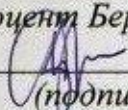


Министерство образования и науки РФ
Автономная некоммерческая организация высшего образования
Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка»

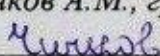
«Юридический факультет»
Кафедра «Государственного и муниципального управления
и правового обеспечения государственной службы»
Программа высшего образования
Направление подготовки «Государственное и муниципальное управление»

ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой:
к.ю.н., доцент Березовский Д.В.


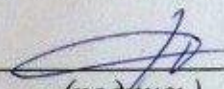
(подпись)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА «ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ: ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ»

Выполнил:
Чичков А.М., гр. ГМУ-43


(подпись)

Научный руководитель:
к.и.н. Симашенков П.Д.



(подпись)

оценка отлично

Самара

2017

**Министерство образования и науки РФ
Автономная некоммерческая организация высшего образования
Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка»**

**«Юридический факультет»
Кафедра «Государственного и муниципального управления
и правового обеспечения государственной службы»
Программа высшего образования
Направление подготовки «Государственное и муниципальное управление»**

ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой:
к.ю.н., доцент Березовский Д.В.

(подпись)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА
«ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ: ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ»**

Выполнил:
Чичков А.М., гр. ГМУ-43

(подпись)

Научный руководитель:
к.и.н. Симашенков П.Д.

(подпись)

Самара

2017

Оглавление

Введение.....	3
1. Борьба с коррупцией в историко-правовом ракурсе.....	5
1.1 Злоупотребления по службе и противодействие им в дореволюционной России и СССР.....	5
1.2. Опыт развитых и развивающихся стран в борьбе с коррупцией.	18
2. Реализация антикоррупционной стратегии в РФ.....	28
2.1 Правовое обеспечение противодействия коррупции в России	28
2.2 Правовое обеспечение противодействия коррупции в России	38
Заключение.....	50
Список использованной литературы.....	52

Введение

В современном мире трудно переоценить значение ВВП для экономического развития страны. Однако ежегодно 6-7% ВВП (переводя в цифры - около 7 трлн. рублей) съедает один из социально-экономических пороков современности - коррупция. История подкупов и взяточничества, а также борьбы с ними, берет свое начало десятки веков назад и продолжается по сей день. По данным Всемирного банка, ежегодный объем взяток по всему миру составляет более \$1 триллиона, причем среднегодовой объём взяток в России аналитики оценивают в 300 млрд. рублей. Увеличивающиеся объемы, появление новых видов взяток, усиление ущерба - все это и обозначило актуальность более глубокого рассмотрения данной проблемы.

Проблема исследования заключена в том, что уровень коррупции в России очень высок. Объяснений этому множество: неэффективное законодательство, личные корыстные интересы чиновников и т.д. Отсюда вытекает низкий уровень жизни населения, формирование негативного образа государственного служащего в глазах россиян, экономический ущерб и пр.

Актуальность выбранной темы обуславливается тем, что коррупция, на данный момент, является составляющей огромного количества сфер жизни человека: начиная от вертикали власти, заканчивая "низовой" коррупцией.

Теоретическая часть исследования поможет понять: как боролись с коррупцией в России с древних времен до наших дней; а также рассмотреть опыт развитых и развивающихся стран в борьбе с коррупцией.

Практическая часть исследования предполагает анализ антикоррупционного законодательства и выдвижение своих предложений на основе изучения рецепции зарубежного антикоррупционного опыта.

Объектом исследования является коррупция.

Предметом исследования - отечественное и зарубежное антикоррупционное законодательство и практика его применения.

Основной целью данной работы является выявление основных проблем, связанных с коррупционным явлением в России и мер по борьбе с ним в России и за рубежом, а также предложения по устранению вышеупомянутых проблем.

Для достижения цели, необходимо решить следующие задачи:

1. Рассмотреть методы борьбы с коррупцией в дореволюционной России и СССР
2. Проанализировать опыт зарубежных стран в решении коррупционной проблемы
3. Провести анализ Российского антикоррупционного законодательства, выявить коллизии
4. Выделить, на основе зарубежного опыта, возможные пути выхода из коррупционного кризиса.

1. Борьба с коррупцией в историко-правовом ракурсе

1.1. Злоупотребления по службе и противодействие им в дореволюционной России и СССР

Борьба с коррупцией – одна из самых раскрученных и модных тем современности. Сегодня о ней не говорит разве что ленивый. Но эта социально-экономическая проблема была на острие политики и пристального внимания общественности в течение всей истории российского государства. Искоренить «мздоимство и лихоимство» пытались все без исключения правители нашей страны во все исторические эпохи. Если верить документальным свидетельствам, полностью победить коррупцию не удалось никому, но, справедливости ради, стоит отметить, некоторым всё же удалось приблизить Россию к искоренению данной проблемы.

Киевская Русь

Взятничество, как неотъемлемая часть общества, сформировалось еще в древней Руси и имела характер абсолютно законного элемента государственной политики. С самых первых упоминаний о княжествах как формы общественного устройства, можно выяснить, что финансирование тогдашнего госаппарата по закону возлагалось на людей, живущих на доверенной чиновнику территории. В начале IX века Ярослав Мудрый в первой русской конституции Русской Правде прямо указал на ответственность простых людей за содержание госслужащих и установил четкие и весьма суровые даже по тем временам наказания за его невыполнение. Это был своего рода кодекс взяток под названием Покон вирный (включен в Краткую Правду, статья 42). По нему устанавливалось, что население обязано содержать вирника, приехавшего собирать виру (своеобразный налог, но не дань) на определенной территории. Каждый вирник получал большие порции мяса, птицы, солода, сыра, рыбы или мог взять определённую сумму деньгами. В то же время подчёркивалось, что хлеб, муку, пшено можно брать только на еду и корм коню, а не на продажу. Любой человек, который служил у князя на военной или гражданской службе, т.е. фактически чиновник, имел полное право зайти в любой

дом и потребовать еды, денег и другого имущества. Кроме местных князей, сидевших в своих уделах, на места посылались представители центральной власти - наместники и волостели. Жалованья от казны они за свою службу тоже не получали, а "кормились" также за счет местного населения, с которого собирали дань в пользу князя. Так на Руси сложилась система кормления, пережившая Древнерусское государство.

Кроме того, во времена Киевской Руси существовала «почесть» как форма добровольного приношения, призванная выразить уважение государственному служащему. Другая категория подношений в приказах (аналог министерства) связана с расходами на само ведение и оформление дел. Также соблюдался обычай пригласить чиновника выпить чарку вина. Следует сказать, что все эти доходы чиновников учитывались властями при определении размера жалованья: если в приказе было много дел, с которых можно было «кормиться», то им платили меньше жалованья из казны, и наоборот. Таким образом, практика «кормления от дел» была частью государственной системы управления.

Церковь всегда была против взяток и пыталась воздействовать на князей, чтобы убрать из русской жизни коррупционную составляющую. В 1243 году митрополит Кирилл выступил перед народом со специальной речью, в которой осудил мздоимство наряду с пьянством и колдовством. Он предлагал карать за это смертной казнью. А попытки хотя бы ограничить произвол чиновничьего аппарата предпринимались всеми великими князьями киевскими. Но каждый раз антикоррупционная кампания сдувалась, едва начавшись (как, например, у Всеволода Большое гнездо), либо приводила к росту взяток (как при Ярославе Мудром).

Впервые о посуле как взятке упоминалось в ст. 4 Псковской судной грамоты (1397-1467 г.г.).

Запрет на получение взятки устанавливала и Новгородская судная грамота (в редакции 1471 г.): «...докладшиком от доклада посула не взять...» (ст. 26). «Докладшики» (судьи высшей инстанции - посадник, княжеский наместник, боярин, а также «житьи люди», т.е. следующий после бояр вид новгородской феодальной

знати) также приносили присягу, в соответствии с которой они обещали воздерживаться от незаконных вознаграждений.

