не менее 1,5 миллиона юаней, но не более 3 миллионов юаней | Особо крупная сумма | абз. 1 ст. 383 | лишением свободы на срок до 10 лет, пожизненным лишением свободы или смертной казнью, а также штрафом или конфискацией имущества. |
| особо большая сумма | особо тяжелые, социальные последствия, а также интересам страны и народа причинен особенно большой ущерб | абз. 1 ст. 383 | может быть назначена смертная казнь. В случае деятельного раскаяния: явка с поличным, совершение достойных поступков, правдивое признание в своем преступлении, искреннее раскаяние, активный возврат краденого или предотвращение или уменьшение причинения ущерба, выполнение незамедлительно, смертная казнь может быть приговорена с двухлетней отсрочкой исполнения; либо заменена на пожизненное заключение без возможности изменить наказание или условно-досрочного освобождения. |

***Закон КНР «О контроле»***[20] принят на 1-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 13-го созыва 20 марта 2018 года, вступает в силу со дня опубликования. Закон состоит из 9 глав, 69 статей: общие положения, контрольные органы и их ответственность; объем надзора и юрисдикция; контрольный орган; контрольные процедуры; антикоррупционное международное сотрудничество; контроль за надзорными органами и надзирателями; юридическая ответственность; дополнительные положения.

Принятие рассматриваемого нормативного акта привело к реорганизации государственного аппарата, которая не происходила с момента образования КНР.

Создание нового государственного органа, повлекло за собой изменение структуры органов, в ведении которых ранее были аналогичные функции. Контрольные комитеты независимы от административных, судебных и прокурорских органов, однако деятельность свою должны с ними координировать.

***Закон КНР «Об административных наказаниях в отношении государственных должностных лиц»***[21] принят на 19-м заседании Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 13-го созыва 20 июня 2020 года и вступит в силу 1 июля, 2020 г. призван регулировать правительственные санкции, усилить надзор за всеми государственными должностными лицами, осуществляющими государственную власть, и поощрять государственных должностных лиц к выполнению своих обязанностей в соответствии с законом, защите общественных прав, в чистой политике и придерживаться этического поведения.

Закон перечисляет виды санкций, установленных законами (например, Закон о государственных служащих) и подзаконными актами, которых выделяет шесть от предупреждения до увольнения и соответствующий срок наказания от шести месяцев до 24 месяцев. (ст. 7-9).

Указанный закон выступает в качестве первого национального закона с момента основания КНР, который всесторонне и систематически регулирует наказание государственных должностных лиц, он дополнительно конкретизирует требование реформы национальной системы контроля и надзора для реализации полного охвата надзора всех государственных должностных лиц. Уточнить незаконные действия, за которые должны применяться государственные санкции, основные принципы, применимые правила, процедуры и методы пересмотра государственных санкций, а также разработать комплексные и систематические положения о системе государственных санкций, которая изменила ситуацию с противоречивыми стандартами санкций и способствует органам надзора для укрепления концепции верховенства права,

---

[20] Zhōnghuá rénmín gònghéguó jiānchá f. 20.03.2018. (Закона КНР «О контроле»). URL: http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201803/ce9c51c278f24ebab91b2178a4498404.shtml (дата обращения: 15.08.2022).

[21] Zhōnghuá rénmín gònghéguó gōngzhí rényuán zhèngwù chùfēn fǎ. 20.06.2020 (Закона КНР «Об административных наказаниях государственных должностных лиц»). URL: http://fgw.huzhou.gov.cn/art/2022/4/19/art_1229210784_58835483.html (дата обращения: 15.08.2022).

процедурной осведомленности, а также содействовать стандартизации, легализации и профессионализации государственных санкций. Это важное институциональное достижение, заключающееся в углублении реформы системы проверки дисциплины и надзора на новой отправной точке, в соблюдении и улучшении системы партийного и государственного надзора, а также в содействии модернизации национальной системы управления и потенциала управления.

***Закона КНР «о надзорных органах»***[22], утвержденного 20 августа 2021 года на 30-м заседании Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 13-го созыва, который вступил в силу 1 января 2022 года. Это еще один законодательный акт, направленный на углубление реформы национальной системы надзора в частности для лучшей реализации Закона КНР «О контроле» и Закона КНР «Об административных наказаниях для государственных служащих». Закон КНР «о надзорных органах» основан на Конституции и Законе о контроле, придерживается принципа партийного управления кадрами, фокусируется на регулировании и поощрении надзорных органов для выполнения их обязанностей и ответственности. Полностью выполнять требования ЦК КПК, подчеркивать политическое мастерство и высокие способности, продвигать конкретное, институционализированное и легализованное управление сотрудниками контрольно-надзорных органов, а также предоставлять правовые гарантии для создания качественной профессиональной команды.

Так, принятый закон во-первых, уточняет категории лиц, входящих в систему антикоррупционных органов, относя к ним, помимо руководства и служащих надзорных комиссий всех уровней, сотрудников, направляемых комиссиями в качестве инспекторов в государственные органы, организации и учреждения, выполняющие государственные функции, а также персонал иных надзорных органов.

Во-вторых, Закон определяет порядок назначения и увольнения должностных лиц соответствующих антикоррупционных органов: кандидат на замещение должности в антикоррупционном органе обязан пройти экзамен, а также соответствовать ряду общих требований, например, иметь законченное высшее образование со степенью бакалавра или выше. Одновременно в Законе содержатся ограничения, препятствующие трудоустройству в антикоррупционные органы, в том числе: привлечение к уголовной ответственности, включая случаи отказа прокуратуры от возбуждения дела и освобождения от уголовной ответственности в связи с незначительностью преступления; исключение из Коммунистической партии; увольнение или отстранение от должности; привлечение к дисциплинарной ответственности за недобросовестность; эмиграция супруги (супруга) или детей.

---

[22] Zhōnghuá rénmín gònghéguó jiāncháguān fǎ. 2021.08.20. (Закон КНР «О надзорных органах») URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1708720642118752225&wfr=spider&for=pc (дата обращения: 15.08.2022). возможны так же другие варианты перевода названия данного закона: о служащих надзорных органов; об омбудсмене.

В-третьих, Закон распространяет на сотрудников соответствующих органов и их родственников ряд антикоррупционных стандартов, а именно: запрет на прохождение службы в случае родства: должностные лица, являющиеся супругами или состоящие в прямом родстве, в родстве до третьего колена либо считающиеся близкими родственниками по браку, не могут одновременно занимать руководящие должности в одной комиссии, любые должности в одном подразделении комиссии, являться инспекторами одних и тех же органов (организаций), а также замещать должности директора, заместители директора и членов комиссий на два уровнях выше и ниже друг друга и др.

Наконец, Закон вводит положения, касающиеся служебных разоблачений, в частности, обязывая комиссии стандартизировать свои рабочие процессы, создать или усовершенствовать механизмы внутреннего надзора и контроля. Как сказано в документе, любая организация или физическое лицо может сообщить о любом нарушении дисциплины или закона сотрудником антикоррупционного органа. По факту соответствующего обращения получивший его орган должен незамедлительно провести расследование, а также проинформировать лицо, подавшее сообщение, о результатах его рассмотрения. При этом Закон запрещает принятие репрессивных действий по отношению к заявителям.

Кроме того, Закон обязывает сотрудника, проводящего надзорные мероприятия на основании поступившей информации о нарушениях, заявить самоотвод, если возникает одно из следующих обстоятельств: он является близким родственником лица, от которого поступила информация о нарушении, либо лица, в отношении которого проводятся надзорные мероприятия; он выступал в качестве свидетеля по делу; он или его близкие родственники имеют интерес в рассматриваемом в ходе надзора вопросе; иные обстоятельства, которые могут повлиять на беспристрастное рассмотрение вопроса о надзоре.

20 сентября 2021 года Государственный контрольный комитет обнародовал ***«Положение о применении Закона КНР «О контроле»,*** после согласования и одобрения ЦК КПК. Это первое положение о контроле является крупным институциональным достижением в продвижении системной интеграции, координации и эффективности построения положений о контроле и системе контроля. Положение реализует общее руководство партии над контрольной работой, конкретизирует законность, совершенствует систему руководства контрольными органами, уточняет конкретные положения о контрольных обязанностях, объеме объектов контроля и подведомственности контроля, регламентирует применение различных меры надзора и регулирование различных аспектов процедур контроля и надзора. Уточнены должностные обязанностий и системы руководства для осуществления антикоррупционного международного сотрудничества, а также усиление контроля за контрольно-надзорными органами.

Положение состоит из 9 глав, 278 статей: общие положения, контрольные органы и их обязанности, объем и юрисдикцию контроля, контрольный орган, контрольные процедуры, международное сотрудничество в области борьбы с

коррупцией, контроль за надзорными-контрольными органами, правовые обязанности и дополнительные положения.

Кроме вышеназванных нормативно-правовых актов, в сфере борьбы с коррупцией в правовой системе КНР действуют различные законы, такие как: Закон КНР «О государственных служащих» 27.04.2005; Закон КНР «Об административном контроле» 09.05.1997; Закон КНР «О борьбе с отмыванием денег» 31.10.2006 и другие законы и подзаконные акты.

## *3. Органы в сфере противодействия коррупции в Китайской Народной Республике.*

Китайская политико-правовая культура всегда придавала значение контролю как виду государственной деятельности. Оно уходит своими корнями в идеологию легизма, где контроль является необходимой фактором для поощрения и наказания – основа государственного управления КНР, с момента создания, и в процессе развития уделяла особое внимание формированию системы государственного контроля.



*Пример (исторический опыт)*

*Зарождение контрольных органов в Древнем Китае относится к периоду Сражающихся Царств (Чжаньго), когда в царстве Цинь появились должности цензора (юйши) и инспектора государственных налогов (гочжэнцзянь). Цензор первоначально был личным секретарём царя (вана), делавшим записи и ответственным за хранение документов. Благодаря этому он хорошо знал всех чиновников государства и в качестве «глаз и ушей» правителя приобрёл контрольные функции.*

*Во время династии Тан, контрольный аппарат состоял из двух частей: контрольной системы (цензорат) и системы увещеваний (советники императора). Цензоры исправляли злоупотребления чиновников, восстанавливали государственный порядок, осуществляли контроль посредством возбуждения дел против отдельных чиновников. Советники же занимались увещеванием императора и других начальствующих лиц, сверяли и возвращали для пересмотра их распоряжения.*

*В 1906 г. Сунь Ятсен сформулировал свою версию теории разделения властей, где наряду с традиционными (законодательной, представительной и судебной) предложил выделить экзаменационную и контрольную власть. Контрольная власть в его представлении должна была «ведать контролем и наблюдением за исправным несением чиновниками их обязанностей».*

До 2018 г. основным контрольным органом антикоррупционной кампании в КНР являлась Центральная комиссия по проверке дисциплины (ЦКПД) КПК и подчинённые ей местные комиссии по проверке дисциплины. ЦКПД

осуществляет партийный контроль дисциплины членов КПК, действуя на основе партийных нормативных актов о дисциплинарной ответственности.

«Государственным лицом» ЦКПД было Министерство контроля КНР, входившее в систему органов государственного управления во главе с Госсоветом КНР. Возглавлявший его министр одновременно являлся заместителем секретаря ЦКПД КПК[23]. Министерство действовало на основе специального Закона КНР «Об административном контроле» от 9 мая 1997 г[24]. ЦКПД система охватывала всех членов КПК, то министерство контролировало отнюдь не всех государственных служащих, вне сферы его внимания оставались должностные лица системы собраний народных представителей, правоохранительных органов, государственных учреждений и госпредприятий и т.д. Кроме вышеуказанных (ЦКПД и Министерства контроля) комиссий по проверке партийной дисциплины и органов административного контроля контрольными функциями были наделены: прокуратура (управление по противодействию коррупции, подразделения по борьбе с нарушением прав с использованием служебного положения и по профилактике служебной преступности) [25] органы Госсовета КНР (Государственное ревизионное управление, Государственное управление по предупреждению коррупции), управление по противодействию отмыванию денег при Народном банке Китая и др. У всех указанных государственных органов с вступление в силу Закона КНР «О контроле» все полномочия в части контрольных функций были исключены.

В соответствии со статьями 123—127 Конституции КНР государственными органами контроля является Государственный контрольный комитет и его местные контрольные комитеты различных ступеней (провинциального — городского — уездного). Государственный контрольный комитет состоит из руководителя, заместителя руководителей и членов. Срок полномочий главы комитета и глав местных контрольных (надзорных) комитетов составляет пять лет. Глава комитета не может занимать данную должность более двух сроков подряд.

Комитет ответственен перед ВСНП и ПК ВСНП, в свою очередь, местные комитеты контроля несут ответственность перед местными органами власти, которые их создали, а также перед вышестоящими органами контроля.

Контрольный комитет в пределах, установленных законом, осуществляет контроль самостоятельно, без вмешательства иных органов. При производстве по делам о должностных правонарушениях органы контроля обязаны взаимно

---

[23] Сонин В. В. «Двуликий Цербер»: китайский государственный контроль и его реформирование // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2018. № 4. С. 104–119.

[24] Прекратил свое действие в связи с принятием Закона КНР «О контроле» 20.03.2018 г. Министерство контроля КНР было ликвидировано.

[25] Жилкибаев С. Н. Правовой статус Антикоррупционного бюро Верховной народной прокуратуры КНР // Юридическая наука и практика 2.0: взгляд в будущее : материалы I Междунар. науч.-практ. конвента студентов и аспирантов. Т. 3. Казань : Изд-во Казан. (Приволжск.) федерал. ун-та, 2016. – С. 57–58.

координировать работу, действовать согласованно судебными органами, органами прокуратуры.

***Закон КНР «О контроле»*** регламентирует подробнее деятельность контрольных комитетов. Так, согласно ст. 3 Закона о контроле, контрольные комиссии всех уровней представляют собой специализированные органы, которые осуществляют функцию государственного контроля в отношении всех государственных служащих и лиц, осуществляющих полномочия публичной власти, расследуют служебные преступления и правонарушения, ведут антикоррупционную работу и строительство неподкупной администрации, охраняют авторитет конституции и закона.

В соответствии со ст. 15 Закона о контроле, в сферу государственного контроля включены следующие категории государственных служащих и иных лиц:

- государственные служащие органов КПК, органов ВСНП и его ПК, народного правительства, наблюдательного комитета, народных судов, народной прокуратуры, органов комитетов КНР;
- персонал, занимающийся общественными делами в организациях, уполномоченных законами и правилами или уполномоченных государственными органами управлять общественными делами в соответствии с законом;
- управленческий персонал государственных предприятий;
- персонал, осуществляющий руководство в сфере народного образования, научных исследований, культуры, медико-санитарных, спортивных и других подразделений;
- персонал, занимающийся управлением в низовых массовых автономных организациях;
- другой персонал, выполняющий общественные обязанности в соответствии с законом.

В ст. 6 Закона о контроле, определены принципы работы контрольных комиссий: борьба с причинами и проявлениями (коррупции), комплексное воздействие, усиление ответственности, строгое наказание за коррупцию, углубление реформ, построение правового государства, эффективное ограничение и контроль власти; усиление правового и нравственного воспитания, продвижение положительных начал традиционной китайской культуры, создание эффективного механизма «невозможности, неспособности, нежелания» осуществлять коррупционную деятельность.

В процессе осуществления контрольных функций, согласно ст. 41 Закона о контроле, следователи, производящие следственные действия, такие как допрос, дознание, арест, обыск, выемка, опечатывание, дознание, обязаны в установленном законом порядке предъявить удостоверение и предоставить письменное уведомление, в процессе осуществления поставленных задач, составляется стенограмма, отчеты и другие письменные материалы, которые должны быть подписаны и скреплены печатью соответствующего персонала.

Когда следователи проводят допросы и сбор важных доказательств, таких как обыски, выемки, они должны записывать весь процесс и хранить их для дальнейшего применения.

По результатам проведенного расследования (ст. 45 Закона о контроле) контрольный комитет может принять следующее решение:

- проводить разъяснительную работу, назначать проверки или направить предписания должностным лицам, нарушивших закон, но обстоятельства относительно незначительны;
- издавать распорядительные решения, такие как предписание, наказание, понижение в должности, увольнение;
- по подозрению в служебных преступлениях, если надзорный орган после расследования установит, что обстоятельства преступления ясны, а доказательства достоверны и достаточны, он составляет письменное заключение о привлечении к ответственности и передает его в народная прокуратура для проведения экспертизы и привлечения к ответственности в соответствии с законом вместе с материалами дела и доказательствами;
- вносить предложения по контролю с целью построения чистого правительства и выполнении обязанностей подразделения, в котором находится объект надзора.

В Законе о контроле отсутствует положение о презумпции невиновности проверяемого лица, его праве на получение квалифицированной юридической помощи на этапе применения мер по ограничению его личной свободы, допросах и т. п. Лицо или орган, повергшийся проверки остается «один на один» с обладающим мегаполномочиями органом, и Законом о контроле не предусмотрено его право воспользоваться услугами представителей защиты. Право на защиту появляется лишь на этапе судебного разбирательства[26].

По делам, которые были переданы контрольным комитетом народной прокуратуре, последняя (народная прокуратура) принимает процессуальные меры в отношении подследственного в соответствии с Уголовно-процессуальным законом КНР. В случае если народная прокуратура считает, что факты преступления установлены, доказательства достоверны и достаточны, а уголовная ответственность подлежит расследованию в соответствии с законом, выносит постановление о возбуждении уголовного дела.

Народная прокуратура по согласованию с вышестоящей прокуратурой может принять решение об отказе в возбуждении уголовного, если имеются обстоятельства, при которых она не осуществляет уголовное преследование в порядке, предусмотренном Уголовно-процессуальным законом КНР. Если контрольный комитет считает решение об отказе в возбуждении уголовного дела ошибочным, он может внести повторное рассмотрение в народную прокуратуру вышестоящего уровня.

---

[26] Трощинский П. В. Конституционно-правовые основы институционализации противодействия коррупции в КНР // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. Т. 17. № 6. С. 78—90. DOI:10.12737/jflcl.2021.067

## *Выводы*

С приходом к власти пятого поколения руководителей во главе с Си Цзиньпином в 2012 году Китаю удалось добиться заметных успехов в противодействии коррупции. Масштабная кампания по борьбе с коррупцией, приобрела тотальный характер, затрагивающий взяточников всех уровней, как пообещал товарищ Си «бить как тигров, так и мух», т.е. бороться со злоупотреблениями чиновников на всех уровнях, невзирая на чины. Далее была объявлена «охота на лис» и запущена программа «Skynet» для преследования беглецов, возвращения украденных товаров и борьбы с трансграничной коррупцией. Результаты, проведенных за десять лет преобразований в первую очередь правовых, очень высокие.