Наконец, запрещение получения посула как корыстного преступления по службе было законодательно закреплено Иваном III в Судебнике 1497 года. Княжеский Судебник закреплял общее требование к правосудию уже с первой статьи. Иван III был одним из самых рьяных и последовательных борцов с коррупцией. Если верить архивным документам, за время его правления «за посул» было осуждено и наказано 235 чиновников различного ранга.

Однако все эти многочисленные законы и меры государственного принуждения не имели системного эффекта. Повинуясь какому-то негласному общественному договору, они просто не исполнялись, либо исполнялись очень выборочно. Именно началом XVI века датируются пословицы «Всяк подъячий любит калач горячий», «Земля любит навоз, а воевода принос», «Судьям то и полезно, что в карман полезло», «В суд ногой — в карман рукой».

Иван Грозный

Первым эффективным борцом с коррупцией на Руси можно считать Ивана IV Грозного. Кстати, одной из главных причин введения на Руси опричнины, по признанию самого самодержца, была попытка справиться с тотальной коррупцией госаппарата. А в судебнике 1550 года появилось и наказание за взяточничество — смертная казнь. В хрониках сохранилась информация о первой российской казни за взятку, произошедшей в 1556 году. Казнили дьяка, который «гуся, нашпигованного монетами принял, слишком большой посул взяв». По царскому указу сначала ему отрубили ноги по колено, потом — руки по локоть. В середине XVI века он издал указ, по которому чиновнику было положено содержание из государственной казны, а бесконтрольный поток «приносов» от граждан объявлялся злом, наказуемым лишением жизни. За 37 лет правления Иван публично казнил с особой жестокостью более 8 тысяч чиновников, что составляло примерно 34% от общего числа государственных служащих того времени.

За время правления Грозного, впервые, уровень коррупции в стране резко сократился. В 1558 году французский дипломат Арнольд Шемо писал в Париж:

«Московию не узнать – страх смерти изменил эту страну так, что наши купцы теперь не знают, как дела вести. Даже местные княжны подарков не берут, ибо каждый день мздоимцев прелюдно разрубают на куски прямо на городской площади». В архивах сохранилось множество свидетельств реального антикоррупционного оздоровления общества, в том числе переписка «государевых людей» тех лет, в которых они резко отвергают всякую возможность получения «податей» и различных «угощений» от люда мирского.

После Ивана IV все нормализовалось. Дело дошло до того, что в 1648 году в Москве начался народный антикоррупционный бунт, который закончился пожарами и гибелью мирных жителей. Для пресечения беспорядков, царя Алексея Михайловича, были казнены два высокопоставленных коррумпированных чиновника: глава Земского ордена Плещеев и глава Пушкарского ордена Траханиотов.

Петр I

Одним из самых непримиримых борцов с коррупцией считается Петр I. Однако его кампания была показательной и непоследовательной. Взятчиков царь называл просто - ворами. Показателен пример: по доносу Алексея Нестерова князь Матвей Гагарин получал взятки за отдачу на откуп винной и пивной продажи. Сенат приговорил князя к смертной казни - Гагарина повесили в присутствии двора и всех своих родственников. А уже в январе 1724 года казнили самого Алексея Нестерова. Сам царь наблюдал за действием из окна Ревизион-коллегии. Сначала головы трех подчиненных, подчиненных Нестерова, были отрублены, а затем самому Алексею Нестерову раздробили конечности и поволокли по помосту к тому месту, где были отрублены головы его помощников. Обер-фискал бросили лицом в их кровь и палач отсек ему голову. Затем головы всех четырех казненных водрузили на четыре высоких шеста.

Обвинения в коррупции часто становятся эффективным оружием во внутривластной борьбе и в интригах между многочисленными дворцовыми группами и кланами. А в антикоррупционных кампаниях, которые периодически запускались в России, был двойной стандарт: одним прощали то, за что другие

безжалостно наказываются. Была огромная «каста неприкасаемых», которая много украла и с большим удовольствием. Самым жадным и привилегированным из дворян был Меншиков, который, по расчетам самого императора, украл более 2 миллионов рублей из казны золотом и собрал взятки еще на 1,5 миллиона - в общей сложности эта сумма составляла более 130 % От общего государственного бюджета!

Несмотря на грозные риторические и демонстрационные процессы, коррупция достигла таких масштабов, что один иностранец, посетивший Россию в то время, оставил запись об обычаях, которые в ней царили: «На чиновников здесь смотрят как на хищных птиц. Они думают, что со вступлением их на должность им предоставлено право высасывать народ до костей». Однако многие историки считают отсутствие финансовой мотивации чиновников главной причиной провала петровской антикоррупционной кампании. Как следует из документов коллегий, к концу правления Петра средняя задолженность по зарплате составляла 8 месяцев. А в 1721 году государство задолжало своим сотрудникам астрономическую сумму за 2,5 года.

XVIII век

Вскоре после смерти Петра I нехватка средств вынудила правительство Екатерины I вернуться к старой системе обеспечения, которая предусматривала работу канцелярских служащих в городах без жалования, с позволением «брать акциденцию от дел». Говоря проще, вернулось «кормление от дел».

Императрица Елизавета Петровна тоже с большим усердием взялась за казнокрадов и взяточников. Было издано 187 указов о борьбе с коррупцией, но она совершила большую ошибку, перечеркнув всю ее усилия – отменила выплату жалования чиновникам низшего уровня и они снова «ушли» на кормление. Верховная власть только беспомощно сотрясала воздух, не в силах что-либо изменить. «Ненасытная жажда корысти,- возмущалась императрица,- дошла до того, что некоторые места, учреждаемые для правосудия, сделались торжищем, лихоимство и пристрастие - предводительством судей, а потворство и опущение - одобрением беззаконникам».

Исправила ситуацию другая государыня. Екатерина II издала указ о выплате фиксированных сумм чиновникам, находящимся на государственной службе. Еще в начале своего правления столкнувшись с чиновничьим самоуправством, она была возмущена: «Сердце Наше содрогнулось,- писала Екатерина в своем указе,- когда Мы услышали... что какой-то регистратор Яков Ренберг, приводя ныне к присяге Нам в верности бедных людей, брал и за это с каждого себе деньги, кто присягал. Этого Ренберга Мы и повелели сослать на вечное житие в Сибирь на каторгу и поступили так только из милосердия, поскольку он за такое ужасное... преступление по справедливости должен быть лишен жизни». Она вновь назначила чиновникам жалование, но в этот раз оно выплачивалось вовремя и было намного выше бывшего при Петре. В 1763 году среднегодовой оклад служащего составлял 30 рублей в уездных, 60 рублей в губернских и 100-150 рублей в центральных и высших учреждениях, при этом пуд зерна стоил 10-15 копеек.

Однако установление высокого материального стимулирования не решило проблему. Когда Екатерине II доложили о результатах проверок в судах Белгородской губернии, то она была настолько возмущена ими, что выпустила специальный указ, чтобы усювестить продажных судей: «Многократно в народ печатными указами было повторяемо, что взятки и мздоимство развращают правосудие и утесняют бедствующих. Сей вкоренившийся в народе порок еще при восшествии нашем на престол принудил нас... манифестом объявить в народ наше матерное увещевание, дабы те, которые заражены еще сею страстью, отправляя суд так, как дело Божие, воздержались от такого зла, а в случае их преступления и за тем нашим увещанием не ожидали бы более нашего помилования. Но, к чрезмерному нашему сожалению, открылось, что и теперь нашлись такие, которые мздоимствовали к утеснению многих и в повреждение нашего интереса, а что паче всего, будучи сами начальствующие и обязанные собой представлять образец хранения законов подчиненным своим, те самые преступники учинились и в то же зло завели».