Законодательство Китая о борьбе с коррупцией имеет некоторую специфику. Так, помимо нормативно-правовых актов КНР, регулирующих антикоррупционную деятельность, относятся партийные директивы. 2018 год стал знаковым ввиду создания контрольных органов государственной власти в Китае, а также принятием основных законов в этой области: Закон КНР «О контроле», Закон КНР «Об административных санкциях в отношении государственных должностных лиц», Закона КНР «о надзорных органах», «Положение о применении Закона КНР «О контроле».

Кроме того, после 18-го Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая в Уголовный закон были внесены изменения, направленные на дальнейшее совершенствование стандартов осуждения и вынесения приговоров за хищение и взяточничество, а также ужесточение наказания за дачу взятки. Уголовно-процессуальный закон был пересмотрен, чтобы улучшить механизм взаимодействия с Законом КНР о контроле и т. д.

Институционализация контрольной власти и введение Государственного контрольного комитета в структуру органов государственной власти КНР, говорит о том, что власти Китая стремиться контролировать не только партийный аппарат, который составляет 90% всего истеблишмента, а также на всех служащих, осуществляющих полномочия государственной власти. Иными словами, модель партийного дисциплинарного контроля распространилась на всех государственных служащих, в том числе из систем собраний народных представителей, народных политических консультативных советов, правоохранительных и судебных органов, государственных учреждений, руководителей государственных предприятий, административных работников государственных школ, университетов и больниц.

Непрерывное совершенствование национального антикоррупционного законодательства является важной гарантией того, что «новая эпоха» будет продолжать неуклонно и всесторонне развеиваться и совершенствоваться под

руководством КПК, которая строго и всесторонне управлять страной в строго на основании закона.

***

## *Резюме*

1. Противодействие коррупции – важное направление правового регулирования. Оно включает акты международного права, законодательные акты и подзаконные нормативные правовые акты.
2. Китай имплементирует в свою правовую систему мировые стандарты в сфере противодействия коррупции и активно взаимодействует с международными организациями, что позволяет поступательно восполнять пробелы антикоррупционного регулирования.
3. Законодательство о противодействии коррупции направлено на её предотвращение, борьбу с ней и ликвидацию последствий коррупции.
4. В виду влияния партии на систему права, партийные директивы носят обязательных характер для все членов партии.
5. Регулярное и поступательное изменения законодательства, разработка новых способов борьбы с коррупцией используя цифровые возможности.
6. Китай стремится совершенствовать структуру антикоррупционных органов, но при этом, учитывая и руководствуется богатым опытом своей страны.

## *Вопросы для самоконтроля*

1. Какие этапы можно выделить в процессе осуществления антикоррупционной деятельности в Китае?
2. Генеральный секретарь КПК Си Цзиньпин в своем докладе на XIX съезде КПК, отметил, что "в борьбе с коррупцией не должно быть запретных зон, необходим полный охват и нулевая толерантность", он отметил, что "били и по тиграм, и по мухам" и "охотились на лис". Что имел ввиду товарищ Си говоря о «тиграх, мухах и лисах»?
3. Назовите «Восемь положений», которым должен соответствовать добропорядочный член партии КПК.
4. В каких случаях за коррупционные действия (хищение, взяточничество) предусмотрено наказание в виде сметной казни? Каким нормативно-правовым актом регулируется?
5. Какие органы в сфере противодействия коррупции действуют в Китайской Народной Республике?

## *Тестовые задания*

1. Какой из нормативно-правовых актов, вновь образованной КНР, закрепил понятие «коррупция»:
    A. Положение Китайской Народной Республики о наказании за коррупцией 1952 г.
    B. Конституция КНР 1954 г.
    C. Общая программа народного политического консультативного совета Китая 1949 г.
    D. Устав Коммунистической партии Китая

2. Является ли Китай государством – участником Конвенции ООН против коррупции от 31.10.2003 г.:
    A. 27 октября 2005 г. на 18-м совещании ПК ВСНП 10-го созыва был ратифицирован документ о присоединении Китая к Конвенции ООН против коррупции. Конвенция была ратифицирована КНР полностью без изъятия отдельных статей
    B. 27 октября 2005 г. на 18-м совещании ПК ВСНП 10-го созыва не ратифицировал документ о присоединении Китая к Конвенции ООН против коррупции
    C. В настоящий момент идет обсуждение о ратификации Конвенции
    D. Нет, это нецелесообразно для Китая.

3. Какие из нижеперечисленных утверждений включены в «Положение об улучшении стиля работы и укреплении связей с народными массами» «Восемь положений» 2012 г.:
    A. Упрощение языка при разговорах с гражданами и составлении документов.
    B. Снятие дорожных перекрытий при выезде кортежа.
    C. Приобретение одежды люксовых брендов.
    D. Отказ от выпуска книг, биографий и т.п. для популяризации своего имени.

4. Наказание в виде смертной казни, применяется в случае хищения:
    A. Бюджетных средств на любом уровне независимо от суммы хищения
    B. Суммы от 10 000 юаней до 200 000 юаней
    C. Суммы не менее 1,5 миллиона юаней, но не более 3 миллионов юаней
    D. Недвижимости

5. «SkyNet»:
    A. Операция под кодовым названием «SkyNet», создана для поимки подозреваемых, бежавших за границу
    B. Операция сменившая «Great Firewall of China»
    C. искусственный интеллект, главный антагонист медиафраншизы о Терминаторах
    D. Основной метод борьбы с коррупцией в Китае

## *Кейс*

Дело по отношению к одному из ведущих банкиров страны возглавлявшему государственную компанию China Huarong Asset Management Лай Сяомин, было начато в 2020 г.

В ходе следствия было установлено, что общая сумма полученных Лай Сяоминем взяток составила около 276 млн долл. Речь идет о 22 эпизодах взяточничества с 2008 по 2018 год, в рамках проектов по привлечению финансов и связанных договорами подряда. Взятки Лай также получал в обмен на помощь в продвижении по службе и при переводе на другую работу.

Кроме того, его обвинили в хищении 25,13 млн юаней государственных денег, и признали виновным в двоеженстве: будучи женатым, он жил с другой женщиной и имел с ней ребенка.

В январе 2021 года Сяоминь был признан виновным в хищениях, взяточничестве и двоеженстве.

***Задание:***

Проанализируйте и опишите негативные последствия коррупции для государства (политические, экономические, социальные).

## *Рекомендуемая литература*


1. «Zhōnghuá rénmín gònghéguó chéngzhì tānwū tiáolì» 1952.04.18 (Положение Китайской Народной Республики о наказании за коррупцию). URL: http://www.whdi.gov.cn/lz/ws/sh/ls/201505/t20150529_585957.shtml (дата обращения: 15.08.2022)
2. «zhōnghuá rénmín gònghéguó fǎn xǐqián fǎ» 31.10.2006. (Закон КНР «О борьбе с отмыванием денег»). URL: https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%8F%8D%E6%B4%97%E9%92%B1%E6%B3%95/10408614?fr=aladdin (дата обращения: 15.08.2022)
3. «zhōnghuá rénmín gònghéguó gōngwùyuán fǎ» 27.04.2005. (Закон КНР «О государственной службе»). URL:

http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/lfzt/rlyw/2018-12/29/content_2071578.htm (дата обращения: 15.08.2022).
4. dìqī jié jiānchá wěiyuánhuì zhōnghuá rénmín gònghéguó xiànfǎ 1982. (параграф 7 главы 3 Конституции КНР 1982 г.) URL: www.12371.cn/special/xfxza/ (дата обращения: 15.08.2022).
5. «zhōnggòng zhōngyāng zhèngzhìjú guānyú gǎijìn gōngzuò zuòfēng mìqiè liánxì qúnzhòng de guīdìng “bā xiàng guīdìng”. 2012.12.04 («Положение об улучшении стиля работы и укреплении связей с народными массами», получивший название «Восемь положений»). URL: https://www.wust.edu.cn/zcjy/2021/0409/c6103a235172/page.htm (дата обращения: 15.08.2022).
6. «zhōnghuá rénmín gònghéguó gōngzhí rényuán zhèngwù chùfēn fǎ. 20.06.2020 (Закона КНР «Об административных наказаниях государственных должностных лиц»). URL: http://fgw.huzhou.gov.cn/art/2022/4/19/art_1229210784_58835483.html (дата обращения: 15.08.2022).
7. «zhōnghuá rénmín gònghéguó gōngzhí rényuán zhèngwù chùfēn fǎ. 20.06.2020 (Закона КНР «Об административных наказаниях государственных должностных лиц»). URL: http://fgw.huzhou.gov.cn/art/2022/4/19/art_1229210784_58835483.html (дата обращения: 15.08.2022).
8. «zhōnghuá rénmín gònghéguó jiānchá fa». 20.03.2018. (Закона КНР «О контроле»). URL: http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201803/ce9c51c278f24ebab91b2178a4498404.shtml (дата обращения: 15.08.2022).
9. «zhōnghuá rénmín gònghéguó jiānchá fa». 20.03.2018. (Закона КНР «О контроле»). URL: http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201803/ce9c51c278f24ebab91b2178a4498404.shtml (дата обращения: 15.08.2022).
10. «zhōnghuá rénmín gònghéguó jiāncháguān fǎ». 2021.08.20. (Закон КНР «О надзорных органах») URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1708720642118752225&wfr=spider&for=pc (дата обращения: 15.08.2022).
11. «zhōnghuá rénmín gònghéguó jiāncháguān fǎ». 2021.08.20. (Закон КНР «О надзорных органах») URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1708720642118752225&wfr=spider&for=pc (дата обращения: 15.08.2022). возможны так же другие варианты перевода названия данного закона: о служащих надзорных органов; об омбудсмене.
12. «zhōnghuá rénmín gònghéguó xiànfǎ» 1982. (Конституции КНР 1982 г.) URL: www.12371.cn/special/xfxza/ (дата обращения: 15.08.2022).
13. «zhōnghuá rénmín gònghéguó zuì xīn xíngfǎ quán wén» . 1997. (Уголовный кодекс КНР) URL: http://qzjds.zunyi.gov.cn/zwgk/zcfg1/201903/t20190307_28740318.html (дата обращения: 15.08.2022).

14. «Zhongguo de fan fubai guojia zhanlüe» (Государственная стратегия борьбы с коррупцией в КНР). URL: https://jw.fafu.edu.cn/f5/0f/c2137a62735/page.htm (дата обращения: 15.08.2022).
15. «zuì gāo rénmín fǎyuàn, zuì gāo rénmín jiǎncháyuàn guānyú bànlǐ tānwū huìlù xíngshì ànjiàn shìyòng fǎlǜ ruògān wèntí de jiěshì». 2016.03.28. (Разъяснение Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры по некоторым вопросам применения законодательства при рассмотрении уголовных дел о коррупции и взяточничестве). URL: http://www.fuyang.jcy.gov.cn/jcyw1/xsjc/201907/t20190731_2651084.shtml (дата обращения: 15.08.2022).
16. Жилкибаев С. Н. Правовой статус Антикоррупционного бюро Верховной народной прокуратуры КНР // Юридическая наука и практика 2.0: взгляд в будущее : материалы I Междунар. науч.-практ. конвента студентов и аспирантов. Т. 3. Казань : Изд-во Казан. (Приволжск.) федерал. ун-та, 2016. – С. 57–58.
17. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (дата обращения: 15.08.2022).
18. Полный текст доклада, с которым выступил Си Цзиньпин на 19-м съезде КПК / 2017/11/04 https://www.mfa.gov.cn/ce/cerus/rus/ztbd/19sjd/t1507487.htm (дата обращения: 15.08.2022).
19. Просеков С. А., Головлёв Р. В. Борьба с коррупцией в современном Китае. //Манускрипт. 2021. Том 14. Выпуск 5. – С. 922-927.
20. Противодействие коррупции в Китае: законодательство и правоприменение: монография / Ю.В. Трунцевский, В.В. Севальнев, А.Н. Сухаренко. — Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2021. — 175 с.
21. Севальнев В. В. Противодействие коррупции: опыт КНР // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 1. С. 91.
22. Сонин В. В. «Двуликий Цербер»: китайский государственный контроль и его реформирование // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2018. № 4. С. 104–119.
23. Трощинский П. В. Конституционно-правовые основы институционализации противодействия коррупции в КНР // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. Т. 17. № 6. С. 78—90. DOI:10.12737/jflcl.2021.067
24. Трощинский П. В. Нормативно-правовое регулирование борьбы современного китайского государства с коррупцией // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 2 (63) февраль. - С. 169-177.

# ОТВЕТЫ К ТЕСТОВЫМ ЗАДАНИЯМ

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

**1. А. Положение Китайской Народной Республики о наказании за коррупцией 1952 г.**

В 1952 году на 14-ом заседании Центрального комитета народного правительства было утверждено «Положение Китайской Народной Республики о наказании за коррупцию». Данное положение состояло из восемнадцати пунктов четко определяло коррупционное преступление и стандарты наказания. Оно положило начало первой антикоррупционной кампании Нового Китая.

**2. А. 27 октября 2005 г. на 18-м совещании ПК ВСНП 10-го созыва был ратифицирован документ о присоединении Китая к Конвенции ООН против коррупции. Конвенция была ратифицирована КНР полностью без изъятия отдельных статей.**

В Китае говорят об «особом китайском пути борьбы с коррупцией». Для выявления специфики китайской антикоррупционной системы представляется плодотворным сравнение ее с международным опытом, обобщенным выражением которого может служить Конвенция ООН против коррупции, вступившая в силу в 2005 г. Оправданность этого подхода вытекает из международного авторитета Конвенции и проверена обращением к китайским исследованиям борьбы с коррупцией, которые признают, что КНР активно использует и должна использовать опыт Конвенции ООН против коррупции, но с учетом некоторых особенностей китайского пути развития и общественной системы Китая. Путем систематизации и схематизации основных положений Конвенции мы построили модель «оптимальной антикоррупционной системы», которую берем в качестве точки отсчета для выявления особенностей китайской системы.

**3. A, B, D Упрощение языка при разговорах с гражданами и составлении документов; Снятие дорожных перекрытий при выезде кортежа; Отказ от выпуска книг, биографий и т.п. для популяризации своего имени.**

Кроме вышеназванных установок «Положение об улучшении стиля работы и укреплении связей с народными массами» «Восемь положений» 2012 г. содержит: Отказ от торжественных мероприятий – красных ковровых дорожек, поп-звезд, цветов, подарков; Неучастие в праздничных мероприятиях таких как перерезание ленточки, мероприятия по закладке фундамента, памятные

собрания, выставки, семинары и различные форумы; Сокращение поездок за рубеж. Если без этого не обойтись, минимальное количество сопровождающих сотрудников. В зависимости от статуса чиновника, перелеты эконом классом; Прекращение PR-акций; Появление на телевидении только по острой необходимости; Финансовая бережливость. Это касается расхода средств на приобретение домов, квартир, автомобилей, поездки и т.п.

**4. С. Суммы не менее 1,5 миллиона юаней, но не более 3 миллионов юаней наказываете лишением свободы на срок до 10 лет, пожизненным лишением свободы или смертной казнью, а также штрафом или конфискацией имущества.**

Смертная казнь за коррупцию в современном мире теряет эффективность, так как главной проблемой сегодня является не столько внутренняя коррупция, сколько бегство коррупционеров и утечка похищенных капиталов за рубеж. Необходимость добиваться возвращения похищенных активов из-за границы — одна из основных задач, стоящих перед антикоррупционными учреждениями в сегодняшнем глобализованном мире. Западные страны могут отказывать в сотрудничестве по экстрадиции и возвращению активов на основании правозащитных соображений, если подозреваемому на родине грозит смертная казнь. В соответствии со ст. 48 и 50 УК КНР приговор к смертной казни может иметь две формулировки: собственно приговор к смертной казни или приговор с отсрочкой исполнения на два года.

Первая формулировка сейчас редко используется в приговорах за коррупцию; при приговоре к смертной казни с отсрочкой по истечении двух лет высшая мера наказания, как правило, заменяется на пожизненное заключение (процедура для этого предусматривается в ст. 50 УК КНР).

**5. А. Операция под кодовым названием «SkyNet», создана для поимки подозреваемых, бежавших за границу.**

Операция под кодовым названием «SkyNet 2021» («Небесная сеть-2021») создана для поимки подозреваемых, бежавших за границу, задержании бывших должностных лиц уездного уровня и выше, причастных к получению взяток в крупном размере, а также на делах, вызвавших мощный общественный резонанс.

В 2020 г. на родину в общей сложности были возвращены: 1 421 человек, скрывавшийся за границей, в том числе 28 беглецов из «красного циркуляра» Интерпола; возвращено в казну страны около 456 млн долл. США, незаконно присвоенных указанными лицами.


МЕСТО КОРРУПЦИИ В ПОВЕСТКЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ
ГЛАВА IV.

# МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ О КОРРУПЦИИ

В настоящей главе рассмотрены вопросы о месте международного обмена информацией в борьбе с коррупцией, общие подходы к работе с информацией, правовая и организационная составляющие обмена информацией, сделан обзор документов, регулирующих вопросы международного обмена информацией и разъяснен порядок их применения. В главу вошли темы: сбор и обмен информацией о коррупции для целей выработки общих международных подходов и совершенствования механизмов противодействия коррупции; международный обмен информации о коррупции для борьбы с конкретными проявлениями коррупции

После изучения предложенного в главе материала слушатели должны ориентироваться в правовых и организационных аспектах международного обмена информацией о коррупции.

Глава дает возможность слушателям получить следующие компетенции, позволяющие применить на практике полученные знания: оценивать общий уровень информированности о коррупции для формирования собственной точки зрения или принятия практических решений; формировать собственное мнение на основе информации о коррупции и принимать участие в антикоррупционной деятельности; анализировать информацию о коррупции во взаимосвязи с контекстной и иной информацией; выявлять характеристики информации о коррупции и принимать самостоятельные решения по работе с ней; анализировать документы, регулирующие обмен информацией о коррупции, и уметь руководствоваться ими в своей практике.

## *1. Общие положения*

По мнению Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе само по себе повышение информированности о коррупции, наряду с повышением общего потенциала и обменом передовым опытом является основой построения системы предупреждения и противодействия коррупции[1] Информационное воздействие на личность, общество и заинтересованных лиц приносит хорошие результаты в борьбе с распространением коррупции.