XIX век

При Павле I ситуация только ухудшилась, потому что бумажные деньги (ассигнации), которыми выплачивалась зарплата чиновникам, стали обесцениваться. Однако этот государь также считался бескомпромиссным борцом с взяточничеством и хищениями. Павел Петрович за очень короткое время ужесточил дисциплину и выгнал из государственной службы многих фаворитов Екатерины, ранее замеченных в недобросовестном ведении государственных дел. Почти 20 тысяч офицеров и офицеров были уволены по подозрению в коррупции. Для дворян вновь были введены палочные наказания.

Интересный факт: при Павле I у ворот дворца по его приказу был установлен ящик, куда каждый подданный мог опустить письмо лично для него, причем многое из поступавших писем и записок он читал лично. Мечтая о наведении железного порядка в стране, император нагнал страху на многих нуворишей и вельмож, ранее привыкших к безнаказанности, к екатерининскому, спокойному, золотому во всех отношениях, для них веку. Воровать много было опасно, но до сих пор не удалось полностью закончить воровство. Коррупция, лень и отсутствие дисциплины устраивали весь правящий класс того времени. Многие историки считают, что из-за слишком усердной борьбы с коррупцией он получил огромное количество влиятельных врагов среди дворянства и, в конце концов, был убит, не удержавшись на посту и 5 лет.

Александр I не отличался особым упорством в искоренении коррупции. Он только декретами 1809 и 1811 годов оставил в силе еще Павловское законодательство в этой области. Конечно, в Сенате и Канцелярии Обер-прокурора было произнесено немало пламенных речей против нечистых на руку чиновников, а в суды периодически поступали либо показательные, либо «специальные» дела – в целях свести личные счета или устранить конкурента.

Но Николай I серьезно взялся за коррумпированных чиновников. Взойдя на престол, он провозгласил главной задачей своей внутренней политики – победить коррупцию. И начал свое царствование с создания Третьего отделения, которое должно было помочь в искоренении лихоимства в государстве. Был разработан Свод

законов, который регулировал ответственность за взяточничество, который, по сообщениям СМИ, был большим шагом в борьбе с мздоимством в России. В Своде законов содержалось описание видов лихоимств, за которые следовало наказание: незаконные сборы в виде государственных налогов; вымогательство денег и вещей; взятки от заявителей по исполнительным и судебным вопросам. Если должностное лицо признается виновным в совершении этих деяний, оно наказывается. Основанием для этого послужил законодательный документ «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных». Однако этот документ не был юридически эффективен. Как тогда говорили критики: в нем не было дано четкого определения понятиям.

В результате наказания были, в основном, заключены в денежных штрафах и лишениях должности, а арест, лишение имущества и отправка на каторжные работы применялась в очень редких случаях, при конъюнктурной социально-политической необходимости. Судя по отчету Императорской Судебной канцелярии, за 30 лет правления Николая I до судов дошло всего 12 тысяч дел по статьям о должностных преступлениях, а приговоров на каторжные работы вынесено лишь 457.

Несмотря на внешнюю целеустремленность в деле борьбы с коррупцией, по свидетельствам иностранцев, в России при Николае I она, наоборот, еще глубже пустила свои корни. Английский журналист Джордж Меллоу, каждые 5 лет приезжавший в Россию, в 1849 году пишет: «В этой стране все любыми способами пытаются проникнуть на службу к государю, чтобы не работать, а воровать, брать дорогие подарки и жить безбедно». Доподлинно известно, что помещики всех губерний Правобережной Украины ежегодно собирали для полицейских деньги. Киевский губернатор Иван Фундуклей объяснял это тем, что если помещики не будут выделять средства на содержание чиновников полиции, «то средства эти они получают от воров».

Александр II не стал выделяться и продолжил битву с взятками и воровством, но уже на качественно новом уровне. Он первым в России ввел практику декларирования собственности "чиновников". Начало правления Александра II ознаменовалось систематическими публикациями имущественного

положения государственных чиновников. Примерно раз в 1-2 года публиковались книги, которые назывались «Список гражданским чинам такого-то ведомства». Эти тома содержали информацию о должности и службе чиновника, его зарплате, наградах, штрафах, размере имущества и «состоящее за женой» – как наследственное, так и приобретенное. Книги с информацией о должностных лицах были общедоступны. Любой желающий, имея такой «Список», мог сравнить то, что заявляет в декларации чиновник, и картину его имущественного положения в реальной жизни.

В 1866 году вышла новая редакция «Уложения о наказаниях уголовных и исправительных». В нем давались развернутые пояснения и комментарии к статьям о взятках и предусмотренных за них наказаниях. Т.е. Александр II исправил ошибку своего предшественника. Количество уголовных дел по борьбе с коррупцией несколько возросло, но этот рост почти в точности совпал с ростом числа чиновников. Если в 1847 г. число гражданских служащих, судимых в палатах Уголовного суда за мздоимство и лихоимство, составляло 220 человек, то в 1883 г. эта их число увеличилось до 303 человек. И все же коррупция все процветала и даже вдохновляла писателей и поэтов на ее высмеивание. Александр III также внес свою лепту в борьбу с коррупцией. В частности, следует отметить большой вклад царя в искоренение злоупотреблений на железных дорогах. Александр постановил отказаться от практики частных концессий на эксплуатацию железных дорог. Результат этой меры сказался очень быстро: казначейство перестало нести огромные потери, исчезли «железнодорожные короли», финансовые интересы которых были тесно связаны с деятельностью крупных российских чиновников. Но в других сферах государственного управления коррупция продолжала расти в своих размерах.

XX век

Во время правления последнего российского царя Николая II было создано новое Уголовное уложение. По сравнению с предыдущими законодательными актами этого толка оно было проработано намного лучше в отношении борьбы с коррупцией: было введено определение понятий «взятничество» и «лихоимство».

Но коррупция в стране все равно выросла до невиданных масштабов. Как говорили в Европе: хочешь научиться воровать на службе, поезжай в Россию. В 1911 году министр юстиции Иван Щегловитов внес на рассмотрение законопроект «О наказуемости лиходейства». Дача взятки в нем рассматривалась как самостоятельное преступление. Однако царь не дал ходу этому проекту.

С началом Первой мировой войны, как и положено в военное время, борьба с коррупцией стала более жесткой. К концу монархического режима в России (в 1916 г.) был принят чрезвычайный закон, в соответствии с которым наказание за взяточничество и корысть было значительно увеличено. Особая строгость применялась к взяткам, связанным с вопросами снабжения армии и флота. Но это не помогло. Журнал «Русский мир» в 1904 году поместил большую статью, посвященную разбору этого явления в России: «Воистину, «от хладных финских скал до пламенной Колхиды» сенаторские ревизии и газетные разоблачения открывают обширные гнезда крупных, тучных, насосавшихся денег взяточников, а около них кружатся вереницы взяточников более мелких, более скромных, более тощих. Около каждого казенного сундука, на который упадет испытующий взор ревизора, оказывается жадная толпа взяточдавцев и взятокополучателей, и крышка этого сундука гостеприимно раскрывается перед людьми, сумевшими в соответствующий момент дать соответствующему человеку соответствующую взятку».

Владимир Ленин тоже отличился объявлением непримиримой войны взяткам. Декрет СовНарКома от 8 мая 1918 г. «О взяточничестве» предусматривал уголовную ответственность за взятки (лишение свободы на срок не менее пяти лет, соединенный с принудительным трудом на тот же срок). Причем впервые в России, согласно этому документу, наказанию, помимо лиц, виновных в принятии взятки, также подвергались «виновные в даче взятки и подстрекатели, пособники и все прикосновенные к даче взятки служащие». В этом случае все имущество осужденных подлежало конфискации. Стоит отметить, что в СССР численность чиновников постоянно росла и была в разы больше, чем в дореволюционной России:

на 1000 жителей в 1922 г. их было 5,2 (для сравнения — в 1913 г. — 1,63); в 1928 — 6,9; в 1940 — 9,5; в 1950 — 10,2; в 1985 — 8,7.

По мере нарастания угрозы от гражданской войны и иностранного вмешательства, наказание за взятки становилось еще более суровым. Уголовный кодекс 1922 года уже предусматривал за это преступление расстрел. Но все равно система государственного правления оставалась коррумпированной.

Сталин

Вторым после Ивана Грозного и последним государственным лидером, который сумел обуздать коррупцию, был Иосиф Сталин. И дело здесь совсем не в том, что, как принято считать, он «просто перестрелял» взяточников. Хотя бы по той причине, что в самый разгар борьбы с послевоенной коррупцией (26 мая 1947 года) отменил смертную казнь. Коррупция была побеждена уникальной системой мер, которые касались всех, невзирая на связи и положение в обществе. К ответственности как соучастников привлекали даже родственников коррупционера, которые знали, но ничего не сделали для выявления преступника. Более того, под суд попадали все, кто хоть краем уха слышал, но промолчал, что кто-то берет взятки или занимается другим незаконным делом. Ну и, конечно же, самое эффективное средство контроля — доносы. Доносы были массовыми, поскольку за сокрытие увиденного преступления тоже полагалась уголовная ответственность. Как полагают многие исследователи, именно широкая сеть информантов сыграла решающую роль в искоренении коррупции в стране. Потому что правительство создало такую ситуацию, когда «даже стены имеют уши» и вероятность сокрытия преступления уменьшилась почти до нуля.

Кроме того, был личный пример — глава государства жил скромно, на своей маленькой даче, не пользовался дорогими вещами, одевался просто, в военном стиле, а, когда это было необходимо, спал на обычной деревянной скамье. После него не осталось ни счетов в банках, ни вилл. Даже часы у него были за 3 рубля. Нельзя не упомянуть о мощной социальной и идеологической пропаганде среди населения. Сталин не победил коррупцию, но он смог ее локализовать до минимума, приемлемого для общества, когда подавляющее большинство чиновников работают

честно и люди могут рассчитывать на государственные услуги и защиту всего лишь потому, что они – граждане Советского Союза.

После Сталина

Последующие правители СССР отменили и систему информаторов и конфискацию имущества и уголовную ответственность родственников и свидетелей. Поэтому коррупционная емкость страны стала быстро расти. Уже в 60-х годах партийные функционеры занялись мошенничеством. По словам очевидцев тех лет, на большинстве предприятий и практически во всех магазинах применялись различные схемы заработка «левака».

Борис Ельцин не ставил борьбу с коррупцией в приоритет своей политики, но периодически и он проводил локальные показательные кампании против взяточников и воров. Как известно, особых заслуг в этой области он не добился, впрочем, как и подавляющее большинство его предшественников. Нынешний глава России Владимир Путин почти безостановочно проводит антикоррупционные кампании, однако, несмотря на большой шум в СМИ, масштаб кампаний не идет ни в какое сравнение даже с теми мерами, которые принимал Павел I.

Аппарат управления России начала 90-х годов XX в. был далек от совершенства. Кардинальное кадровое обновление органов государственной власти как на федеральном, так и на региональном уровне самым негативным образом отразилось на качественном составе государственных служащих. Такая ситуация во многом способствовала масштабному распространению коррупции в системе государственной службы Российской Федерации. В ответ на сложившуюся ситуацию с уровнем коррупции на государственной службе Президент РФ подписал Указ «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». В целях дальнейшего строительства института государственной службы, Президент утверждает Положение о федеральной государственной службе (1993). В 1995 г. принимается Закон «Об основах государственной службы РФ».

Вышеназванные акты содержали ряд запретов и ограничений, обусловленных режимом государственной службы, большинство из которых было направлено на предупреждение и пресечение коррупции в ее системе. Как известно,

впоследствии он был отменен и принят ныне действующий Федеральный закон о системе государственной службы.

Учитывая многовековой исторический опыт борьбы с коррупцией в России, было бы наивно полагать, что нынешней власти удастся совершить чудо и искоренить это явление. Отчаянные и громкие попытки предпринимались всеми без исключения лидерами нашей страны, но хоть какого-то ограниченного успеха добились лишь двое – Иван Грозный и Иосиф Сталин. Обоим для этого пришлось прибегнуть к массовой жестокости по отношению к своим гражданам: удары кнутом, казни... Вряд ли такие меры возможны в рамках действующего законодательства. Но, справедливости ради, стоит отметить, что имели место быть и адекватные меры наказания: лишение места, тюрьма и т.д. А принцип «кормления» чиновников, укоренившийся еще со времен Киевской Руси и возвращаемый впоследствии на протяжении многих веков, настолько «засел» в исторической памяти россиян, что крайне маловероятна скорая победа над этим социальным злом в какой-либо разумной временной перспективе.

1.2. Опыт развитых и развивающихся стран в борьбе с коррупцией

Коррупция - явление повсеместное. "Мировой опыт показывает, что полностью избавиться от коррупции не удаётся ни в одной стране, но существенно снизить его вполне возможно. Во многих развитых и развивающихся странах мира уровень коррупции был сравним с нынешним российским и даже превышал его, но им удавалось и снизить уровень коррупции, и добиться того, чтобы явления коррупции не становились непреодолимым препятствием для модернизации этих стран, развития их экономик и социумов" (Доклад Московского бюро по правам человека). Невозможно сделать такие выводы, если бы рассматриваемая проблема не подвергалась тщательному изучению.

Одной из крупнейших компаний по изучению коррупции, стала Transparency International. Transparency International была создана в 1993 году, в Берлине. Это неправительственная международная организация по борьбе с коррупцией,

отделения которой на данный момент есть более чем в 100 странах мира, в том числе и в России. . Компания проводит множество социально-экономических исследований, среди которых можно выделить "Индекс восприятия коррупции". Это ежегодный индекс, который измеряет уровень восприятия коррупции в разных странах по 100-балльной шкале.

Российское отделение было создано в 1999 году, а в октябре 2000 стало непосредственно частью международного движения. Исследования компании отмечались Российскими политиками в Концепции административной реформы в Российской Федерации. Тщательно изучив исследования данной организации, можно выявить те самые страны, которым удалось значительно подавить уровень коррупции, или же в которых этот уровень изначально был низким. Забегая вперед, хочется сказать, что таких стран достаточно много и рассмотрены будут далеко не все!

Самое новое исследование TI датируется концом 2016 года (рис. 1). Путем недолгих поисков находим, что два года подряд Дания стабильно занимает первое место в рейтингах.

	A	B	C	D	E	F	G
		Баллы ИВК-2016	Баллы ИВК-2015	Разница в баллах	Рейтинг ИВК-2016	Рейтинг ИВК-2015	Разница в рейтинге
1	Страна						
72	Дания	90	91	-1	1	1	0

Рисунок 1 - позиция Дании в рейтинге Transparency International за 2015-2016 гг.

Был проведен анализ по данному королевству с 1997 по 2016 год. Результаты представлены ниже (рис. 2).