[1] https://www.osce.org/oceea/446212




Рис. 1 Составляющие сотрудничества по борьбе с коррупцией

Основа для повышения информированности общества о коррупции – это свобода слова во всех ее проявлениях. Ограничения свободы слова, даже оправдываемые благими и конституционными целями, создают благоприятные условия для коррупции. Информация о коррупции связана также со свободами и открытостью в научной сфере. Ограничения или замалчивания альтернативных исследований в итоге создают условия для расцвета коррупции, например, в сфере высокотехнологических закупок.

Границы понятия «информация о коррупции» понимаются по-разному: как данные об уровне коррупции в стране, как информация о конкретных проявлениях коррупции, как доказательства в конкретных антикоррупционных расследованиях; как информация о совершении должностными лицами действий с заинтересованностью, позволяющие инициировать расследование потенциальных коррупционных действий; как информация об активах, полученных коррумпированными лицами или иначе в связи с коррупционными схемами и так далее. Информацию следует рассматривать как океан, в котором весьма условно можно выделить отдельные части – в том числе часть «информация о коррупции». Информацию о коррупции следует трактовать сообразно конкретной ситуации: в соответствии с содержанием конкретного международного соглашения, со сложившейся практикой, с целями информационного обмена и так далее.




Рис. 2 Информация о коррупции в потоке прочей информации

Для удобства можно выделить информацию непосредственно о коррупции и *контекстную информацию о коррупции*, но по-прежнему границы здесь весьма условны, из-за тесных взаимосвязей между самой разнообразной информацией.

Любые ограничения контекстной для коррупции информации ведут к безнаказанности коррупции, что наносит ущерб развитию общества. Свобода слова и повышение общей информированности общества не могут подменяться точечным сбором информации заинтересованными органами и обменом информацией по узким вопросам.

*Это интересно*

Волна антикоррупционных расследований захлестнула мир в период объявленной пандемии 20-х годов XXI века[2]: проявления коррупции отмечены в Германии (вокруг контрактов на закупки масок)[3], в Великобритании (вокруг контрактов на производство тестов).[4] Всемирную Организацию Здравоохранения неоднократно обвиняли в коррумпированности на протяжении всего периода ее деятельности, но с начала XXI века в особенности[5].

---

[2] Здесь и далее приводятся примеры, отраженные во множестве источников разного уровня. Приводится одна ссылка, но можно ознакомиться с открытыми источниками на соответствующие темы и составить собственное мнение.

[3] Deutche Welle https://www.dw.com/en/covid-mask-scandal-pressure-rises-on-german-lawmaker/a-56718568

[4] https://socialistworker.co.uk/art/52626/Corruption+scandal+Tories+used+the+pandemic+for+profit

[5] Ventegodt S. Why the Corruption of the World Health Organization (WHO) is the Biggest Threat to the World's Public Health of Our Time. J Integrative Med Ther. 2015;2(1): 5; Sacré P. Politics and corruption at the World Health Organization (WHO) The Tatty Journal. March. 20. 2021.

Запреты на альтернативные точки зрения напрямую поспособствовали развитию и распространению коррупции в этих сложных условиях. Цензура в социальных сетях и средствах массовой информации, не допускающая сомнений и альтернатив, фактически является про-коррупционной активностью, поскольку замалчивание контекстной информации затрудняет расследования. При отсутствии цензуры и ограничений на свободу слова коррупционных скандалов и расследований было бы значительно больше и противодействие коррупции было бы более эффективным.

🕮

*Пример*

*Наиболее известный пример манипуляции с научной информацией (контекстной информацией о коррупции), с участием продажных ученых и политиков, – это обоснование и принятие Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой (16 сентября 1987 года ООН).* [6] *В числе веществ, якобы разрушающих озоновый слой, названо вещество фреон*[7]*. Международный документ создал преимущества для одной компании в международном масштабе. Принятие протокола было приурочено к истечению патента компании DuPont на изобретение фреона, который использовался в холодильных агрегатах, аэрозолях и так далее. Сверхприбыли от производства фреона должны были иссякнуть после истечения патента, но компания DuPont профинансировала исследования о вредности фреона для озонового слоя, поучаствовала в информационных кампаниях с вовлечением высокопоставленных политиков и фреон был запрещен Монреальским протоколом. За фреоновую гипотезу разрушения озонового слоя была присвоена Нобелевская премия в 1997 году, которая теперь поставлена под сомнение. Компания DuPont тут же предложила запатентованные ей заменители и снова стала получать сверхприбыли. Один пример: потребители в США вынуждены были поменять только холодильного оборудования более, чем на 200 миллиардов долларов. Кампания против фреона проведена при участии конкретных политиков и должностных лиц международных организаций, но их ангажированность завуалирована манипуляциями с контекстной информацией, что пока не позволило развернуть антикоррупционные расследования против них.*

*Дополнительно можно ознакомиться с информацией в открытых источниках о запретах асбеста, составив собственное мнение о значении контекстной информации для противодействия коррупции.*

---

https://thetattyjournal.org/2021/03/20/politics-and-corruption-at-the-world-health-organization-who/

[6] https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/montreal_prot.shtml

[7] Шарковская М. Монреальский протокол – самая масштабная околонаучная афера XXI века?//Аргументы Недели. 5 ноября 2020; Сывороткин В. Экологические угрозы Монреальского протокола //Пространство и время. 2015. № 4 (18) С. 211-221;

Работа с информацией о коррупции включает сбор, обмен и анализ информации в разных сочетаниях. Названные способы отражены в различных документах и используются как для совершенствования общих подходов, так и для принятия решений по предотвращению конкретных проявлений коррупции или принятия мер ответственности за свершившиеся коррупционные преступления.

Обычно в управлении речь ведется о передаче информации между субъектами. Соответственно, встречный акт передачи информации следует назвать обменом информацией между субъектами. В международных отношениях государства всегда стремятся к взаимности в любых ее проявлениях, поэтому речь идет именно об обмене, а не о предоставлении информации. К названным способам можно добавить хранение информации, оно приобретает значение в тех случаях, когда создаются массивы данных.

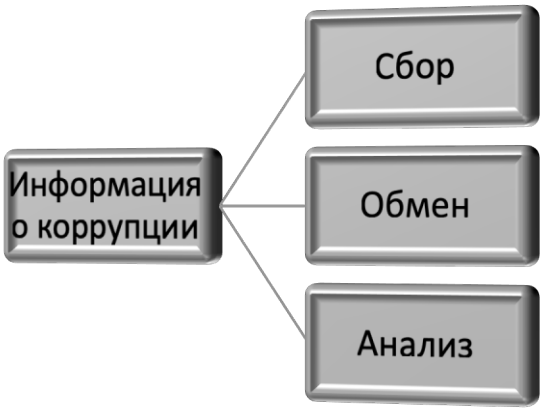



Рис. 3 Этапы работы с информацией о коррупции

Любая информация обладает рядом характеристик. Универсальные характеристики информации выработаны наукой управления. Для обмена информацией о коррупции и работы с ней наиболее значимы следующие характеристики информации:

1) объем – ёмкая характеристика, включающая как качественные, так и количественные характеристики. Например, период, за который государство предоставляет информацию о принятых антикоррупционных мерах, определяет объем предоставляемой информации;

2) достоверность определяет, насколько предоставленные сведения соответствуют реальности;

3) ценность – характеристика информации, связанная с целью использования информации. Информация имеет ценность в том случае, если она дает возможность использовать ее. Например, оценить уровень коррупции в конкретной стране;

4) открытость – характеристика, включающая весь спектр возможных вариантов от секретной и конфиденциальной информации до общеизвестной;

5) насыщенность (характеризует соотношение полезной и фоновой информации);

6) актуальность.




Рис. 4 Характеристики информации о коррупции

Сбор и обмен информацией о коррупции ведется на трех уровнях: национальном, уровне международных интеграционных образований и международном уровне. В рамках международной региональной интеграции государств обмен информацией ведется между государствами-членами, а также между государствами-членами и органами интеграционного объединения государств. На международном уровне обмен информацией ведется между государствами или между государствами и международными организациями.

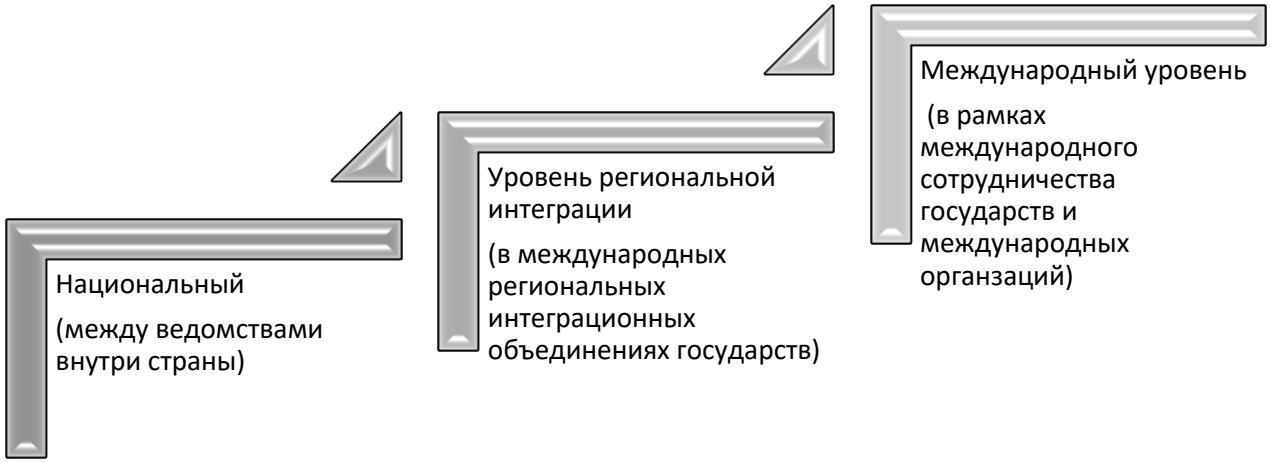



Рис. 5 Уровни работы с информацией о коррупции

Для эффективного обмена информацией о коррупции важное значение имеют две тесно взаимосвязанные составляющие: правовая (международные документы, соглашения, нормы и т.д.) и организационная (площадки для обсуждений, организации, базы данных с необходимой информацией и т.д.).

Основа для международного обмена информацией чаще всего создается в виде соглашений, документов и так далее создаются в форме значимых с точки зрения права документов. Фактические действия по обмену информацией возможны, но чаще всего они совершаются в рамках членства в соглашениях, организациях и входят в понятие организационной составляющей.

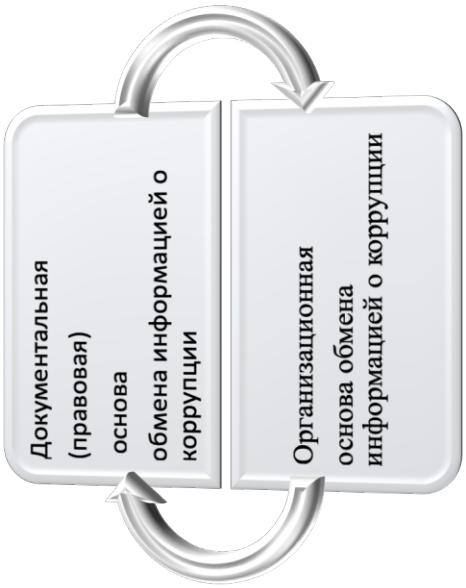



Рис. 6 Взаимодействие правовых и организационных аспектов обмена информацией о коррупции

Информация о коррупции имеет значение как для непосредственного противодействия конкретным проявлениям коррупции, так и для разработки и совершенствования общих определений, подходов, стандартов и методологий в антикоррупционной сфере, совершенствования механизмов борьбы с коррупцией, унификации подходов, нормативного регулирования.

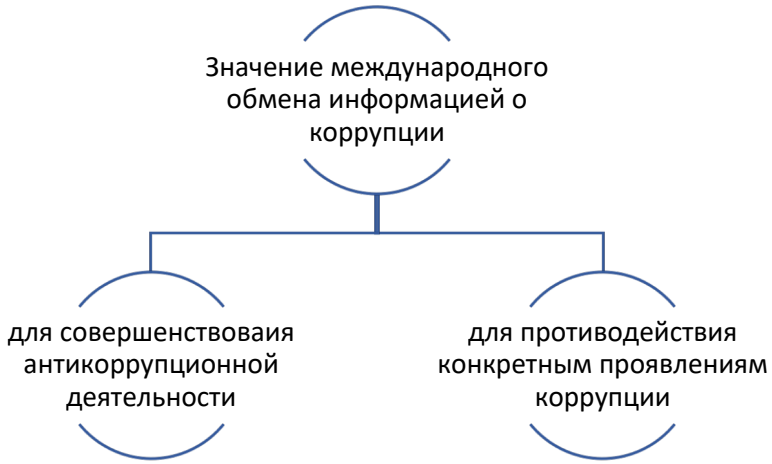



Рис.7 Аспекты международного обмена информацией о коррупции

## *2. Сбор и обмен информацией о коррупции для целей выработки общих международных подходов и совершенствования механизмов противодействия коррупции*

Особое внимание международному обмену информацией о коррупции уделено в статье 61 Конвенции ООН против коррупции, принятой в Нью-Йорке (Резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 года). В статье 61 каждое государство-участник Конвенции обязуется рассмотреть возможность проведения, в консультации с экспертами, анализа тенденций в области коррупции на своей территории, а также условий, в которых совершаются коррупционные правонарушения. Государства-участники должны также рассматреть возможность расширения статистических данных, аналитических знаний относительно коррупции. Информационная составляющая противодействия коррупции согласно конвенции включат также возможность осуществления контроля государствами-участниками за своей политикой и практическими мерами по борьбе с коррупцией, а также проведение оценки их эффективности и действенности.

Конвенцией ОЭСР[8] по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при совершении международных коммерческих сдело (Стамбул, 21 ноября 1997) содержит обязательство о сотрудничестве в выполнении программы систематических мероприятий текущего контроля за применением и реализации конвенции. Работа возложена на Рабочую группу ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок в соответствии с полномочиями данного органа (статья 12 «Обзор и последующие мероприятия»).

Антикоррупционные соглашения и меморандумы подписываются и в рамках международной региональной интеграции государств.

В 1996 году была принята Интер-американская конвенция против Коррупции (The Inter-American Convention Against Corruption – IACAC). В статье 14 «взаимопомощь и сотрудничество» предусмотрен обмен опытом в рамках встреч и соглашений, а также взаимопомощь между странами, включая сбор доказательств, по запросу.

*Это интересно*

*Интер-американская конвенция против Коррупции (The Inter-American Convention Against Corruption – IACAC), которая считается первым международным антикоррупционным соглашением, с самого начала включала положения, касающиеся обмена информацией о коррупции.*

[8] Напомним, что Россия не является членом ОЭСР

Следует упомянуть здесь Конвенцию о борьбе с коррупцией, затрагивающую должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств – членов Европейского Союза 1997.

На постсоветском пространстве вопросы обмена информацией о борьбе с коррупцией обсуждаются в основном в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ). Здесь нужно обратить внимание на следующие документы. Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ был принят Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (Постановление от 15 ноября 2003 г.[14]). В нем идет речь об антикоррупционных стандартах, и ряд исследователей указывают на создание на основе этого документа антикоррупционного информационного стандарта.[9] Соглашение об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции от 25 октября 2013 г. Рекомендации по совершенствованию законодательства государств-участников СНГ в сфере противодействия коррупции от 23 ноября 2012 г.

Инициативы о совершенствовании правовой основы для обмена информацией о коррупции продолжают появляться со стороны самых разных объединений и организаций.

📖

*Пример*

*В качестве примера можно привести проект международного регионального соглашения «Об обмене информацией для проверки деклараций о доходах и имуществе»[10], подготовленный межправительственной организацией стран южной и восточной Европы «Региональная антикоррупционная инициатива».[11] Проект был опубликован, но пока не приобрел какого-либо значимого статуса.*

## *3. Международный обмен информации о коррупции для борьбы с конкретными проявлениями коррупции*

В Конвенции ООН против коррупции созданы рамочные условия взаимодействия и сотрудничества государств, но об обмене информацией по конкретным проявлениям коррупции сказано мало. Международный обмен информацией по конкретным проявлениям коррупции возможен на основе других документов.

В Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при совершении международных коммерческих сделок» (Стамбул, 21 ноября

[9] Талапина Э.В. Антикоррупционный информационный стандарт в государственном управлении: подходы к пониманию // Государство и право. 2011. №3. С. 5-15;

[10] Название наиболее позднего проекта документа «International Treaty on Exchange of Data for the Verification of Asset Declaration.

[11] https://rai-see.org

1997) имеется статья 9 «взаимная правовая помощь», которая посвящена правовой помощи между государствами в уголовных расследованиях и судебных преследованиях в отношении *деяний, в рамках Конвенции, и неуголовных* судебных преследований против *юридических лиц*.

Обмен информацией по конкретным проявлениям коррупции может производиться в рамках обычного обмена информацией и сотрудничества по разнообразным административным, налоговым, уголовным и иным вопросам между государствами, а также между государствами и международными организациями. Коррупция в большинстве стран криминализована (является преступлением) и подлежит уголовному преследованию, поэтому чаще всего обмен информацией ведется со ссылкой на конкретное уголовное преследование.

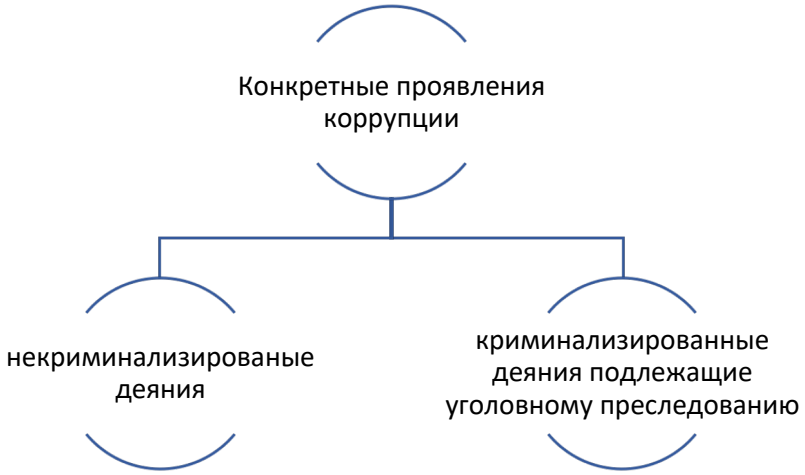



Рис. 8 Криминальная и некриминальная коррупция

В 2000 году была принята Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (принята резолюцией 55/25 Генеральной ассамблеи от 15 ноября 2000 года). Конвенция охватывает транснациональные преступления определенных категорий, в число которых попадают преступления, связанные с коррупцией. Статья 18 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности создает широкие возможности для правовой помощи между государствами в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве.

Существуют также многочисленные двусторонние соглашения между государствами о правовой помощи, в которых предусмотрен в том числе обмен информацией и помощь в сборе доказательств.

В связи с обменом информацией по конкретным коррупционным расследованиям следует упомянуть такие организации как Интерпол. На уровне международной региональной интеграции государств – Европол и аналогичные организации (органы союзов) для целей решения задач сотрудничества государств-членов.

Определенную работу по развитию возможностей обмена информацией о коррупции проводит Группа Всемирного банка по поиску краденных активов (StAR of World Bank). Отметим, что в документах Группы международное взаимодействие, в том числе международный обмен информацией, делится на формальное и неформальное.[12] Взаимодействие считается в этой классификации формальным в случае направления официального запроса. Неформальное взаимодействие проводится без официального запроса. Много вариантов обмена информацией включены не только в категорию формального, но и в категорию неформального взаимодействия.

## *Выводы*

Повышение информированности о коррупции рассматривается как фундаментальная основа антикоррупционной деятельности. Свобода слова является основой информированности общества, в том числе о коррупции.

Границы между информацией о коррупции и прочей информацией достаточно условны в силу характеристик информации вообще. Контекстная информация часто имеет даже большее значение.

Проблема международного обмена информацией связана с общими подходами к работе с информацией и выявлением ее характеристик.

В силу разного регулирования и разных способов организации международный обмен информацией о коррупции мы разделили на две составляющие: обмен информацией для разработки и совершенствования общих определений, подходов, стандартов, методологий в антикоррупционной сфере и обмен информацией по поводу непосредственного противодействия конкретным проявлениям коррупции. Каждая составляющая имеет собственную правовую и организационную основу.

***

## *Резюме*

1. Антикоррупционная активность базируется на повышении информированности общества как отдельных стран, так и всего мира. Свобода слова – основа информированности общества. Любое ограничение свободы слова создают благодатную почву для расцвета коррупции на всех уровнях, включая международный.

2. Что следует включать в понятие «информация о коррупции» необходимо решать в каждом конкретном случае, исходя из конкретного международного соглашения, фактического взаимодействия между государствами и их органами и так далее. Для удобства мы разделили

[12] https://star.worldbank.org/focus-area/international-cooperation

информацию о коррупции и контекстную информацию. Вместе с тем, границы здесь весьма условны, и контекстная информация бывает не менее важна.

3. Информация о коррупции подчиняется общим подходам и закономерностям работы с информацией, разработанным в науке управления.

4. Работа с информацией о коррупции включает как минимум сбор, обмен и анализ информации в разных сочетаниях.

5. Для обмена информацией о коррупции и работы с ней наиболее значимы следующие характеристики информации: объем; достоверность; ценность; открытость; насыщенность; актуальность.

6. Обмен информацией базируется на документальной (правовой) и организационной составляющих.

7. Сбор и обмен информацией о коррупции ведется на трех уровнях: национальном, уровне международных интеграционных образований и международном уровне. Каждый имеет собственную правовую и организационную основу.

8. Международный обмен информацией о коррупции необходимо разделить на две составляющие: обмен информацией для разработки и совершенствования общих определений, подходов, стандартов, методологий в антикоррупционной сфере и обмен информацией по поводу непосредственного противодействия конкретным проявлениям коррупции.

9. Для обмена информацией по поводу противодействия конкретным проявлениям коррупции большое значение имеет вопрос о наличии или отсутствии уголовного преследования, связанного с коррупцией. Если начато уголовное преследование, то возможности по обмену информацией о коррупции дополняются за счет соглашений и международного взаимодействия в борьбе с преступностью.

## *Вопросы для самоконтроля*

1. Как следует определять границы информации о коррупции, исходя прочитанной главы? Приведите примеры. Выскажите Ваше мнение, если оно отличается от мнения автора главы.

2. Какие характеристики информации Вы знаете? Какие из них, по Вашему мнению, наиболее значимы для международного обмена информацией о коррупции?

3. Как можно систематизировать международный обмен информацией о коррупции?

4. Обмен информацией о коррупции происходит на национальном уровне, уровне региональной интеграции государств и на международном уровне. Приведите примеры каждого уровня. Что из перечисленного относится к международному обмену информацией о коррупции?

5. Какие международные организации активно способствуют международному обмену информации о коррупции?

6. Какой документ позволяет обмениваться информацией о коррупции в отношении юридических лиц?

7. В главе приведен пример манипуляции с научной информацией в связи с принятием Монреальского протокола. Как Вы полагаете, в случае если антикоррупционное расследование все-таки было бы начато – какая информация могла бы и должны была бы быть передана в рамках обмена информацией? (Сделайте необходимые предположения для ответа на этот вопрос, например, где начато расследование и так далее)

8. В том случае, если речь идет об уголовно наказуемых проявлениях коррупции, какие возможности международного обмена информацией существуют?

9. Просмотрите Всю главу и назовите все использованные международные документы, в которых есть положения об обмене информацией о коррупции.

10. Какие примеры правовой и организационной составляющей Вы можете привести из текста главы.

## *Тестовые задания*

**1.** К способам работы с информацией о коррупции относятся:

A. Подбор, анализ, выдача
B. Сбор, анализ, обмен
C. Хранение, обезличивание, анализ

**2.** Международный обмен информации происходит:

A. На уровне международных организаций и между государствами
B. На национальном уровне, уровне международной интеграции государств, на международном уровне;
C. На уровне международной интеграции государств, на международном уровне

**3.** Международный обмен информацией о коррупции для совершенствования подходов к антикоррупционной деятельности государств проводится на основе:

A. Конвенции ООН против коррупции, принята в Нью-Йорке (Резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 года)
B. Интер-американской конвенция против коррупции 1996 года
C. Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (Резолюция 55/25 Генеральной ассамблеи от 15 ноября 2000 года)

**4.** Какой документ может послужить наиболее подходящей основой для обращения в другое государство с запросом о предоставлении информации, если государственному органу стало известно, что компания X получила крупный подряд в результате подкупа должностного лица в соседнем государстве?

A. Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при совершении международных коммерческих сделок
B. Конвенции ООН против коррупции, принятой в Нью-Йорке (Резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 года)
C. Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (Резолюция 55/25 Генеральной ассамблеи от 15 ноября 2000 года)

**5.** В каком случае государство Y потенциально может воспользоваться положениями Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (Резолюция 55/25 Генеральной ассамблеи от 15 ноября 2000 года) и обратиться с запросом в Интерпол?

A. Если органам этого государства Y стало известно о коррупции должностных лиц в этом государстве
B. Если органам государства Y поступила информация о действиях иностранной компании в отношении должностных лиц государства Y, которые государство Y расценивает как коррупцию
C. Если органами государства Y начато уголовное преследование в отношении конкретных лиц

***Рекомендуемая литература и другие источники***


1. Конвенция ООН против коррупции, принята в Нью-Йорке (Резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 года)// СПС «КонсультантПлюс».
2. Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при совершении международных коммерческих сделок.
3. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (Резолюция 55/25 Генеральной ассамблеи от 15 ноября 2000 года).
4. Давыдов К. В. Принципы административных процедур: функции, система, перспективы развития // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2017. – № 2(29). – С. 125-143.
5. Давыдов, К. В. Служба в юридических лицах публичного права - новый институт административного права РФ // Право и практика. 2011. № 2. С. 60-69.
6. Давыдов К.В. Административные процедуры: российский и зарубежный опыт. Монография. Новосибирск: Академиздат, 2020.
7. Константинов О. К.Дюпоны без маски. М.: Политиздат. 1974.
8. Талапина Э.В. (2011) Антикоррупционный информационный стандарт в государственном управлении: подходы к пониманию//Государство и право. No.3 P. 5-15.

9. Талапина, Э. В. Комментарий к законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции. Ин-т государства и права Российской акад. наук. – Москва : Волтерс Клувер, 2010
10. Краснов Э. В., Талапина В. Н., Южаков В.Н. Коррупция и законодательство: анализ закона на коррупциогенность // Журнал российского права. – 2005. – № 2(98). – С. 77-88.
11. Талапина Э. В. Об антикоррупционной экспертизе// Журнал российского права. – 2007. – № 5(125). – С. 52-66.
12. Шашкова А.В., Кудряшова Е.В., Верлен М. Приговор экс-президенту Франции Н. Саркози: коррупция в органах власти и корпоративная коррупция в глазах общества//Вестник СпбГУ. Философия и конфликтология. 2023. Том. 39. Вып. 1.
13. Yu.A. Tchikhantchin [et al.]; chief editor T.Y. Khabrieva. – M.: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. 2017. – 356 c.
14. Rodwin M. A. Institutional corruption and the Pharmaceutical Policy//Journal of Law, Medicine & Ethics.2013. 41 (3) 544-552.
15. Stier J. Stop Funding WHO Until it Cleans Up Its Act. National Review. June, 14, 2017 https://www.nationalreview.com/2017/06/world-health-organization-corrupt-wasteful/.
16. Информационный ресурс о манипуляциях с научными исследованиями со ссылками на публикации https://docshare.tips/alternative-research-bookmarks_5784d5afb6d87f502b8b45a9.html.
17. Findley, Michael G., Daniel L. Nielson, and J.C. Sharman. 2014. Global Shell Games: Experiments in Transnational Relations, Crime, and Terrorism. New York: Cambridge University Press.
18. Tyler, Andrew. 2011. Enforcing Enforcement: Is the OECD Anti-Bribery Convention's Peer Review Effective? George Washington International Law Review 43 (1):137–73.
19. Stephen, Paul B. 2012. Regulatory Competition and Anti-Corruption Law. Virginia Journal of International Law 53 (1):53–74;
20. Shashkova A.V. Kudryashova E.V. Emerging of the idea of criminalization of corporate misconduct in the Russian Federation // 36th International Business Information Management Association Conference (IBIMA) : Proceedings of the 36th International Business Information Management Association Conference (IBIMA), Granada, Spain, 04–05 ноября 2020 года. – Granada, Spain: International Business Information Management Association (IBIMA), 2020. – P. 4166-4174.

# ОТВЕТЫ К ТЕСТОВЫМ ЗАДАНИЯМ

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ О КОРРУПЦИИ

**1. B. Сбор, анализ, обмен**

К способам работы с информацией о коррупции относятся: сбор, анализ, обмен.

**2. C. На уровне международной интеграции государств, на международном уровне**

Речь идет именно о международном обмене информацией, который происходит: на уровне международной интеграции государств, на международном уровне.

**3. A. Конвенции ООН против коррупции, принята в Нью-Йорке (Резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 года)**

Международный обмен информацией о коррупции для совершенствования подходов к антикоррупционной деятельности государств проводится из перечисленных документов на основе Конвенции ООН против коррупции, принятой в Нью-Йорке (Резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 года).

**4. A. Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при совершении международных коммерческих сделок**

Наиболее подходящей из перечисленных документов – это Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при совершении международных коммерческих сделок». Поскольку по условию речь идет об информации, касательно юридического лица. За некоторыми исключениями, в государствах обычно не предусматривается уголовная ответственность юридических лиц.

**5. B. Если органам государства Y поступила информация о действиях иностранной компании в отношении должностных лиц государства Y, которые государство Y расценивает как коррупцию**

Государство Y потенциально может воспользоваться положениями Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (Резолюция 55/25 Генеральной ассамблеи от 15 ноября 2000 года) и обратиться с запросом в Интерпол, если органами государства Y начато уголовное преследование в отношении конкретных лиц. Данный документ ориентирован на запросы в рамках начатого уголовного преследования, с которыми работает Интерпол. Для разрешения аналогичной практической задачи надлежит более детально исследовать ситуацию и уточнить, на какие преступления

распространяются положения Конвенции, а также порядок обращения в Интерпол.

# ВЛИЯНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Под коррупцией понимают не только взяточничество, но и еще целый ряд деяний, основанных на незаконном использовании государственными, коммерческими, социальными, общественными и другими служащими своего служебного положения для получения каких-либо преимуществ или благ в обмен на предоставление необъективных выгод различным заинтересованным лицам. Коррупция как политическое, экономическое, общественно-социальное явление широко распространена практически во всех странах мира, а также в международных институциях и не поддается полному искоренению.

По мнению абсолютного большинства отечественных и зарубежных исследователей полное устранение коррупции невозможно в силу человеческого фактора. На современном этапе развития традиционные методы по борьбе с коррупцией достигли уже почти максимума своей эффективности, и даже регулярное ужесточение наказаний за коррупционные деяния более не снижает уровень подобных правонарушений. Потому в последние десятилетия активно разрабатываются и внедряются альтернативные варианты и методы ведения антикоррупционной политики, в первую очередь – за счет использования возможностей информационных технологий.

Цель данной главы – обосновать выбор современного инструментария информационно-коммуникационных и цифровых технологий для повышения эффективности реализации антикоррупционной политики.

## *1. Определение понятий. Перспективы внедрения ИТ в борьбу с коррупцией*

*Коррупция* – сложное явление, определяемое в широком смысле как злоупотребление имеющейся властью ради личной выгоды. Формальное определение термина закреплено в п. 1 ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». В соответствии с законодательной нормой, *коррупция* – злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение этих деяний от имени или в

интересах юридического лица[1].

Понятие *«информационные технологии»* определено в п.2. ч.2 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» как «процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов, а *информационная система* – совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств»[2].

*!*

*Это важно*

*В современном обществе развитие информационных технологий и цифровизация стали общемировым трендом, так как все сферы общественной, государственной и даже личной жизни испытывают влияние этих новых технологий. Развитие цифровых технологий оказывает значительное влияние, расширяя как возможности антикоррупционной деятельности, так и возможности для совершения и сокрытия коррупционных деяний и схем. Можно констатировать появление новых видов преступлений и новых способов их совершения на фоне внедрения цифровых информтехнологий в государственные, управленческие, политические, общественные и коммерческие структуры. Вместе с этим, открываются и новые возможности в части сбора доказательств, выявления следов коррупционных преступлений. В научной литературе даже нашел свое отражение новый термин — «виртуальный след», под которым понимают результат совершения определенных действий в компьютерной и цифровой среде, изменения в системах хранения компьютерной информации, связанные с преступлением[3].*

Таким образом, влияние цифровых и информационно-коммуникационных технологий на эффективность борьбы с коррупцией можно разделить на два направления, условно, негативное, т.е. снижающее эффективность и, соответственно, позитивное – влияние на повышение эффективности антикоррупционной политики. Более подробно, эти эффекты можно обрисовать как:

- *снижение эффективности* вследствие того, что подготовка, совершение и сокрытие коррупционных деяний возможно посредством применения современных информационных технологий;

[1] Федеральный закон "О противодействии коррупции" от 25.12.2008 N 273-ФЗ (последняя редакция) СПС «КонсультантПлюс», Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/

[2] Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ (ред. от 14.07.2022) "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" // СПС «Консультант Плюс. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/c5051782233acca771e9adb35b47d3fb82c9ff1c/

[3] Агибалов Владимир Юрьевич. Виртуальные следы в криминалистике и уголовном процессе : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.09 / Воронеж. гос. ун-т.- 2010. Электронная библиотека диссертаций dslib.net - Режим доступа: http://www.dslib.net/kriminal-process/virtualnye-sledy-v-kriminalistike-i-ugolovnom-processe.html

- *снижение эффективности* за счет того, что ИТ являются наилучшим и самым востребованным способом скрыть факты передачи взяток, используются для незаконного завладения бюджетными средствами через служебные злоупотребления и пр.;
- *повышение эффективности* за счет цифровизации деятельности госструктур для снижения уровня «человеческого фактора» и исключения из системы госуслуг возможностей отдельных должностных лиц как-либо влиять на очередность и ход рассмотрения вопросов заинтересованных лиц;
- *повышение эффективности* вследствие того, что цифровые ИТ повышают степень прозрачности управленческой деятельности, принятия решений и бюджетирования, государственных закупок;
- *повышение эффективности* борьбы с коррупцией и противодействия совершению коррупционных деяний с помощью внедрения ИТ в антикоррупционную политику;
- *повышение результативности* и совершенствование выявления коррупционных деяний через виртуальные следы на жестких дисках, цифровых носителях информации, следы на серверах, в оперативной памяти, в распределенных реестрах, на разных цифровых устройствах, системах мобильной телефонии, видео-телефонии, других системах и платформах виртуальной связи.

Среди сторонников технических нововведений в работу государственных структур уже укоренилось мнение о том, что «с помощью цифровизации будет одержана победа над коррупцией, так как цифровые технологии повышают степень прозрачности управленческой деятельности, а решение каждого чиновника можно подвергнуть анализу со стороны экспертного сообщества и оценить его правильность»[4]. Тем не менее, теоретические и практические аспекты применения ИТ против коррупции, все еще активно изучаются отечественными и зарубежными исследователями [5]; [6]с.123-129;[7],с.201-210. Отдельным актуальным направлением исследования является разработка и внедрение разнообразных цифровизированных методов предотвращения этих преступлений, устранения угроз, порождаемых коррупцией, возмещения нанесенного государству ущерба.

Важно отметить, что ИТ не следует воспринимать как панацею и генеральное средство в механизме антикоррупционной политики, а лишь как один из методов и способов превентивной защиты, цифровой арсенал борьбы с коррупцией и инструментарий для выявления уже совершенных деяний. Но в современных реалиях тотальной глобализации и цифровизации *противодействие коррупции* – это одна из важнейших задач государств и

[4] Греф Г. Цифровизация — единственный способ борьбы с коррупцией. URL: https:// 214 www.vestifinance.ru/articles/1l3176 (дата обращения: 10.07.2022).
[5] Adam I., Fazekas M. Are emerging technologies helping win the fight against corruption in developing countries? Pathways for Prosperity Commission Background Paper Series. No. 21. Oxford.
[6] Сейнароев А.Б. Информационные технологии в реализации антикоррупционных практик на региональном уровне // Вестник экспертного совета.- 2015. № (3). С. 123-129.
[7] Andersen T.B. E-Government as an anti-corruption strategy // Information Economics and Policy. 21(3). P. 201-210.