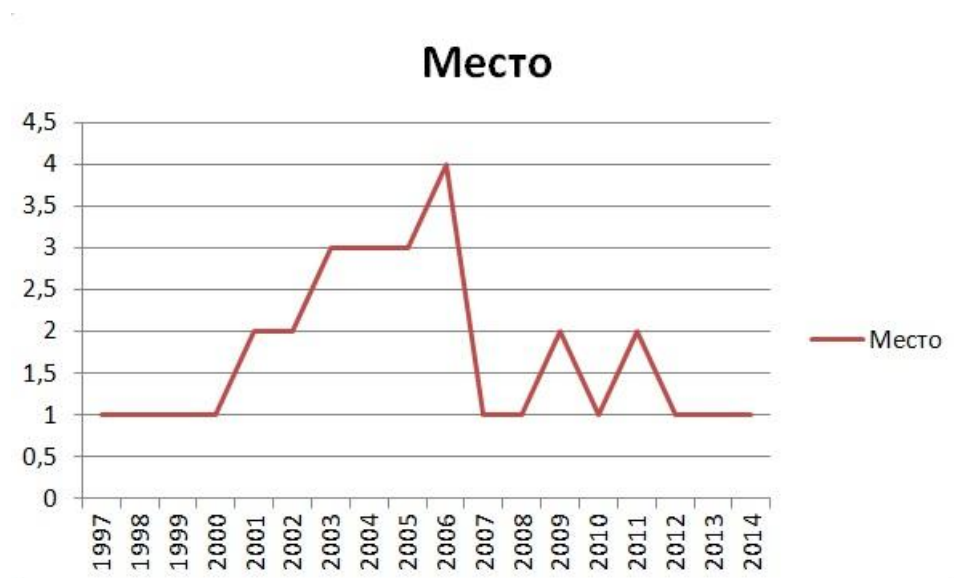


Рисунок 2 - позиции Дании в списке Transparency International с 1997 -2014 гг.

11 из 20 лет Дания занимала в исследованиях лидирующую позицию и в течение всего времени не опускалась дальше 4 места в списке. Как же объяснить столь низкий уровень коррумпированности королевства:

- Секрет заключается в разнообразных антикоррупционных инициативах, например, Датское агентство международного развития, Датском агентстве по кредитованию экспортных операций, Торговом совете Дании, Фонде индустриализации для развивающихся стран, Конфедерации датской промышленности. Несколько национальных донорских агентств придерживаются политики "абсолютной нетерпимости"[20].

Danida, датское Агентство международного развития, развивает политику абсолютной нетерпимости, т.е. не терпит взяточничества в собственной компании или в процессе сотрудничества с внешними партнерами. На практике политика абсолютной нетерпимости означает, что положения о борьбе с коррупцией теперь включаются во все Правительственные оглашения, которые составляют основу двусторонней помощи развивающимся странам, во все контракты с компаниями, которые участвуют в подготовке и осуществлении помощи развивающимся странам со стороны Дании, и проекты смешанного кредита, а также в соглашения, заключаемые с датскими неправительственными организациями.

Другие меры предосторожности включают требования к эффективному финансовому управлению деятельностью, использованию агентов по закупкам и т.д., а также требования по поддержке развития мощностей в партнерских учреждениях и организациях, в целях улучшения управления ресурсами и фондами. Также Danida организовала горячую линию по борьбе с коррупцией, которая позволяет людям сообщать любые сведения или подозрения в неправомерном использовании средств Danida. Все контракты Danida включают антикоррупционное Положение, которое относится ко всем условиям контракта, т.е. компании должны подписывать декларацию о неприменении взяточничества. Несоблюдение этого положения может привести к расторжению контракта и отказу Danida вести дела с этими партнерами в дальнейшем.

Датское Агентство по кредитованию экспортных операций

Датское Агентство по кредитованию экспортных операций (Eksportkreditfonden - ЕКФ): Лица, которые подают заявки в ЕКФ, должны подписать декларацию о неприменении взяточничества, в которой они заявляют о том, что отказываются от участия в коррупционных процессах, а в случае участия в них, гарантируют компенсацию ЕКФ за возможные потери. Также заявитель будет лишен права на возмещение в соответствии с гарантией, предоставленной ЕКФ.

Торговый Совет Дании (ТСД)

Торговый Совет Дании (ТСД) разработал обширную антикоррупционную стратегию, нацеленную на помощь датским компаниям, сталкивающимся с угрозой коррупции в процессе интернационализации. ТСД обеспечивает датские компании, работающие на внешних рынках, разнообразными консультативными услугами и антикоррупционными инструментами.[22] Для борьбы с коррупцией на всех уровнях - от ежедневных бизнес-операций до значительных проблем, которые могут потребовать установления контактов с местными властями - компаниям предлагается основанная на опыте практическая помощь. Антикоррупционные услуги ТСД облегчают проведение деловых операций для датских компаний на внешних рынках и помогают поддерживать хорошую международную репутацию датских компаний. Необходимым условием помощи является 'порядок в нашем

собственном доме'. Во внутренних процедурах TCD применяет политику абсолютной нетерпимости, устанавливая четкие рекомендации по вопросу о том, как сотрудники TCD должны реагировать на случаи проявления коррупции.

- В общественном сознании там культивируется вызывающий уважение образ чиновника как человека, который выполняет важную задачу – проводит политику государства и обслуживает население. Даже если чиновник работает в правительстве, его не меняют с приходом нового премьер-министра. Поэтому основная задача чиновника – сохранить лояльность государству, а не конкретному лицу.[15]

- Любой, кто будет хотя бы заподозрен в коррупции, может сразу распрощаться с карьерой. Уклониться от уплаты налогов почти невозможно. Все движения денег прозрачны, все прибыли и расходы известны, скрыть что-либо крайне трудно. В стране существуют своеобразные этические кодексы, кодексы чести чиновников, специальные контрольно-надзирающие органы, высокая гражданская инициатива, гласность и открытость на уровне правительства.

Данные представленные с 1996 по 2015 г.г. впечатляют (рис.3).

Контроль коррупции (-2,5 слабый; 2,5 сильный): По этому показателю, The World Bank (govindicators.org) предоставляет данные о Дания за период с 1996 по 2015 год. Среднее значение для Дания в течение этого периода составило 2.42 points при *минимуме в размере 2.23 points в 2015 г., и максимуме в размере 2.55 points в 2006 г.*

от: до: 2015 1996 Download as: JPG Download data



Рисунок 3 - рейтинг контроля коррупции в Дании[26]

Всё это позволяет Дании уверенно держаться на вершине антикоррупционных рейтингов.

Канада

Последние исследования TI определили, что Канада вот уже как два года занимает 9 место в почетной первой десятке (рис. 4).

	A	B	C	D	E	F	G
1	Страна	Баллы ИВК-2016	Баллы ИВК-2015	Разница в баллах	Рейтинг ИВК-2016	Рейтинг ИВК-2015	Разница в рейтинге
64	Канада	82	83	-1	9	9	0

Рисунок 4 - позиция Канады в рейтинге Transparency International за 2015-2016 гг.