международных организаций, решение которой должно основываться, в значительной степени, на цифровой трансформации антикоррупционных методов.

Несмотря на высокую перспективность внедрения ИТ в антикоррупционную деятельность необходимо выделить и оборотную сторону – абсолютизация влияния ИТ на борьбу с коррупцией в государственной, экономической и общественной сферах может перерасти в новый, всеохватывающий вид тоталитарного режима: тотальное отслеживание действий как служебных, так и частных лиц – так называемый «цифровой концлагерь»[8]. Поэтому, *основным условием внедрения ИТ* в любую сферу деятельности публичных органов власти и охраны правопорядка должны быть гарантированность частных прав, защита персональных данных, а также приоритет сохранения государственной и коммерческой тайны.

Применение этих технологий в антикоррупционной сфере может дать государству следующие преимущества:

- Информационные технологии позволяют исключить субъективность восприятия, они функционируют согласно с заданным алгоритмом и процедурой, а значит, они более защищены от внешних влияний и воздействий чем человек, занимающий ту или иную должность.
- Возможность хранить и обрабатывать информацию в большом объеме, который слишком сложен для рассмотрения и объективного анализа человеком.
- Экономия бюджетных средств, оптимизация штатной численности и затрат времени должностных лиц, которые осуществляют противодействие коррупции, за счет возможности работать только с конкретными случаями и наличия оцифрованной информации о документах, финансовых транзакциях и т.д.
- Предупреждение коллизии интересов, внедрение системы декларирования активов, подотчетность и верховенство права в публичном секторе госуправления и экономики.
- Эффективное взаимодействие с физическими и юридическими лицами, другими субъектами, включая гражданское общество и журналистов для выявления и предотвращения коррупционных деяний.
- Обеспечение через ИТ реализации принципа транспарентности деятельности органов государственной власти и муниципального управления.
- ИТ позволяют выявлять конфликт интересов посредством мониторинга публичных лиц и чиновников, застройщиков, участников торгов, приобретаемых ими земельные участков, объектов недвижимости и т.д.
- Основное преимущество внедрения ИТ в антикоррупционную борьбу

[8] Овчинников А.И. Противодействие коррупции в условиях цифровизации: возможности, перспективы, риски // КиберЛенинка. – Режим действия: https://cyberleninka.ru/article/n/protivodeystvie-korruptsii-v-usloviyah-tsifrovizatsii-vozmozhnosti-perspektivy-riski

на всех направлениях – это снижение влияния человеческого фактора.

## *2. Применение ИТ против коррупции через систему электронных услуг и «электронное правительство»*

Развитие ИТ, создание новых цифровых платформ и электронных систем является определяющей мерой борьбы с коррупцией. Как свидетельствует опыт зарубежных стран, разработка и внедрение цифровых информационных технологий и методов, таких как предоставление электронных услуг, платформы для осуществления госзакупок, технологии реализующие электронное правительство, способствуют снижению коррупции или сдерживанию ее на социально-терпимом уровне.

Исследования в области влияния ИТ на эффективность борьбы с коррупцией находятся в активной стадии и постоянно дополняются как отдельными странами, так и обобщениями мирового опыта внедрения цифровых методов.



*Пример*

*На данный момент, в каталоге актуальных проектов Всемирного Банка и Статистического отдела ООН зарегистрирован исследовательский проект, реализуемый совместно с Университетом Цинциннати – «Анализ данных для выявления показателей коррупции, мошенничества или сговора в финансируемых Банком проектах или государственных расходах» (Analyzing data to identify indicators of corruption, fraud or collusion in Bank-financed projects or public spending).*

Спрос на экспертные знания и техническую помощь, в том числе от ООН в области предупреждения коррупции, постоянно увеличивается и значительное внимание уделяется мерам по выявлению и противодействию коррупции. ООН на уровне международных институций и в отдельных странах в частности ведет системную антикоррупционную деятельность с 2003 года, когда правовой базой противодействия коррупции стала Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (United Nations Convention Against Corruption)[9]. Надо отметить, что за последующие почти 30 лет были достигнуты значительные успехи в этом направлении, но анализ многочисленных зарубежных публикаций и исследований в данной сфере позволяет утверждать, что ни одна страна в мире не смогла ликвидировать это пагубное социально-политическое явление.

Тем не менее, ОНН оказывает активное содействие странам-членам Конвенции по реализации мероприятий по внедрению современных информационных цифровых технологий в сферу публичного управления и

[9]Конвенция ООН против коррупции, принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г. - Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml

бюджетирования в рамках глобальной цифровой трансформации органов государственной власти. И в рамках этих мероприятий, как одна из ключевых задач рассматривается переход государственных структур от предоставления единичных «точечных» сервисов при помощи государственных (ведомственных) информационных систем (ГИС) и баз данных к комплексному решению жизненных ситуаций граждан, которое основано на едином массиве данных и соответствующих алгоритмах, т.е к «электронному правительству» (The Government as a Platform, 2019)[10].

*Электронное правительство или E-Government* – это государственная система управления, в которой используются цифровые, информационные и коммуникационные технологии для осуществления своих внутренних и внешних взаимосвязей.

Определения термина «электронное правительство» можно найти во множестве научных исследований последнего десятилетия (П.У. Кузнецова, С.Садикова, Л.В. Приходько, С. Клифта, П.К. Банерджи, К.К. Нурашева, О.В. Азоевой и др.), но в целом они весьма схожи по своей сути и содержанию. Отсюда целесообразным представляется обращение к унифицированному определению Европейской Комиссии, согласно с которым под термином *«электронное правительство»* понимается использование информационных и коммуникационных технологий в публичном управлении, сопровождающееся организационными изменениями и получением новых знаний, используемых для совершенствования публичных услуг и демократических процессов.

*Концепция электронного правительства* обосновывается следующими преимуществами:

- прозрачность (transparency),
- открытость (openness),
- инклюзивность (inclusiveness) участников,
- подотчетность (accountability),
- общественная ценность (public value).

Названные концептуальные аспекты E-Government, кроме прочих общественно-социальных эффектов, оказывают значительное влияние на повышение эффективности борьбы с коррупцией. Так, Т. Андерсон констатирует, что в большинстве стран, внедривших платформу электронного правительства, наблюдается существенное изменение антикоррупционных показателей [11].

В первую десятку стран по оценке индекса электронного правительства (EDGI) согласно с отчетами Организации Объединенных Наций (ООН) входят: Дания, Южная Корея, Эстония, Финляндия, Австралия, Швеция, Великобритания, Новая Зеландия, США, Нидерланды[12]. Успехи отдельных

[10] Richard Pope, Senior Fellow, Government as a Platform / Ash Center for Democratic Governance and Innovation. Harvard Kennedy School. - November 2019, URL: https://ash.harvard.edu/files/ash/files/293091_hvd_ash_gvmnt_as_platform_v2.pdf

[11] Andersen T.B. E-Government as an anti-corruption strategy // Information Economics and Policy. 21(3). P. 201-210.

[12] Исследование ООН: Электронное правительство 2020. Цифровое правительство в десятилетии действий по достижению устойчивого развития.. - ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ. - Нью-Йорк, 2020. Режим доступа: https://nonews.co/wp-content/uploads/2020/10/eGov2020.pdf

регионов планеты по развитию E-Government представлены на рисунке 1, где отчетливо видно, что лидирующим регионом является Европа и ряд стран в Азии, а наименее развиты технологии электронного правительства в странах Африки.

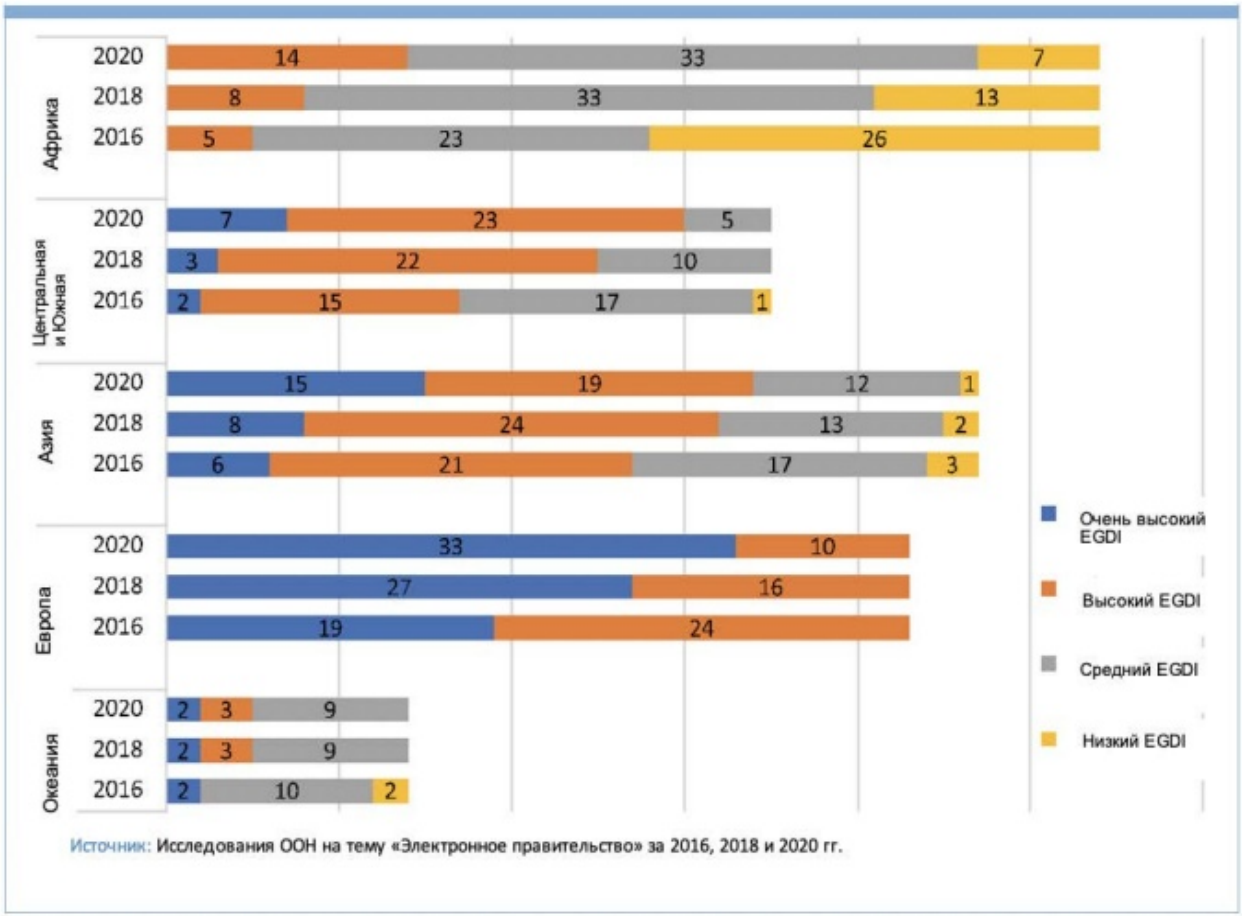



**Рис. 1** Региональное распределение стран по уровню EGDI, 2016, 2018 и 2020 гг.[13]

Среди услуг, предоставляемых электронным правительством, обычно выделяют четыре группы:

- услуги государства для граждан,
- услуги государства для бизнеса,
- услуги по взаимодействию между различными государственными органами,
- услуги, связанные с участием граждан в политической жизни и управлении[14].

Первые две группы услуг уже предоставляются во многих государствах, третья группа так же нашла свое внедрение в развитых странах в рамках мер по оптимизации работы государственного аппарата. Зато четвертая группа услуг напрямую соотносится с распространенными в исследовательской литературе понятиями ***«электронная демократия»*** (e-democracy) и «электронное участие» (e-participation).

[13] там же.

[14] Palvia S. C. J., Sharma S. S. E-Government and E-Governance: Definitions / Domain Framework and Status around the World. 2016. URL: https://www.researchgate.net/publication/268411808_E-Government_and_E-Governance_DefinitionsDomain_Framework_and_Status_around_the_World

Информационные технологии и цифровые методы могут быть использованы для преодоления барьеров, которые искусственно создают чиновники разных уровней при выдаче различных разрешительных и удостоверительных документов, при решении вопросов получения доступа к ресурсам, оформлению права собственности и других прав. Для устранения препятствий, создаваемых должностными лицами, заявитель, что вполне естественно, ищет возможности для скорейшего разрешения вопроса в свою пользу, зачастую, за счет дачи взятки чиновнику. В этой связи отличной превентивной мерой является внедрение системы электронных государственных услуг, которая исключает личные контакты заявителя и чиновника, ведет учет очередности рассмотрения поданных документов, сохраняет информацию о результатах рассмотрения. Кроме этого, электронный документооборот без личной явки заявителя, экономит время и самому заявителю и должностному лицу, да и еще удешевляет процедуру для государственного бюджета.

Внедрение системы предоставления широкого спектра государственных услуг посредством современных коммуникационных технологий – это первый шаг на пути к электронному правительству. Развивающиеся IT-решения создают возможности в плане предложения услуг и увеличения транспарентности. Посредством использования электронных услуг правительство может улучшить эффективность публичной администрации, использование информационных технологий может способствовать трансформации функций управленческого аппарата по отношению к гражданам, бизнесу и другим подразделениям системы управления[15].

Информационные технологии, система предоставления электронных услуг и «электронное правительство» позволяют увеличить прозрачность деятельности органов государственной власти, усиливают контроль за деятельностью и принятием решений должностными лицами и главное – сводят к минимуму личные контакты с чиновниками. Даже такие простые меры как электронная очередь, онлайн формы регистрации и запросов, электронные цифровые справки, больничные листы, оцифрованные документы и другие цифровые услуги в бытовой сфере граждан позволяют эффективнее бороться с коррупцией так как сводят к минимуму ее низовую ступень.

## *3. Возможности информационных технологий в повышении эффективности антикоррупционной политики*

### *3.1. Информационные системы в антикоррупционной деятельности*

В антикоррупционной деятельности каждое развитое государство использует специализированные информационные системы. Ведение, наполнение данными и использование таких инфосистем осуществляется госорганами, правоохранительными органами, органами юстиции и

[15] Автонин В.С., Мелешкина Е.Ю. Электронное правительство: от сервисных технологий к новой парадигме управления // «КонсультантПлюс. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnoe-pravitelstvo-ot-servisnyh-tehnologiy-k-novoy-paradigme-upravleniya

некоторыми другими ведомствами, службами, государственными финучреждениями. В теории такие системные информресурсы подразделят на следующие типы:

- информационно-справочные системы и базы данных;
- экспертные системы;
- автоматизированные системы обработки изображений[16].

*Информационно-справочная система* – это «автоматизированная система, предназначенная для сбора и хранения больших объемов данных и оперативного получение информации по запросам пользователей в интерактивном режиме, к ним относятся:

- автоматизированные информационно-справочные системы;
- автоматизированные информационно-поисковые системы;
- автоматизированные информационные системы;
- автоматизированные банки данных;
- справочно-правовые системы»[17].

Автоматизированные информационные системы, основное назначение которых сбор и хранение больших объемов данных позволяют через «виртуальные следы» на серверах, в сети Интернет, программных комплексах и на цифровых платформах выявлять доказательства коррупционных деяний. Работа с информационными системами осуществляется через поисковые запросы, сервисы определения местоположения, сервисы распознавания лиц, сетевые сервисы, поиск контактных лиц (родственников, одноклассников, коллег, контрагентов и пр.). Автоматизированные банки данных позволяют получать информацию о прошлом и связях лиц подозреваемых в совершении коррупционных преступлений. Анализ финансовых транзакций с помощью специально разработанных программ дает возможность отслеживать передвижение средств, выявлять коррупционные связи и схемы. Иногда, финансовые «вознаграждения» передаются весьма опосредованными и запутанными способами от компаний одного государства чиновникам иной страны, где компания проводит свою деятельность.



*Пример*

*Расследование против компьютерного гиганта Microsoft проведенное Департаментом юстиции США и Комиссией по ценным бумагам и биржам (SEC) показало, что деятельность Microsoft в России, Пакистане, Китае, Италии и ряде других стран попадала под признаки такого коррупционного деяния как подкуп (взятка). Например, по данным The Wall Street Journal, в Пакистане подразделение корпорации оплатило отдых в Египте для госчиновника и его жены, чтобы выиграть тендер на 9 миллионов долларов.*

[16] Минбалеева А.В., Евсикова К.С. Информационные технологии противодействия коррупции // КиберЛеника. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionnye-tehnologii-protivodeystviya-korruptsii

[17] Рак И.П. Информационные технологии в деятельности правоохранительных органов // Международный научный журнал «Инновационная наука». 2016. № 2. С. 132-135.

*Это расследование в США велось в рамках Закона о коррупции за рубежом (Foreign Corrupt Practices Act) 1977 года который запрещает американским компаниям давать взятки иностранным чиновникам*[18].

*!*

*Это важно*

*Экспертная система* – это компьютерная программа, предназначенная для частичной замены специалиста-эксперта, объединяет знания специалистов в конкретных предметных областях и оперирует ими для обеспечения выработки рекомендаций и высокоэффективного решения задач, специфичных для конкретной области[19]. При расследовании коррупционных преступлений правоохранительными органами часто используются различные экспертные системы по выявлению связей между фигурантами дел, по контролю за счетами и доходами подозреваемых, и т.д.

📖

*Пример*

*В РФ правоохранительными органами используется экспертная система «Спрут», которая содержит данные об организованной преступности, о личностях фигурантов различных дел, о связях между лицами, входящими в организованные преступные формирования. Данная экспертная система помогает устанавливать связи субъектов таких преступных формирований, в том числе и с должностными лицами.*

Достаточно часто информационные системы и цифровые методы применяются в борьбе с коррупцией для *целей отслеживания перемещений бежавших и скрывающихся коррумпированных чиновников* и средств полученных ими незаконным путем. В этом случае через цифровой (виртуальный) след выявляются перемещения финансовых активов, коммуникации подозреваемых и связанных с ними лиц. Такое «цифровое» преследование коррупционеров практически не имеет границ и возможно в любой стране при наличии соответствующих соглашений с другими странами.

📖

*Пример*

*В Китае действует межведомственная программа для координации работы по отслеживанию перемещений бежавших за границу коррумпированных чиновников и их капиталов. Основная функция программы и ее органов – перехват коррупционных элементов, действия в отношении*

[18] Международная и национальная практика противодействия коррупции и отмыванию незаконных доходов: практика корпоративного управления: Учеб. Пособие для студентов вузов / А.В. Шашкова – М.: Издательство «Аспект пресс», 2014. С.151

[19] Грачева О. А., Вишневецкая И. Н. Использование информационных технологий в деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупцией // НЭБ КиберЛенинка. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-informatsionnyh-tehnologiy-v-deyatelnosti-pravoohranitelnyh-organov-po-borbe-s-korruptsiey

*подпольных банков, возвращение активов и убеждение бежавших за границу правонарушителей в преимуществах возвращения*[20]*. В этой программе задействованы сотрудники Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины, Министерства общественной безопасности, генеральной прокуратуры и Центрального банка Китая что обеспечивает комплексность проводимых расследований.*

По схожей схеме взаимодействия правоохранительных органов, органов госбезопасности и финансовых, банковских госструктур осуществляется отслеживание коррупционеров и незаконно полученных ими активов в большинстве стран мира. Технически это происходит именно цифровыми методами через соответствующие информационные системы.

Информационные справочные и поисковые системы так же могут быть задействованы *для целей выявления конфликта интересов*, а значит – для предотвращения совершения коррупционных деяний. Цифровые методы позволяют выявлять конфликт интересов посредством мониторинга публичных лиц и чиновников, застройщиков, земельных участков, муниципальных проектов информационно-поисковыми системами с использованием искусственного интеллекта.

### *3.2. ИТ обеспечивающие принцип транспарентности деятельности органов*

В демократических странах *принцип транспарентности* (открытости) является одной из генеральных характеристик публичной власти. Транспарентность позволяет обеспечить прозрачность публичной государственной и местной муниципальной деятельности, а значит - подотчетность публичных органов и их служебных лиц народу. При реализации принципа транспарентности происходит привлечение граждан, их объединений, представителей бизнеса к осуществлению государственной власти и муниципального самоуправления. Такая вовлеченность обеспечивает направленность деятельности и решений органов публичной власти на реализацию общественных интересов большинства и позволяет минимизировать коррупцию государственного и муниципального аппарата.

Информационные и цифровые коммуникационные технологии, которые обеспечивают публичность информации о деятельности органов власти, создают возможности наблюдения и общественного контроля за должностными лицами, их решениями, за реализацией социально-значимых проектов и распределением бюджетных средств. Формирование открытых баз данных о деятельности муниципальных и государственных органов всех уровней, платформ для публикации официальных решений органов власти, цифровых платформ для осуществления закупок за счет бюджетных средств – это те

[20] Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В. Перспективы международного сотрудничества Российской Федерации и Китайской Народной Республики в сфере противодействия коррупции // Международное публичное и частное право. - 2016. - № 6. С. 30-34.

технологии, которые признаны эффективным средством противодействия коррупции.

Каждое государство определяет типы и категории данных от органов власти, которые могут и должны быть публичными, но в международной практике уже выработаны и универсальные характеристики открытости. Так, еще в 2015 году Большая Двадцатка (G20) разработала принципы открытых данных по борьбе с коррупцией, что стало значимым шагом на пути к их использованию для обеспечения культуры прозрачности и подотчетности в целях борьбы с коррупцией. И хотя уровень открытости данных в отдельных странах и место этих государств в Corruption Perceptions Index (Индекс уровня коррупции) не имеют четкой и прямой взаимосвязи, важность реализации принципа транспарентности в антикоррупционной политике государства уже не оспаривается в научных кругах.

Группа исследователей (Oxford Insights) в 2019 году провела анализ уровня открытости данных в государстве и уровня коррупции (Petheram, Pasquarelli, Stirling). Результаты также показали, что прямой жесткой зависимости между уровнем открытости и уровнем коррупции нет.

📖

*Пример*

*Швейцария[21], имея низкий уровень открытости данных, имеет низкий уровень коррупции, в то время как Бразилия, имея высокий уровень открытости данных, имеет высокий уровень коррупции.*

Открытые порталы, интернет-платформы, отраслевые сайты и сервисы для публичного обсуждения – это еще один из рычагов влияния информационных технологий на борьбу с коррупцией. Вернее, посредством таких ИТ влияние оказывает общественный контроль за деятельностью публичных органов и служебных лиц.

Как отмечает Ю. В. Трунцевский, сетевые интернет-площадки, специальные сайты, различные он-лайн-технологии получения информации от граждан о фактах коррупции мобилизуют граждан на активную деятельность по пресечению коррупции. В качестве примера можно привести такие страны, как Грузия, Индия, Египет, Филиппины, где активно внедрены формы сбора информации с помощью различных сайтов[22].

Общественность при помощи специальных программных сервисов, онлайн-платформ и поисковых систем может значительно влиять на недобросовестных политиков, чиновников и даже бизнес-компании: выявлять их связи, скрытые мотивы, злоупотребления при реализации государственных и муниципальных проектов. В ряде стран (Великобритания, США, Канада, Германия) общественность может даже организовывать эффективные бойкоты

[21] Минбалеева А. В., Евсикова К.С. Информационные технологии противодействия коррупции // КиберЛенинка. - https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionnye-tehnologii-protivodeystviya-korruptsii

[22] Трунцевский Ю.В. Информационно-телекоммуникационные технологии в сфере противодействия бытовой (повседневной) коррупции // Информационное право. 2017. № 2. С. 27-32.

и блокады компаний, замешанных в коррупционных делах или в проектах, которые не поддерживаются населением. Такой общественный виртуальный надзор под риском потерять поддержку граждан, клиентов или постоянных покупателей является достаточно действенной мерой воздействия на бизнес. В законодательстве Великобритании и США, уже даже прослеживаются тенденции к принуждению частных компаний к «этическому сговору» — отказу от ведения дел с компаниями, которые были замешаны в коррупционных скандалах [23].

### *3.3. Технологии анализа больших данных в борьбе с коррупцией*

На современном этапе активно используются две наиболее *эффективные технологии анализа данных*:

1. алгоритмы аналитической обработки больших данных (Big Data);
2. системы искусственного интеллекта (ИИ).

Технологии с применением алгоритмов обработки больших данных в борьбе с коррупцией имеют особенность не в способности обработать огромный объем данных, а то, что основная масса этих данных не связана с традиционным форматом структурирования данных, которые обрабатываются в рамках баз данных.

По определению, *обработка больших объемов данных* – совокупность подходов, инструментов и методов автоматической обработки структурированной и неструктурированной информации, поступающей из большого количества различных, в том числе разрозненных или слабосвязанных источников информации, в объемах, которые невозможно обработать вручную за разумное время[24].

*!*

*<u>Это важно</u>*

*Анализ Big Data позволяет:*

- *рассчитывать индексы прозрачности деятельности госорганов и структур;*
- *выделять индикаторы (показательные отклонения) риска коррупции;*
- *выявлять коррупционные взаимосвязи связи при проведении торгов;*
- *анализировать судебную практику в сфере коррупции;*
- *оценивать результаты аудита контрактов и акты финансового мониторинга;*
- *анализировать бюджетную отчетность, транзакции за счет бюджетных средств.*

Самое популярное в наше время направление применения алгоритмов обработки больших данных – это *технология оценки коррупционных рисков* в

[23] Хабриева Т. Я. Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. -2012. № 7. С. 7-14.

[24] Антипова К.Г. Способы определения больших данных: российский и зарубежный опыт // НЭБ КиберЛенинка. - https://cyberleninka.ru/article/n/sposoby-opredeleniya-bolshih-dannyh-rossiyskiy-i-zarubezhnyy-opyt

государственном управлении. Это новая технология, которая востребована во всех развитых странах, хотя она еще нигде еще не получила должной нормативной регламентации.

📖

*Пример*

*Европейская комиссия разработала программу ARACHNE (в переводе с древнегреческого – «паук»), которая осуществляет перекрестную проверку данных из различных государственных и частных баз данных и позволяет выявлять проекты, подверженные рискам мошенничества, конфликта интересов или иных нарушений*[25].

Универсальной, применимой в любом государстве, технологии оценки коррупционных рисков пока что не выработано вследствие различий в системах государственного и муниципального управления, в законодательстве, экономике и социальной сфере, а потому разработкой эффективных алгоритмов каждое государство занимается отдельно исходя из собственных реалий. Как и технологии оценки коммерческих и страховых рисков, алгоритмы просчета коррупционных рисков все еще не являются совершенными.

***Методы анализа больших данных.*** Влияние методов анализа больших данных на повышение эффективности борьбы с коррупцией подтверждаются исследованиями специальных групп Всемирного Банка.

📖

*Пример*

*Стефан Циммерманн указывал на эффективность использования данной технологии для поиска коррупционных рисков при проведении торгов*[26]*. Было выявлено, что аналитическая обработка результатов публичных торгов и заявок их участников позволяют разработать некоторые алгоритмы для выявления скрытого участниками и организаторами торгов сговора. Данные алгоритмы обрабатывали данные не только о самих торгах, но и были дополнены схемами анализа данных финансовых транзакций и публичной информации о компаниях-участниках, а также информации доступной из налоговых деклараций участников торгов.*

Алгоритмы анализа больших данных разрабатываются исходя из гипотезы, что в превалирующей массе случаев публичные органы власти и их должностные лица выполняют типовые действия по всем типовым процедурам. Потому разрабатываемые методы анализа больших данных рассчитаны на то чтобы «заметить» отклонения в действиях чиновников от типового алгоритма

[25] ARACHNE risk scoring tool // An official website of the European Union. – Режим доступа: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&intPageId=3587&langId=en

[26]Zimmermann, S. (2016). Using Data and Transparency to Fight Corruption in Public Procurement, available at: http://www.oas.org/juridico/PDFs/ mesicic5_intecolec_29_wb_zimmermann.pdf

действий. Таким образом удается выявить случаи, которые позволяют заподозрить внешнее влияние на должностное лицо, т.е. признаки коррупционного влияния.



*Пример*

*Система противодействия коррупции в Китае «Zero Trust». Эта экспериментальная система разработана Академией наук Китая и учреждениями внутреннего контроля Коммунистической партии Китая. Она получила доступ к защищенным базам данных в центральных и местных органах власти для перекрестного контроля. «Zero Trust» составляла сложные многоуровневые алгоритмы анализа поведения государственных служащих, что оказалось эффективно для обнаружения подозрительных транзакций в таких сферах, как государственная приватизация, строительство инфраструктурных объектов, выкуп земельных участков, снос домов, закупки и др. Признаками коррупционного взаимодействия служили различные показатели, например необычное увеличение сбережений на счете чиновника в банке, покупка чиновником или одним из членов его семьи дорогого объекта (автомобиля, недвижимости). При этом система сопоставляла эти данные с результатами торгов по государственным контрактам, рассчитывая вероятность коррупционного взаимодействия победителя торгов и должностного лица. Если расчет превышал установленный индикатор, то оператор получал соответствующее уведомление*[27].

Надо отметить, что данная китайская разработка уже выходит за пределы алгоритмов анализа больших данных, ее скорее следует отнести к системам искусственного интеллекта.

***Методы искусственного интеллекта.*** *Искусственный интеллект (ИИ)* – комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые как минимум с результатами интеллектуальной деятельности человека[28].

Системы ИИ представляют собой комплексное цифровое программное решение, которое включает в себя как алгоритмы анализа больших данных так и программное обеспечение с применением методов машинного обучения, и информационно-коммуникационную инфраструктуру для цифровых взаимодействий согласно с заданными алгоритмами обработки данных и аналитическими алгоритмами по поиску решений на основе обработки данных.

---

[27] В Китае хотят приостановить работу системы контроля за чиновниками — они жалуются, что с ней «некомфортно»/ - Режим доступа: https://rtvi.com/stories/v-kitae-priostanovit-rabotu-sistemy-kontrolya-za-chinovnikami/

[28] Этика и «цифра»:этические проблемы цифровых технологий. Аналитический доклад. // Центр подготовки руководителей цифровой трансформации. – Режим доступа: https://ethics.cdto.center/3_2

Почти повсеместно системы ИИ используются в управлении экономической политикой, но все чаще их пытаются адаптировать для противодействия коррупции, особенно в сфере бюджетирования и при проведении государственных закупок.

📖

*Пример*

*Исследовательская группа Microsoft, в настройках возможностей ИИ по противодействию коррупции, разработала соответствующие шаблоны, которые способны выявлять индикаторы коррупционного взаимодействия. В разработке использовались данные торгов, информация о победителях и проигравших участниках, а также информация о бенефициарном праве собственности со всего мира. Согласно информации Всемирного Банка, это позволило составить карту сетей аффилированных юридических лиц и использования подставных компаний, оффшорных юрисдикций для устранения потенциальных рисков до заключения контракта*[29].

По мере развития систем ИИ реализуется создание виртуальных «контролеров» за работой государственных органов и их должностных лиц, которые могли бы эффективно анализировать большие данные и выявлять в них индикаторы риска – подозрительные переменные свидетельствующие об отклонении от заданных параметров и процедур. Системы ИИ хорошо позволяют выявлять подозрительные действия в сфере распределения земель и землепользования, в строительстве, на рынке недвижимости и в управлении объектами государственной и муниципальной собственности, в управлении проектами государственного бюджетирования. Искусственный интеллект способен составлять сложные многоуровневые схемы социальных отношений для анализа субъективного поведения государственных служащих, он может быстро выявить внезапное необоснованное увеличение банковских сбережений должностных лиц, факты приобретения недвижимости, нового автомобиля, оформления земельных участков, открытия банковских счетов на имя госслужащего или его близких родственников. Такие интеллектуальные системы могут даже отследить попытки «выиграть» государственный тендер под именем родственников и друзей, под прикрытием подставной фирмы, совладельцем или акционером которой является коррумпированный чиновник. Примечательно, что ИИ хорошо фиксируют попытки фальсификации данных за счет правильной настройки алгоритмов анализа больших данных на нахождение расхождений при сопоставлении информации из разных источников.

Тем не менее, основное преимущество применения систем ИИ состоит в том, что их функционирование построено на непрозрачных сложных алгоритмах, которые трудно изменить внешним вмешательством и тем, что искусственный интеллект является неподкупным и «неубеждаемым», а значит –

[29] Sharma, V. Can artificial intelligence stop corruption in its tracks, 2018. - available at: https://blogs. worldbank.org/governance/can-artificial-intelligence-stop-corruption-its-tracks

не будет подстраиваться под чьи-то корыстные коррупционные намерения. Кроме этого, *ИИ характеризуется*:

- Способностями к сбору, обработке и рассмотрению огромных объемов данных в небольшие единицы времени без «уставания», «отвлечения»;
- Обоснованностью оценок без проявления какого-либо личного отношения к фактам, субъектам, транзакциям и анализируемым ситуациям, ИИ лишен желаний, потому внешнее воздействие на проводимый анализ исключено;
- Объективностью принятия решений. ИИ – это машинная деятельность без чувств и эмоций, она направлена четко на выполнение алгоритмов для достижения конкретной цели, потому ИИ «принимает решения» объективно.

Подробное рассмотрение преимуществ искусственного интеллекта показывает, что все эти характеристики противопоставляют ИИ негативным характеристикам человеческого фактора, влияющим на совершение коррупционных деяний.



*Пример*

*Экспериментальная система Zero Trust разработанная Китайской академией наук была внедрена в 30 муниципалитетах и городах, которые вместе составляют менее 1% всех городов на территории Китая и почти за семь лет работы эта система помогла поймать 8721 государственных служащих, виновных в коррупции, кумовстве, расточительстве и злоупотреблении властью. У программы есть доступ к 150 закрытым базам данных центрального и местных правительств. Сопоставляя всю полученную информацию, «Zero Trust» анализирует поведение госслужащих. Система оказалась настолько успешной, что китайская бюрократия очень противостоит его распространению на другие органы местного самоуправления*[30].

Подытоживая изложенное можно отметить, что дальнейшая разработка и внедрение средств искусственного интеллекта для повышения эффективности борьбы с коррупцией – одно из наиболее перспективных направлений антикоррупционной политики. Но еще более перспективное направление – это прогнозирование коррупции для целей ее предупреждения, а потому в ряде зарубежных стран уже разрабатываются технологии ИИ для построения прогнозов и предотвращения коррупционных нарушений на основе анализа имеющихся больших данных.

[30] В Китае откажутся от искусственного интеллекта в борьбе против коррупции. Новые технологии оказались слишком эффективными. – ЭКД. – Режим доступа: http://ekd.me/2019/02/v-kitae-otkazhutsya-ot-iskusstvennogo-intellekta-v-borbe-protiv-korrupcii-novye-texnologii-okazalis-slishkom-effektivnymi/

🕮

*Пример*

*В Испании, на основе нейросетевого программирования осуществляются попытки прогнозирования коррупции через составление самоорганизующихся коррупционных схем и карт, учитывающих следующие отправные значения: база данных уже сложившихся схем и свершившихся коррупционных фактов, система налогообложения недвижимого имущества, ценовая ситуация в сфере крупной собственности и высокодоходного бизнеса, появление новых финансово-спекулятивных предприятий, систематическая победа одной и той же политической партии, остающейся у власти долгое время, и др. Прогностическая матрица предоставляет различные профили коррупционного риска в зависимости от экономических условий региона, сроков прогноза, политической культуры*[31].

*!*

*Это важно*

*При всех обозначенных перспективах повышения эффективности борьбы с коррупцией за счет влияния применения алгоритмов аналитической обработки big data и внедрения систем ИИ в антикоррупционную политику нельзя игнорировать и возможные риски использования информационных и цифровых технологий:*

1. *Основной риск применения информационных технологий и систем – это риск разглашения конфиденциальных персональных данных;*
2. *Алгоритмы анализа данных или системы искусственного интеллекта могут указывать на индикаторы коррупции и предполагаемых чиновников коррупционеров, но эти информтехнологии не безупречны и все выявленные случаи необходимо тщательно перепроверять на соответствие с реальностью.*
3. *Любая информационная система или база данные не защищена от внесения в нее ошибочных (опечатка в дате, сумме и пр.) данных, ведь наполнение информационных баз простыми данными осуществляется людьми. Более того, лица имеющие доступ к информационной системе могут и сознательно сфальсифицировать данные.*

Потому, несмотря на то что информационные технологии в наше время и становятся основным орудием борьбы с коррупцией, ни в ком случае нельзя отказываться от классических методов перепроверки результатов выявленных с применением ИТ.