Дальнейшие исследования дали интересный результат (рис. 5):

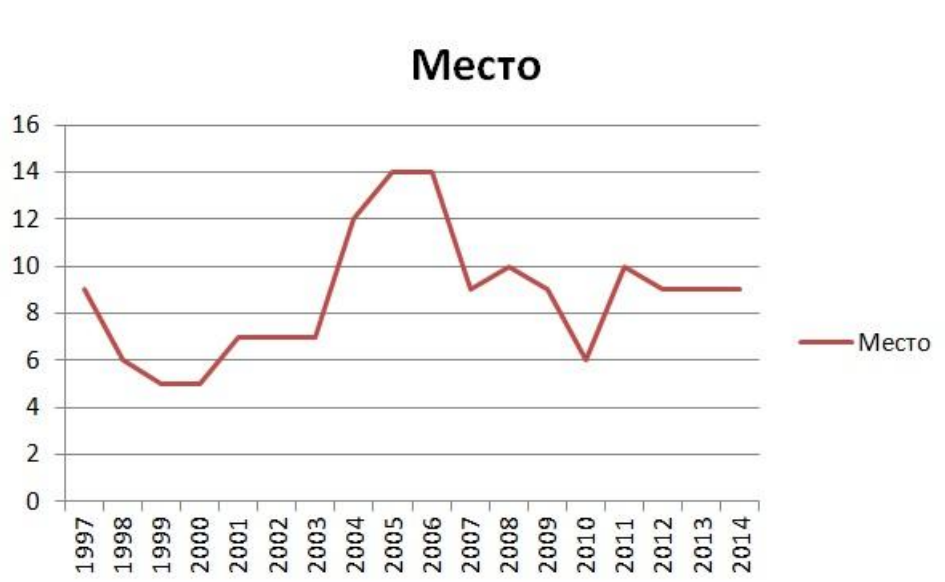


Рисунок 5 - позиции Канады в списке Transparency International с 1997 -2014 гг.

17 из 20 лет Канада держалась в "десятке лучших" и не опускалась ниже 15 места, что в условиях участия в исследовании более 170 стран. Итак, чем можно объяснить такой результат:

- В 1985 году в Канаде принят Ценностный этический кодекс [19] государственного служащего, который содержит правила поведения, которыми обязаны руководствоваться все государственные служащие в случае возникновения конфликта между их служебными обязанностями и личными интересами. Правила направлены на профилактику коррупционных преступлений, установление четких норм поведения всех государственных служащих в части «конфликта интересов» на

госслужбе и после ее оставления, «минимизации возможности их возникновения и разрешения в случае возникновения в интересах общества».[21]

Кодекс состоит из 4 частей:

1) Общие принципы поведения госслужащих.

2) Конкретные требования к повседневной деятельности госслужащего. Цель этих требований максимально снизить вероятность возникновения «конфликта интересов» и разрешать их в интересах общества. В соответствии с Кодексом государственный служащий в течение 60 дней после назначения на службу обязан представить уполномоченному на то должностному лицу подробный конфиденциальный доклад о своем имуществе и обо всех прямых и существенных обязательствах, способных противоречить его должностным интересам.

3) Требования к поведению служащего после оставления им государственной службы, цель которых — свести к минимуму возможности возникновения у него еще на госслужбе реального, потенциального или явного «конфликта интересов», имея в виду его будущее трудоустройство за пределами госслужбы, извлечения личных выгод из обладания информацией, ставшей ему известной как государственному служащему.[18]

4) Минимальные отличия в порядке приема на работу и увольнения со службы некоторых категорий государственных служащих, а также определяет права и обязанности сторон в смысле соблюдения правил о «конфликте интересов».[17]

Канадским государственным служащим не рекомендуется иметь частные интересы, за исключением тех, которые разрешены кодексом, которые могут напрямую и в существенной степени затрагивать ведомства, в котором они работают, при условии, что они лично участвуют в осуществлении соответствующих действий. При поступлении на госслужбу служащие обязаны так реорганизовать свои частные дела, чтобы исключить возможность возникновения «конфликта интересов». Если он все таки возник, его следует разрешить в интересах общества.

Государственным служащим запрещено принимать различные подарки, подношения, стоимость которых может быть выражена в денежной сумме. Им

,также,запрещено отклоняться от своих обязанностей для оказания помощи частным предприятиям или лицам в их делах с правительством, если в результате этого предприятие или лицо получают со стороны последнего предпочтительное отношение к себе по сравнению с другими.

Государственные служащие не вправе сознательно извлекать материальную выгоду из информации, которая еще не обнародована и стала им известна в результате выполнения своих служебных обязанностей. Ни прямо, ни косвенно государственные служащие не должны допускать использование государственной собственности для любых других целей, кроме тех, для которых она официально предназначена. После оставления государственной службы служащие не должны пытаться извлечь какие-либо преимущества из факта предыдущего их пребывания на должности.[17]

Госслужащий должен отказываться от подарков, гостеприимства и иных личных материальных выгод в любой форме, которые могут повлиять на принимаемое им решение в рамках служебной компетенции. Более того, он не имеет права воспользоваться предлагаемой ему лицами, группами или организациями, которые ведут дела с правительственными органами, личной материальной выгодой. В то же время, он может их принять, если эти выгоды не выходят за рамки общепринятого в обществе, свидетельствуют об обычной вежливости или гостеприимстве. В случаях, когда невозможно уклониться от несанкционированных подарков, о них следует незамедлительно доложить уполномоченному должностному лицу своего ведомства.

Без разрешения руководства государственный служащий не имеет права предлагать свою помощь любому лицу или организации, если ее оказание не входит в его служебные обязанности. В течение года после ухода с госслужбы, бывший государственный служащий не имеет права принимать предложения о трудоустройстве в организацию, с которой он в течение года перед увольнением вел дела от имени государственного ведомства; консультировать с коммерческой целью любую организацию, которая ведет дела с правительственным учреждением, в

котором он ранее работал, либо с учреждением, с которым вел дела от имени правительственного органа в течение года перед увольнением со службы.

- В Канаде законодательные меры против парламентской коррупции устанавливаются нормами уголовного и конституционного права. Они распространяются на всех членов обеих палат парламента, а также на правительство. Уголовный кодекс Канады приравнивает наиболее откровенную форму парламентской коррупции - взяточничество - к нарушению конституции и акту государственной измены. Уголовному наказанию подлежит как получившее взятку лицо, так и лицо, которое ее дало. Парламентария в этом случае грозит тюремное заключение сроком до 14 лет, причем он автоматически лишается депутатского мандата со дня признания его виновным в суде (рис. 6).

Контроль коррупции (-2,5 слабый; 2,5 сильный): По этому показателю, The World Bank (govindicators.org) предоставляет данные о Канада за период с 1996 по 2015 год. Среднее значение для Канада в течение этого периода составило 2.01 points при *минимуме* в размере 1.82 points в 2014 г., и *максимуме* в размере 2.24 points в 1998 г.



Рисунок 6 - рейтинг контроля коррупции в Канаде[5]

Люксембург

Как установили эксперты, привлеченные Европейской Комиссией к составлению только что выпущенного доклада об уровне коррупции в государствах-членах ЕС, в Люксембурге он на порядок ниже, нежели в других европейских странах (рис. 7).

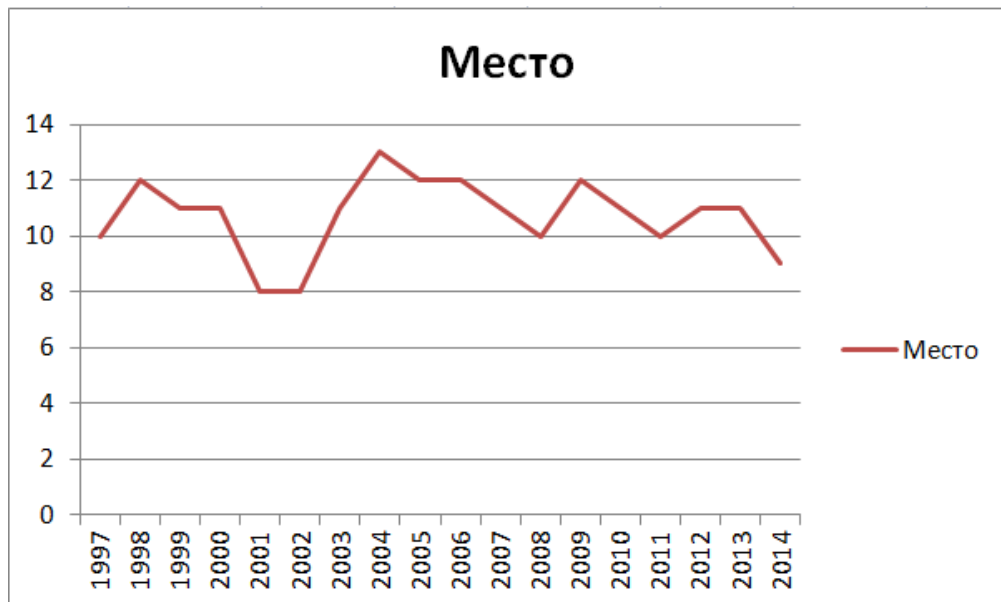


Рисунок 7 - позиции Люксембурга в списке Transparency International с 1997 -2014 гг.