[31] Lopez-Iturriaga F., Pastor Sanz I. Predicting Public Corruption with Neural Networks: An Analysis of Spanish Provinces. Social Indicators Research. 140. 975—998. 10.1007/s11205-017-1802-2; URL: https:// www.researchgate.net/publication/321222117_ Predicting_Public_Corruption_with_Neural_ Networks_An_Analysis_of_Spanish_ Provinces

## *Выводы*

В современных реалиях система публичного управления во всех отраслях (политической, экономической, социальной, культурной и пр.) и на всех уровнях управления должна быть хорошо адаптирована к условиям информационного общества. Глобальная цифровизация и развитие информационного общества непременно ведет и к цифровой трансформации арсенала инструментов системы государственного управления и муниципального администрирования. Цифровые информационно коммуникационные технологии должны обеспечивать свободный доступ к госуслугам и механизмам влияния общества на государственные структуры.

На текущий момент разработано и функционирует большое количество разнообразных информационных технологий и систем, позволяющих влиять на борьбу с коррупцией и способствующих выявлению и эффективному противодействию преступлениям коррупционной направленности.

В условиях цифровизации экономики, государственного аппарата и общества в целом важно обеспечивать комплексный характер антикоррупционных мероприятий, которые бы сочетали инновационные и технологические методы вместе с классическими социально-экономическими способами воздействия на снижение уровня коррупции. Важным, а возможно и решающим, условием для устранения коррупции среди должностных лиц нижнего звена государственного и муниципального управления представляется снижение контактов должностных лиц и граждан за счет внедрения системы предоставления электронных государственных и административных услуг.

Для выявления и расследования коррупционных преступлений, для отслеживания перемещений бежавших и скрывающихся коррумпированных чиновников и поиска средств, полученных ими незаконным путем необходимо внедрять в работу правоохранительных органов и органов госбезопасности современные информационные технологии с методологией анализа больших данных и методами систем искусственного интеллекта.

***

## Резюме

Информационные технологии влияют на повышение эффективности борьбы с коррупцией:

- при цифровизации деятельности государственных структур, обеспечивается снижение влияния «человеческого фактора» и исключаются возможности заинтересованных лиц влиять на принятие решений;

- информационные технологии повышают степень прозрачности управленческой деятельности, принятия решений и бюджетирования, государственных закупок;
- меры по борьбе с коррупцией и противодействию совершения коррупционных деяний реализуются с помощью внедрения ИТ в антикоррупционную политику и правоохранительную деятельность;
- совершенствуются методы выявления и расследования коррупционных деяний через виртуальные следы и цифровые доказательства на жестких дисках, серверах и других цифровых носителях информации.

*Для повышения эффективности борьбы с коррупцией* за счет использования информационных технологий можно предложить *следующие меры*:

1. Формирование структурированных и комплексных big data о деятельности органов власти и соответствующие информационные базы со вспомогательной информацией о должностных лицах.
2. Разработка алгоритмов выявления коррупционных взаимосвязей и алгоритмы оценки больших наборов данных, через установление индикаторов коррупционных рисков.
3. Внедрение широких возможностей современных информационных технологий в борьбу с коррупцией должно стать основой для формирования прозрачной и открытой системы публичного управления и принятия управленческих решений с высокой антикоррупционной стойкостью.

## *Вопросы для самоконтроля*

1. Назовите информационные системы и технологии, которые применяются для борьбы с коррупцией.
2. Какие преимущества дает использование ИТ в борьбе с коррупцией?
3. Реализация принципа транспарентности через ИС для противодействия коррупции.
4. Дайте характеристику электронному правительству и системе электронных услуг.
5. Какие виды ИС используются в антикоррупционной политике?
6. Какие технологии анализа Big Data являются наиболее эффективными в наше время?
7. Какие перспективы для целей повышения борьбы с коррупцией открывает применение анализа Big Data?
8. Опишите методы применения искусственного интеллекта для выявления коррупционных нарушений.
9. Оцените риски использования информационных и цифровых технологий в антикоррупционной деятельности.
10. Какие меры за счет использования информационных технологий можно предложить для повышения эффективности борьбы с

коррупцией?

## *Тестовые задания*

1. Информационные технологии это (выберите две характеристики):
   A. процессы, методы поиска, сбора информации
   B. технические устройства для сбора информации
   C. программное обеспечение
   D. способы и методы обработки информации

2. Выберите верное определение информационной системы:
   A. совокупность компьютеров, серверов и других технических средств;
   B. совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий:
   C. система информационного обеспечения государственных органов.

3. Под термином «электронное правительство» понимается:
   A. система для управления, защиты или мониторинга, основанная на использовании одного или нескольких электрических программируемых электронных устройств, включая все элементы системы.
   B. государственная система управления, в которой используются цифровые, информационные и коммуникационные технологии для осуществления своих внутренних и внешних взаимосвязей.
   C. деятельность, основанная на цифровых технологиях, связанная с электронным бизнесом и электронной коммерцией, и производимых и сбываемых ими цифровыми товарами и услугами.

4. Принцип транспарентности означает:
   A. антикоррупционную направленность,
   B. социально-ориентированную систему управления,
   C. цифровизацию государственных услуг,
   D. прозрачность публичной власти.

5. Какое основное преимущество внедрения ИТ в борьбу с коррупцией?
   A. увеличение затрат на антикоррупционную деятельность,
   B. усиление контроля за финансовым положением госчиновников,
   C. снижение влияния «человеческого фактора»,
   D. снижение коммерческих рисков.

6. Система электронных услуг и «электронное правительство» позволяют:
   A. увеличить прозрачность деятельности органов государственной власти,
   B. усиливают контроль за деятельностью и принятием решений должностными лицами,

C. сводят к минимуму личные контакты заявителя с чиновниками,
D. значительно снижают затраты на предоставление госуслуг.

## Рекомендуемая литература


1. Федеральный закон "О противодействии коррупции" от 25.12.2008 N 273-ФЗ (последняя редакция) СПС «КонсультантПлюс», Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/
2. Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ (ред. от 14.07.2022) "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" // СПС «Консультант Плюс. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/c5051782233acca771e9adb35b47d3fb82c9ff1c/
3. Агибалов Владимир Юрьевич. Виртуальные следы в криминалистике и уголовном процессе : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.09 / Воронеж. гос. ун-т.- 2010. Электронная библиотека диссертаций dslib.net - Режим доступа: http://www.dslib.net/kriminal-process/virtualnye-sledy-v-kriminalistike-i-ugolovnom-processe.html
4. Греф Г. Цифровизация – единственный способ борьбы с коррупцией. URL: https:// 214 www.vestifinance.ru/articles/1l3176 (дата обращения: 10.07.2022).
5. Adam I., Fazekas M. Are emerging technologies helping win the fight against corruption in developing countries? Pathways for Prosperity Commission Background Paper Series. No. 21. Oxford.
6. Сейнароев А.Б. Информационные технологии в реализации антикоррупционных практик на региональном уровне // Вестник экспертного совета.- 2015. № (3). С. 123-129.
7. Andersen T.B. E-Government as an anti-corruption strategy // Information Economics and Policy. 21(3). P. 201-210.
8. Овчинников А.И. Противодействие коррупции в условиях цифровизации: возможности, перспективы, риски // НЭБ КиберЛенинка. – Режим действия: https://cyberleninka.ru/article/n/protivodeystvie-korruptsii-v-usloviyah-tsifrovizatsii-vozmozhnosti-perspektivy-riski
9. Конвенция ООН против коррупции, принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г. - Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml
10. Richard Pope, Senior Fellow, Government as a Platform / Ash Center for Democratic Governance and Innovation. Harvard Kennedy School. - November 2019, URL: https://ash.harvard.edu/files/ash/files/293091_hvd_ash_gvmnt_as_platform_v2.pdf
11. Исследование ООН: Электронное правительство 2020. Цифровое правительство в десятилетии действий по достижению устойчивого развития.. - ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ. - Нью-

Йорк, 2020. - Режим доступа: https://nonews.co/wp-content/uploads/2020/10/eGov2020.pdf
12. Palvia S. C. J., Sharma S. S. E-Government and E-Governance: Definitions / Domain Framework and Status around the World. 2016. URL: https://www.researchgate.net/publication/268411808_E-Government_and_E-Governance_DefinitionsDomain_Framework_and_Status_around_the_World
13. Автонин В.С., Мелешкина Е.Ю. Электронное правительство: от сервисных технологий к новой парадигме управления // «КонсультантПлюс. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnoe-pravitelstvo-ot-servisnyh-tehnologiy-k-novoy-paradigme-upravleniya
14. Минбалеева А.В., Евсикова К.С. Информационные технологии противодействия коррупции // НЭБ КиберЛеника. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionnye-tehnologii-protivodeystviya-korruptsii
15. Рак И.П. Информационные технологии в деятельности правоохранительных органов // Международный научный журнал «Инновационная наука». 2016. № 2. С. 132-135.
16. Международная и национальная практика противодействия коррупции и отмыванию незаконных доходов: практика корпоративного управления: Учеб. Пособие для студентов вузов / А.В. Шашкова – М.: Издательство «Аспект пресс», 2014. С.151
17. Грачева О. А., Вишневецкая И. Н. Использование информационных технологий в деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупцией // НЭБ КиберЛенинка. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-informatsionnyh-tehnologiy-v-deyatelnosti-pravoohranitelnyh-organov-po-borbe-s-korruptsiey
18. Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В. Перспективы международного сотрудничества Российской Федерации и Китайской Народной Республики в сфере противодействия коррупции // Международное публичное и частное право. - 2016. - № 6. С. 30-34.
19. Трунцевский Ю.В. Информационно-телекоммуникационные технологии в сфере противодействия бытовой (повседневной) коррупции // Информационное право. 2017. № 2. С. 27-32.
20. Хабриева Т. Я. Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. - 2012. № 7. С. 7-14.
21. Антипова К.Г. Способы определения больших данных: российский и зарубежный опыт // НЭБ КиберЛенинка. - https://cyberleninka.ru/article/n/sposoby-opredeleniya-bolshih-dannyh-rossiyskiy-i-zarubezhnyy-opyt
22. ARACHNE risk scoring tool // An official website of the European Union. – URL:

https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&intPageId=3587&langId=en
23. Zimmermann, S. (2016). Using Data and Transparency to Fight Corruption in Public Procurement, URL: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_intecolec_29_wb_zimmermann.pdf
24. Этика и «цифра»:этические проблемы цифровых технологий. Аналитический доклад. // Центр подготовки руководителей цифровой трансформации. – Режим доступа: https://ethics.cdto.center/3_2
25. Sharma, V. Can artificial intelligence stop corruption in its tracks, 2018. - URL: https://blogs. worldbank.org/governance/can-artificial-intelligence-stop-corruption-its-tracks
26. Lopez-Iturriaga F., Pastor Sanz I. Predicting Public Corruption with Neural Networks: An Analysis of Spanish Provinces. Social Indicators Research. 140. 975—998. 10.1007/s11205-017-1802-2; URL: https://www.researchgate.net/publication/321222117_Predicting_Public_Corruption_ with_Neural_ Networks_An_Analysis_of_Spanish_ Provinces

## ОТВЕТЫ К ТЕСТОВЫМ ЗАДАНИЯМ

### ВЛИЯНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

**1. A, D. Процессы, методы поиска, сбора информации. Способы и методы обработки информации**

Согласно с определением, информационные технологии – это процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов

**2. B. Совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств.**

Информационная система – это совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств.

**3. B. Государственная система управления.**

Электронное правительство – это государственная система управления, в которой используются цифровые, информационные и коммуникационные технологии для осуществления своих внутренних и внешних взаимосвязей.

**4. D. Прозрачность публичной власти**

Транспарентность – англ. transparent от лат.trans прозрачный, насквозь + pareo быть очевидным. прозрачность, понятность, честность. Принцип транспарентности позволяет обеспечить прозрачность публичной государственной и местной муниципальной деятельности.

**5. C. Снижение влияния «человеческого фактора».**

При обеспечении транспарентности работы публичных органов и цифровизации их деятельности обеспечивается снижение влияния «человеческого фактора», т.е. снижаются риски оказания воздействия заинтересованными лицами на принятие решений публичными органами. Информационные системы и технологии не убеждаемы, не имеют собственных желаний и корыстных побуждений, потому их невозможно склонить к совершению коррупционных деяний.

**6. A, B, C, D. Увеличить прозрачность деятельности увеличить прозрачность деятельности органов государственной власти. Усиливают контроль за деятельностью и принятием решений должностными лицами.**

**Сводят к минимуму личные контакты заявителя с чиновниками. Значительно снижают затраты на предоставление госуслуг.**

Внедрение системы предоставления электронных услуг и «электронное правительство» позволяют увеличить прозрачность деятельности органов государственной власти, усиливают контроль за деятельностью и принятием решений должностными лицами, сводят к минимуму личные контакты заявителя с чиновниками. При внедрении системы предоставления электронных услуг достигается экономия затрат как времени, так и финансовых затрат на предоставление услуги.

# СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ


1. Директива ЕЭС «О предотвращении использования финансовой системы для целей отмывания денег» (91/308/ЕЭС от 10 июня 1991 г.). URL: https://docs.cntd.ru/document/901934981.
2. Информационное письмо по вопросам применения Федерального закона от 21 августа 2002 г. № 1 «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» // СПС КонсультантПлюс.
3. Закон Великобритании «О взятках», 2010 год. URL: https://www.nornickel.ru/files/ru/corporate_documents/others/Zakon_Velikobritanii_O_bor_be_so_vzyatochnichestvom._UK_Bribery_Act.pdf (дата обращения: 30.11.2021).
4. Закон о гласности, доступности информации и надлежащем административном управлении (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) – Текст: электронный. – URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887
5. Кодекс поведения членов Генеральных Кортесов – Текст: электронный. – URL: https://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/codigodeConducta/index.html
6. Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 19 декабря 1988 (Венская); Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 (Палермская); Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года (Меридская) и другие. URL: http://www.ria.ru/beznarko_law/20111110/485448766.html.
7. Конвенция ООН против коррупции. Ст. 5 п. 3. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года. URL: http://base.garant.ru/2563049/.
8. Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций от 17 декабря 1997 года URL: http://cikrf.ru/protiv_corrupcii/normativ_docs/conv_1997.html (дата обращения: 03.12.2021)
9. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (приня Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г.). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml (дата обращения: 05.12.2021).

10. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ. Февраль 2012. URL: https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Russian.pdf.
11. Модельный кодекс поведения для государственных служащих (приложение к Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. N К (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих). URL: https://docs.cntd.ru/document/901802716 (дата обращения: 27.11.2021).
12. Основные принципы деятельности многонациональных предприятий. Редакция 2011 года. URL: https://mneguidelines.oecd.org/guidelines/MNEGuidelinesRussian.pdf (дата обращения: 30.11.2021).
13. Постановление Правительства РФ от 18 февраля 1998 г. № 216 «О внесении изменений и дополнений в решения Правительства РФ в соответствии с Указом Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 “О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд”» // СПС КонсультантПлюс.
14. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 23 декабря 2010 г. (протокол № 21).
15. Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС КонсультантПлюс.
16. Федеральный закон РФ от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства РФ от 13 августа 2001 г. № 33 (Ч. I). Ст. 3418.
17. Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 24.04.1995. № 17. Ст. 1455.
18. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 02.06.2003. № 22. Ст. 2063.
19. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.03.2007. № 10. Ст. 1152.
20. Федеральный закон от 06.12.2011 № 395-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе» // Собрание

законодательства Российской Федерации. 12.12.2011. № 50. Ст. 7337.
21. Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрании законодательства Российской Федерации. 10.12.2012. № 50 (часть IV). Ст. 6953.
22. Федеральный закон от 06.03.2022 № 44-ФЗ «О внесении изменений в статью 26 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" и Федеральный закон "О противодействии коррупции"» // http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202203060014?index=1&rangeSize=1.
23. Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Собрание законодательства Российской Федерации. 19.08.2002. № 33. Ст. 3196.
24. Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2542.
25. Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2543.
26. Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559 "О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2544.
27. Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 560 "О представлении гражданами, претендующими на замещение руководящих должностей в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, лицами, замещающими руководящие должности в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.05.2009. № 21. Ст. 2545.
28. Указ Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О

проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» // Собрание законодательства Российской Федерации. 28.09.2009. № 39. Ст. 4588.
29. Указ Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.07.2010. № 27. Ст. 3446.
30. Указ Президента Российской Федерации от 08.07.2013 № 613 «Вопросы противодействия коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 15.07.2013. № 28. Ст. 3813.
31. Указ Президента Российской Федерации от 23.06.2014 № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // Собрании законодательства Российской Федерации. 30.06.2014. № 26 (часть II). Ст. 3520.
32. Указ Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 20.07.2015. № 29 (часть II). Ст. 4477.
33. Указ Президента Российской Федерации от 10.10.2015 № 506 «Об утверждении Положения о порядке принятия лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной службы, почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций» // Собрание законодательства Российской Федерации. 12.10.2015. № 41 (часть II). Ст. 5647.
34. Указ Президента Российской Федерации от 25.04.2022 № 232 «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции "Посейдон" и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // http://www.kremlin.ru/events/administration/68280.
35. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утверждена Президентом Российской Федерации 15.08.2001 № Пр-1496.
36. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

37. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
38. Федеральный закон №230-ФЗ от 3 декабря 2012 года «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».
39. Методика нематериальной мотивации государственных гражданских служащих РФ, утверждена Минтрудом России (2019).
40. Автонин В.С., Мелешкина Е.Ю. Электронное правительство: от сервисных технологий к новой парадигме управления // «КонсультантПлюс. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnoe-pravitelstvo-ot-servisnyh-tehnologiy-k-novoy-paradigme-upravleniya
41. Агибалов В.Ю. Виртуальные следы в криминалистике и уголовном процессе : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.09 / Воронеж. гос. ун-т.- 2010. Электронная библиотека диссертаций dslib.net - Режим доступа: http://www.dslib.net/kriminal-process/virtualnye-sledy-v-kriminalistike-i-ugolovnom-processe.html
42. Барциц И.Н., Борщевский Г.А., Магомедов К.О. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад. М.: РАНХиГС, 2018.
43. Верхотуров А.А. Понятие коррупции: существующие подходы // Международное уголовное право и международная юстиция. 2018. № 4. С. 15-17.
44. Воронцова С.В. Формы коррупция в системе высшего образования // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2018. № 1. С. 14-20.
45. Голубовский В.Ю., Синюкова Т.Н. Формы и виды проявления коррупции в современном российском обществе // Политическая лингвистика. 2015. № 2. С. 240-246.
46. Грачева О. А., Вишневецкая И. Н. Использование информационных технологий в деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупцией // НЭБ КиберЛенинка. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-informatsionnyh-tehnologiy-v-deyatelnosti-pravoohranitelnyh-organov-po-borbe-s-korruptsiey
47. Греф Г. Цифровизация – единственный способ борьбы с коррупцией. URL: https:// 214 www.vestifinance.ru/articles/1l3176 (дата обращения: 10.07.2022).
48. Давыдов К. В. Принципы административных процедур: функции, система, перспективы развития // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2017. – № 2(29). – С. 125-143.
49. Давыдов, К. В. Служба в юридических лицах публичного права - новый институт административного права РФ // Право и практика. 2011. № 2. С. 60-69.