Со случаями вымогательства и другими коррупционными действиями сталкивается только 1% населения. В среднем по ЕС этот показатель в четыре раза выше (рис. 8).

Контроль коррупции (-2,5 слабый; 2,5 сильный): По этому показателю, The World Bank (govindicators.org) предоставляет данные о Люксембурге за период с 1996 по 2015 год. Среднее значение для Люксембурга в течение этого периода составило 2.01 points при *минимуме* в размере 1.66 points в 2005 г., и *максимуме* в размере 2.17 points в 2011 г.

от: Download as: [JPG](#) [Download data](#)  



Рисунок 8 - рейтинг контроля коррупции в Люксембурге[5]

В целом по ЕС цифра, которой измеряется объем коррупции, достигает 120 млрд. евро. Но, по мнению Еврокомиссара по внутренним делам ЕС Сесилии

Мальстрём, реальная цифра коррупционных потерь может быть значительно выше и приближаться к 1% от общего объема производства ЕС. По результатам доклада, с коррупционными действиями сталкивается каждый двенадцатый гражданин ЕС; каждая четвертая компания из десяти видит в коррупции «серьезное препятствие для осуществления своей предпринимательской деятельности на территории ЕС». Еврокомиссар выразила надежду, что доклад послужит стимулом для консолидации политической воли государств-членов ЕС в целях эффективного противодействия коррупции.

Успешные результаты и виды практики

В целом отмечаются следующие достижения и успешные виды практики, связанные с осуществлением главы III Конвенции:

1. (ст. 21) действующее законодательство Люксембурга не ограничивается требованиями Конвенции в том смысле, что сфера его применения охватывает не только предпринимательскую деятельность;

2. (ст. 22) широкая сфера применения положения, криминализирующего хищение в частном секторе;

3. (ст. 30) предоставление иммунитета только членам парламента и таким образом жесткое ограничение круга должностных лиц, пользующихся этой привилегией;

4. (ст. 33) включение в Закон о труде посредством Закона о защите лиц, сообщающих о нарушениях, конкретного положения о защите от репрессивных действий;

5. (ст. 36) обширные полномочия его ПОФИ и независимый статус прокуроров, эквивалентный статусу судей;

6. (ст. 42) отсутствие требования об обоюдном признании деяния преступлением для установления уголовной юрисдикции в отношении экстерриториальных преступлений, совершенных гражданами Люксембурга, за исключением незначительных правонарушений.

2. Реализация антикоррупционной стратегии в РФ

2.1. Правовое обеспечение противодействия коррупции в России

1. Конституция РФ. Как подчеркивается в преамбуле к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, коррупция представляет собой серьезную угрозу верховенству закона, демократии и правам человека, равенству и социальной справедливости, затрудняет экономическое развитие и угрожает надлежащему и справедливому функционированию рыночной экономики.[2]

Ссылаясь на статью 2 Конституции РФ, Российская Федерация является демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления. С точки зрения борьбы с коррупцией, эта норма является одной из самых важных. В демократическом государстве чиновники и иные публичные лица подотчетны и находятся под контролем народа. Контроль за властью может осуществляться: гражданами, (выборы, референдумы, отзывы выборных должностных лиц) и через различные демократические институты - представительные органы власти на всех уровнях (парламенты), независимые суды, СМИ, общественные организации и т.п. В атмосфере прозрачности государственной власти и ее ответственности перед людьми нет оснований для развития коррупции.

К числу базовых принципов антикоррупционной политики стоит отнести:

- конституционный принцип равенства граждан перед законом и судом(ст.19);
- свободу слова и мысли(ст.29);
- право на судебную защиту его прав и свобод(ст.46);
- презумпцию невиновности(ст.49);
- защиту прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью, компенсацию причиненного вреда(ст.52);

- право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц(ст.53).[11]

Конституция РФ в ч.2 ст.6 гласит, что любой гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности и ответственность предусмотренные Конституцией Российской Федерации.[3]

Но как ни странно, есть определенная категория граждан, прежде всего в исполнительных, законодательных и судебных органах, которая в свою очередь имеет вполне законные основания отступать от Конституции и неприкосновенна в силу рода своей деятельности. Так, например, в ФЗ от 08.05.1994 N 3-ФЗ, прописано, что Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы обладают неприкосновенностью на протяжении всего срока своих полномочий, т.е. не могут быть: привлечены к уголовной или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке; задержаны, арестованы, подвергнуты обыску (кроме случаев задержания на месте преступления) или допросу; подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей[4].

ФЗ от 26 июня 1992 года N 3132-1 (с изменениями и дополнениями), где прописано, что неприкосновенность судьи распространяется также на: используемый им транспорт; Судья не может быть привлечен к административной и дисциплинарной ответственности; Судья не может быть в каком бы то ни было случае задержан, а равно принудительно доставлен в какой бы то ни было государственный орган в порядке производства по делам об административных правонарушениях; Судья, задержанный по подозрению в совершении преступления, задержанный или доставленный в орган внутренних дел, другой государственный орган в порядке производства по делам об административных правонарушениях, по установлении его личности должен быть немедленно освобожден. [9]

Определение Российской Федерации, как правового государства, также несовместимо с существованием системной коррупции. Правовое государство подразумевает верховенство закона, справедливость и неизбежность ответственности за правонарушения. Данные принципы закреплены в статье 3 Федерального закона N 273-ФЗ "О противодействии коррупции".

Международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Учитывая это, большую роль играет

2. Конвенция ООН «Против коррупции»

Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции—

первый международно-правовой документ по борьбе с коррупцией, который был принят на заседании Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 года и вступил в силу 14 декабря 2005 года. Конвенция состоит из 8 глав, которые объединяют 71 статью.

Основные цели:

- содействие принятию и усилению мер, которые направлены на более эффективную и действенную профилактику борьбы с коррупцией;
- поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и техпомощи в предотвращении коррупции и борьбе с ней, включая меры по возврату активов;
- поощрение честности и добросовестности, ответственности, а также должного управления публичными делами и публичным имуществом.