50. Давыдов К.В. Административные процедуры: российский и зарубежный опыт. Монография. Новосибирск: Академиздат, 2020.
51. Жилкибаев С. Н. Правовой статус Антикоррупционного бюро Верховной народной прокуратуры КНР // Юридическая наука и практика 2.0: взгляд в будущее : материалы I Междунар. науч.-практ. конвента студентов и аспирантов. Т. 3. Казань : Изд-во Казан. (Приволжск.) федерал. ун-та, 2016. – С. 57–58.
52. Ищук Я.Г. Коррупция: вопросы теоретического осмысления // Академическая мысль. 2018. № 1 (2). С. 45-50.
53. Коваль В.Д. Понятие коррупции в российском законодательстве и его влияние на функционирование таможенной системы // Административное право и процесс. 2018. № 8. С. 62-65.
54. Кузнецов Ю.А., Силинский Ю.Р., Хомутова А.В. Российское и зарубежное законодательство о мерах противодействия коррупции. Учебное пособие. - Владивосток: Изд-во ДВГАЭУ, 1999. 212 с.
55. Кузовков Ю.В. Мировая история коррупции / Ю.В. Кузовков. М. : Анима-Пресс, 2010. 138 с.
56. Кулинченко А.В. Коррупция как социокультурное явление // Вестник государственной службы. 1993. март.
57. Латов Ю.В. Коррупция: причины, экономические Малахова В.Ю. К вопросу о сущности понятий «коррупция» и «коррупционное преступление» // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 2. С. 38-39.
58. Мирошниченко О.И., Филоненко Т.В. Цифровые технологии как фактор снижения коррупционных проявлений в судебной системе // Legal Concept. 2020. Т. 19. № 2. С. 136-143.
59. Морозов Г.Б., Нургалиева Г.Ф. Терминологическая нечеткость антикоррупционного законодательства России как фактор усиления коррумпированности общества // Политическая лингвистика. 2014. № 3. С. 248-255.
60. Охотский Е.В. Главный императив государственного статуса: служить обществу, жить по закону, поступать по совести // Государственная служба. 2019. № 2. С. 6-15.
61. Покровский О.В. К вопросу о совершенствовании противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы // Российская юстиция. 2019. № 4. С. 64-66.
62. Просеков С. А., Головлёв Р. В. Борьба с коррупцией в современном Китае. //Манускрипт. 2021. Том 14. Выпуск 5. – С. 922-927.
63. Противодействие коррупции в Китае: законодательство и правоприменение: монография / Ю.В. Трунцевский, В.В. Севальнев, А.Н. Сухаренко. — Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2021. — 175 с.
64. Спирин М.Ю. Понятие и истоки коррупции как социального

делинквентного явления // Юридический вестник Самарского университета. 2020. Т. 6. № 1. С. 93-97.
65. Талапина Э.В. (2011) Антикоррупционный информационный стандарт в государственном управлении: подходы к пониманию//Государство и право. No.3 P. 5-15.
66. Талапина, Э. В. Комментарий к законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции. Ин-т государства и права Российской акад. наук. – Москва : Волтерс Клувер, 2010
67. Трощинский П. В. Конституционно-правовые основы институционализации противодействия коррупции в КНР // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. Т. 17. № 6. С. 78—90. DOI:10.12737/jflcl.2021.067
68. Трощинский П. В. Нормативно-правовое регулирование борьбы современного китайского государства с коррупцией // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 2 (63) февраль. - С. 169-177.
69. Хабриева, Т.Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы / Т.Я. Хабриева // Противодействие коррупции : сборник аналитических материалов. М., 2012.
70. Цыкора А.В. Причины коррупции в современном российском обществе // Закон и право. 2020. № 5. С. 68-71.
71. Чернега О. С., Паулов П.А. К вопросу об определении коррупции в российском законодательстве // Современные научные исследования и разработки. 2018. Т. 1. № 4. С. 576-579.
72. Чередниченко Е.Е. Понятие коррупции на современном этапе // Пробелы в российском законодательстве. 2020. Т. 13. №. 1. С. 120-122.
73. Шашкова А.В. Политические аспекты противодействия отмыванию незаконных доходов и коррупции в контексте взаимодействия государства и корпораций: монография. М.: МГИМО–Университет. 2018. С. 470.
74. Шашкова, А.В. Международные и внутригосударственные аспекты борьбы с коррупцией как частный случай противодействия легализации преступных доходов / А.В. Шашкова // Право и управление XXI век. 2011. №1. С. 16–21.
75. Шашкова А.В., Кудряшова Е.В., Верлен М. Приговор экс-президенту Франции Н. Саркози: коррупция в органах власти и корпоративная коррупция в глазах общества//Вестник СпбГУ. Философия и конфликтология. 2023. Том. 39. Вып. 1.
76. Addo A. Controlling government corruption through IT: An opportunity theory perspective. In: Proceedings of the International Conference on Social Implications of Computers in Developing Countries. Ed. by P. Nielsen. Guilford: University of Surrey, 2018. P. 151-164.
77. Adam I., Fazekas M. Are emerging technologies helping win the fight against corruption in developing countries? Pathways for Prosperity Commission Background Paper Series. No. 21. Oxford.

78. Andersen T.B. E-Government as an anti-corruption strategy // Information Economics and Policy. 21(3). P. 201-210.
79. Astonin V.V. Anti-corruption protection of Russian companies in foreign jurisdictions. [Антикоррупционная защита российских компаний в зарубежных юрисдикциях]. *Journal of Siberian Federal University - Humanities and Social Sciences*. 2021. 13(1), p. 6-12.
80. Bakken B., Wang J. The changing forms of corruption in China // Crime, Law and Social Change. 2021. Vol. 75. No 1. P. 247-265.
81. Bayley D.H. The Effects of Corruption in a Developing Nation // Western Political Quarterly. 1966. Vol. 19. No 4. P. 719-732.
82. Caillier J. The priming effect of corruption and bureaucracy bashing on citizens' perceptions of an agency's performance // Public Performance & Management Review. 2018. Vol. 41. No 2. P. 201-223.
83. Capasso S., Santoro L. Active and passive corruption: Theory and evidence // European Journal of Political Economy. 2018. Vol. 52. P. 103-119.
84. Cervantes N., Radge Z. Weber's bureaucratic model in Brazil: The corruption of ideas as obstacles to the implementation of public policies // Geoforum. 2018. Vol. 95. P. 165-168.
85. Dixit A. Anti-corruption institutions: Some history and theory. In: Institutions, Governance and the Control of Corruption. Ed. by K. Basu, T. Cordella. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018. P. 15-49.
86. Gans-Morse J., Kalgin A., Klimenko A., Vorobyev D. Self-Selection into public service when corruption is widespread: The Anomalous Russian Case // Comparative Political Studies. 2021. Vol. 54. No 6. P. 1086-1128.
87. Griffith S.J., Lee T.H. Toward an Interest Group Theory of Foreign Anti-Corruption Laws // University of Illinois Law Review. 2019. No 4. P. 64-105.
88. Gutterman E., Lohaus M. What is the "Anti-corruption" Norm in Global Politics? In: Corruption and Norms. Ed. by I. Kubbe, A. Engelbert. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018. P. 241-268.
89. El-Helaly M., Ntim C.G., Al-Gazzar M. Diffusion theory, national corruption and IFRS adoption around the world // Journal of International Accounting, Auditing and Taxation. 2020. Vol. 38. No 4. P. 103-115.
90. Friedrich C.J. The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda. New York: Harper & Row, 1972.
91. Khan A., Krishnan S. Conceptualizing the impact of corruption in national institutions and national stakeholder service systems on e-government maturity // International Journal of Information Management. 2019. Vol. 46. No 1. P. 23-36.
92. Metcalfe S. The economic foundations of technology policy: equilibrium and evolutionay perspectives / Incluido en P.Stoneman (ed): Handbook of the Economics and Technological Change. Blackwell. Reading. 2018.
93. Miller S. Corruption. In: Edward N. Zalta, ed. Stanford Encyclopedia of Philosophy. Stanford University. 2021. E-book. https://plato.stanford.edu/entries/corruption/

94. Olujobi O.J., Olujobi O.M. Theories of corruption “public choice-extractive theory” as alternative for combating corruption // International Journal of Environmental Sustainability and Green Technologies. 2020. Vol. 11. No 2. P. 68-83.
95. Owusu E.K., Chan A.P., Shan M. Causal factors of corruption in construction project management: An overview // Science and engineering ethics. 2019. Vol. 25. No 2. P. 1-31.
96. Rose-Ackerman S. Corruption: A Study in Political Economy. New York: Academic Press, 1978.
97. Rose-Ackerman S. Corruption: Greed, Culture, and the State. *Yale Law Journal*. 2010. vol. 120. November.
98. Rubio V. Corruption in Spain – A Brief Analysis of High-Profile Cases and Spanish Authorities ’Anticorruption Efforts. / Rubio Virginia - 2020. – Текст: электронный. – URL: https://www.kroll.com/en/insights/publications/compliance-risk/spain-corruption-analysis
99. Shashkova A.V. Corruption Is a Problem of Political Theory and Practice. Montenegrin Journal of Economics. Vol. 14, No. 3 (2018), 143-154.
100. SHASHKOVA, A.V.. Discussion on Criminalization of Corporate Liability in the Russian Federation. Journal of Advanced Research in Law and Economics, [S.l.], v. 10, n. 5, p. 1525-1533, sep. 2019. ISSN 2068-696X.
101. Shashkova A.V. PRO ET CONTRA CRIMINALIZATION OF CORPORATE LIABILITY IN THE RUSSIAN FEDERATION. Kutafin University Law Review. Volume 2. Issue 2. M. October 2017. p. 544 -554.
102. Shashkova A.V. Protecting Investments: Accurate Legal Compliance with Sanctions, Anti-Money Laundering and Anti-Corruption. AEB (Association of European Businesses). “How to Invest in Russia”. 2018. 43-46.
103. Shashkova A.V. Kudryashova E.V. Emerging of the idea of criminalization of corporate misconduct in the Russian Federation // 36th International Business Information Management Association Conference (IBIMA) : Proceedings of the 36th International Business Information Management Association Conference (IBIMA), Granada, Spain, 04–05 ноября 2020 года. – Granada, Spain: International Business Information Management Association (IBIMA), 2020. – P. 4166-4174.
104. Schuster C., Meyer-Sahling J. H., Mikkelsen K. S. (Un)principled principals, (un)principled agents: The differential effects of managerial civil service reforms on corruption in developing and OECD countries // Governance. 2020. Vol. 33. No 4. P. 829-848.
105. Steenberg R. Legitimate Corruption: Ethics of Bureaucracy and Kinship in Central Asia // Studies of Transition States and Societies. 2021. Vol. 13. No 1. P. 3-20.
106. Svensson J. Eight Questions about Corruption. *Journal of Economic Perspectives*. 2005. vol. 19, no. 3 (September), p.p. 19-42.

107. Topchii V., Zadereiko S., Didkivska G., Bodunova O., Shevchenko D. International Anti-Corruption Standards // Linguistics and Culture Review. 2021. Vol. 5. No S4. P. 1552-1567.
108. Wang E.H. Frightened mandarins: the adverse effects of fighting corruption on local bureaucracy // Comparative Political Studies. 2021. Forthcoming.
109. Wang P., Yan X. Bureaucratic slack in China: the anti-corruption campaign and the decline of patronage networks in developing local economies // The China Quarterly. 2020. Vol. 243. P. 611-634.
110. «Zhōnghuá rénmín gònghéguó chéngzhì tānwū tiáolì» 1952.04.18 (Положение Китайской Народной Республики о наказании за коррупцию). URL: http://www.whdi.gov.cn/lz/ws/sh/ls/201505/t20150529_585957.shtml (дата обращения: 15.08.2022)
111. «zhōnghuá rénmín gònghéguó fǎn xǐqián fǎ» 31.10.2006. (Закон КНР «О борьбе с отмыванием денег»). URL: https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%8F%8D%E6%B4%97%E9%92%B1%E6%B3%95/10408614?fr=aladdin (дата обращения: 15.08.2022)
112. «zhōnghuá rénmín gònghéguó gōngwùyuán fǎ» 27.04.2005. (Закон КНР «О государственной службе»). URL: http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/lfzt/rlyw/2018-12/29/content_2071578.htm (дата обращения: 15.08.2022).
113. dìqī jié jiānchá wěiyuánhuì zhōnghuá rénmín gònghéguó xiànfǎ 1982. (параграф 7 главы 3 Конституции КНР 1982 г.) URL: www.12371.cn/special/xfxza/ (дата обращения: 15.08.2022).
114. «zhōnggòng zhōngyāng zhèngzhìjú guānyú gǎijìn gōngzuò zuòfēng mìqiè liánxì qúnzhòng de guīdìng “bā xiàng guīdìng”. 2012.12.04 («Положение об улучшении стиля работы и укреплении связей с народными массами», получивший название «Восемь положений»). URL: https://www.wust.edu.cn/zcjy/2021/0409/c6103a235172/page.htm (дата обращения: 15.08.2022).
115. «zhōnghuá rénmín gònghéguó gōngzhí rényuán zhèngwù chùfēn fǎ. 20.06.2020 (Закона КНР «Об административных наказаниях государственных должностных лиц»). URL: http://fgw.huzhou.gov.cn/art/2022/4/19/art_1229210784_58835483.html (дата обращения: 15.08.2022).
116. «zhōnghuá rénmín gònghéguó gōngzhí rényuán zhèngwù chùfēn fǎ. 20.06.2020 (Закона КНР «Об административных наказаниях государственных должностных лиц»). URL: http://fgw.huzhou.gov.cn/art/2022/4/19/art_1229210784_58835483.html (дата обращения: 15.08.2022).
117. «zhōnghuá rénmín gònghéguó jiānchá fa». 20.03.2018. (Закона КНР «О контроле»). URL:

http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201803/ce9c51c278f24ebab91b2178a4498404.shtml (дата обращения: 15.08.2022).
118. «zhōnghuá rénmín gònghéguó jiānchá fa». 20.03.2018. (Закона КНР «О контроле»). URL: http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201803/ce9c51c278f24ebab91b2178a4498404.shtml (дата обращения: 15.08.2022).
119. «zhōnghuá rénmín gònghéguó jiāncháguān fă». 2021.08.20. (Закон КНР «О надзорных органах») URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1708720642118752225&wfr=spider&for=pc (дата обращения: 15.08.2022).
120. «zhōnghuá rénmín gònghéguó jiāncháguān fă». 2021.08.20. (Закон КНР «О надзорных органах») URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1708720642118752225&wfr=spider&for=pc (дата обращения: 15.08.2022). возможны так же другие варианты перевода названия данного закона: о служащих надзорных органов; об омбудсмене.
121. «zhōnghuá rénmín gònghéguó xiànfă» 1982. (Конституции КНР 1982 г.) URL: www.12371.cn/special/xfxza/ (дата обращения: 15.08.2022).
122. «zhōnghuá rénmín gònghéguó zuì xīn xíngfă quán wén» . 1997. (Уголовный кодекс КНР) URL: http://qzjds.zunyi.gov.cn/zwgk/zcfg1/201903/t20190307_28740318.html (дата обращения: 15.08.2022).
123. «Zhongguo de fan fubai guojia zhanlüe» (Государственная стратегия борьбы с коррупцией в КНР). URL: https://jw.fafu.edu.cn/f5/0f/c2137a62735/page.htm (дата обращения: 15.08.2022).
124. «zuì gāo rénmín făyuàn, zuì gāo rénmín jiăncháyuàn guānyú bànlĭ tānwū huìlù xíngshì ànjiàn shìyòng fălǜ ruògān wèntí de jiĕshì». 2016.03.28. (Разъяснение Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры по некоторым вопросам применения законодательства при рассмотрении уголовных дел о коррупции и взяточничестве). URL: http://www.fuyang.jcy.gov.cn/jcyw1/xsjc/201907/t20190731_2651084.shtml (дата обращения: 15.08.2022).
125. Zimmermann, S. (2016). Using Data and Transparency to Fight Corruption in Public Procurement, URL: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_intecolec_29_wb_zimmermann.pdf

## ОБ АВТОРАХ

**Базина Ольга Олеговна** — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права международно-правового факультета МГИМО МИД России, доцент кафедры медицинского права Института социальных наук Сеченовского Университета.

**Борщевский Георгий Александрович** — доктор политических наук, кандидат исторических наук, государственный советник Российской Федерации, профессор РАНХиГС.

**Ваславский Ян Ильич** — кандидат политических наук, доцент кафедры политической теории МГИМО МИД России.

**Гордейченко Лада Олеговна** — аспирантка кафедры конституционного права МГИМО МИД России.

**Кудряшова Екатерина Валерьевна** — доктор юридических наук, профессор Сибирского университета потребительской кооперации, адвокат Адвокатской палаты Московской области.

**Соловцов Алексей Олегович** — соискатель кафедры управления активами МГИМО МИД России, директор ООО «ФОРПОСТ Диджитал», депутат Тираспольского городского Совета.

**Шашкова Анна Владиславовна** — доктор политических наук, кандидат юридических наук, профессор кафедры политической теории МГИМО МИД России, адвокат Адвокатской палаты Московской области.

*Учебное электронное издание*

**Базина** Ольга Олеговна, **Борщевский** Георгий Александрович,
**Ваславский** Ян Ильич и др.

# АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

ЭЛЕКТРОННЫЙ УЧЕБНИК
ДЛЯ АКАДЕМИЧЕСКОГО БАКАЛАВРИАТА И МАГИСТРАТУРЫ

Издается в авторской редакции
в соответствии с оригинал-макетом, представленным в издательство

Согласно Федеральному закону РФ от 29.12.2010 № 436-ФЗ
данная продукция не подлежит маркировке

Подписано в печать 30.03.2023. Уч.-изд. л. 8,8.

Издательство «МГИМО-Университет»
119454, Москва, пр. Вернадского, 76