Основные термины:

1) «публичное должностное лицо» означает:

любое назначаемое или избираемое лицо, которое занимает какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе Государства-участника на постоянной или временной основе, с оплатой или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица;

любое другое лицо, которое выполняет какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или которое предоставляет какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем

законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника;

любое другое лицо, которое определяется в качестве «публичного должностного лица» во внутреннем законодательстве Государства-участника. Но для целей принятия некоторых конкретных мер, которые предусмотрены главой II настоящей Конвенции, «публичное должностное лицо» может означать любое лицо, которое выполняет какую-либо публичную функцию или которое предоставляет какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника;

2) «иностранное публичное должностное лицо» означает любое назначаемое или избираемое лицо, которое занимает какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, которое выполняет любую публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия;

3) «должностное лицо публичной международной организации» означает "международный гражданский служащий или любое лицо, уполномоченное такой организацией действовать от ее имени";

4) «имущество» означает любые активы, будь то материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, которые выражены в вещах или в правах, а также юридические документы или акты, которые подтверждают право собственности на такие активы или интерес в них;

5) «доходы от преступления» означают любое имущество, которое приобретено или получено, прямо или косвенно, в результате совершения какого-либо преступления;

б) «приостановление операций (замораживание)» или «арест» означают временный запрет передачи, преобразования, отчуждения или передвижения имущества, или временное вступление во владение таким имуществом, или

временное осуществление контроля над ним по решению суда или другого компетентного органа;

7) «конфискация» означает окончательное лишение имущества по решению суда или другого компетентного органа;

8) «основное правонарушение» означает любое правонарушение, в результате которого были получены доходы, в отношении которых могут быть совершены указанные в статье 23 настоящей Конвенции деяния, которые могут образовать состав преступления;

9) «контролируемая поставка» означает способ, при котором допускается экспорт, провоз или импорт на территорию одного или нескольких государств незаконных или подозрительных партий груза с ведома и под надзором их компетентных органов с целью расследования какого-либо преступления и выявления лиц, которые участвуют в совершении этого преступления.[1]

Российская Федерация подписала Конвенцию ООН против коррупции 9 декабря 2003 года и ратифицировала 8 марта 2006 года (N 40-ФЗ). Многие статьи Конвенции неприменимы в Российских реалиях, поскольку не имеют под собой никакой правовой основы/противоречат законодательству РФ.

Один из ярких примеров: 20 статья Конвенции «Незаконное обогащение». В статье прямо упоминается: «при соблюдении Конституции и основополагающих принципов своей правовой системы, каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких мер...». В России эта статья не работает, поскольку в законодательстве четко не сформулировано «незаконное обогащение», что препятствует исполнению данной статьи. Однако, депутаты «Справедливой России» недавно внесли в законодательную базу законопроект, в котором предлагают ввести понятие «незаконного обогащения» для усиления принимаемых мер по борьбе с коррупцией.

Показательны некоторые примеры использования 20 статьи Конвенции в других странах:

Дания

Реализация статьи 20 Конвенции ООН против коррупции обеспечивается, в частности, статьей 144 Уголовного кодекса Дании, в соответствии с которой «тот, кто при исполнении своих обязанностей на государственной службе в Дании или иностранном государстве, а также международной организации незаконно получает, требует или принимает обещание о получении в дальнейшем вознаграждения или какой-либо иной выгоды, наказывается штрафом или лишением свободы на срок до 6 лет».

Принятый в 2002 г. Закон об открытом доступе к информации о доходах министров обязывает членов датского правительства ежегодно публиковать сведения о своих доходах.

Члены фолькетинга (парламента Дании), общественность и СМИ тщательно отслеживают возможные коррупционные нарушения.

Ирландия

В Ирландском законодательстве не содержится термина "illicit enrichment" (незаконное обогащение), как такового. Существует понятие "unjust enrichment" "неправомерное обогащение", однако оно используется исключительно в налоговом законодательстве и контекст отличается от контекста статьи 20 Конвенции ООН против коррупции. "Неправомерное обогащение" применяется в случаях, когда лицо делает ложное заявление в налоговой инспекции о налоге на добавленную стоимость; т.е. заявляет о большем размере, чем было уплачено с целью получения возврата определенной суммы из налоговой инспекции. Впервые термин применялся в 1992 году в законе «О налоге на добавленную стоимость» (VAT), затем в 1998 Финансовом акте (Finance Act).

Несмотря на отсутствие понятия «незаконное обогащение» в ирландском законодательстве, существуют законодательные меры и акты, определение и смысл которых схожи со статьей 20 Конвенции. Одним из основных актов в данной

сфере является Prevention of Corruption (Amendment) Act 2001, который применяется к коррупционным преступлениям, включая взятку, где преступление (или элемент преступления) совершено в Ирландии или за пределами Ирландии должностным лицом.

ст. 26 «Ответственность юридических лиц»,

Конвенция была ратифицирована Российской Федерацией с заявлениями, согласно которым Российская Федерация не обладает юрисдикцией над действиями юридических лиц, признанных преступными.

До настоящего времени уголовная ответственность юридических лиц, по нормам российского национального законодательства, не предусмотрена.

Похоже, что введение такой ответственности нецелесообразно. Нельзя отрицать справедливость мнения ученых, полагающих, что «предложения о введении уголовной ответственности юридических лиц являются поверхностными, игнорируют существующую доктрину уголовного права и, если они будут реализованы, могут нарушить систему уголовного судопроизводства и стать дополнительным источником коррупции правоохранительных и иных государственных органов»;

А также ст. 54 «Механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации» и ст. 57 «Возвращение активов и распоряжение ими».

3. Федеральный закон № 273 –ФЗ "О противодействии коррупции"

В соответствии с национальным планом противодействия коррупции был принят федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273 –ФЗ "О противодействии коррупции", который устанавливает основные принципы борьбы с коррупцией, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, сведение к минимуму или устранение последствий коррупционных правонарушений.

Статья 1 в настоящем Федеральном законе использует следующие основные понятия:

1) коррупция:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление властью, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценных вещей, 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 действий, которые указаны в подпункте "а" настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица;

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

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

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

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных преступлений.[7]

Также закон предусматривает основные меры по предупреждению коррупции, направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции, определяет обязанности государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

В соответствии с принятым Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» были приняты и другие НПА. Этими

актами регулировались определенные сферы деятельности по предупреждению и пресечению коррупционных проявлений.

В законе существует ряд коллизий, которые будут мешать правоприменителям:

1. «Вопреки законным интересам общества и государства». Что считать такими интересами? Обращаясь к статье 290 УК РФ, можно отметить, что ни о каких законных интересах общества и государства не упоминается.

2. Ст.9 ФЗ «О противодействии коррупции» обязывает государственных и муниципальных служащих уведомлять об обращениях к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений. Невыполнение данной «должностной обязанности» (так она называется в пункте 3 данной статьи) является правонарушением, влекущим за собой наказание. Тем временем, ст.51 Конституции РФ гласит: " никто **не обязан** свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников". А в норме ст.9 ФЗ «О противодействии коррупции» свидетельствование против себя (ведь именно его склоняют к коррупционному правонарушению) является обязанностью государственных и муниципальных служащих, да еще и невыполнение данной «обязанности» считается правонарушением.

3. Пункт 5 статьи 11 ФЗ «О противодействии коррупции» гласит: «Предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является государственный или муниципальный служащий, осуществляются **путем отвода или самоотвода** государственного или муниципального служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации». Но в законодательстве РФ не установлена процедура отвода, самоотвода. Это является пробелом в законодательстве. В ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» и «О муниципальной службе в РФ» лишь говорится, что может создаваться комиссия по урегулированию конфликта интересов.

Федеральный закон "О государственной службе"

Основные термины

Для целей настоящего Федерального закона применяемые термины означают:

1) государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации (далее также - государственные должности) - должности, которые установлены Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного осуществления полномочий федеральных государственных органов, и должности, которые устанавливаются конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации;

2) представитель нанимателя - руководитель государственного органа, лицо, которое замещает государственную должность, либо представитель указанных руководителя или лица, который осуществляет полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации.[5]

В законе отражены отношения, которые связаны с поступлением на государственную гражданскую службу Российской Федерации, ее прохождением и завершением, а также с определением правового положения (статуса) федерального государственного гражданского служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации

Закон также не лишен некоторого рода пробелов:

1. Закон N 79-ФЗ не содержит положений, которые регулируют порядок привлечения госслужащих для выполнения своих обязанностей в выходные и нерабочие праздничные дни.[24]

2. Особым основанием расторжения служебного контракта является выход гражданского служащего из гражданства Российской Федерации (ст. 41), непредставление сведений об имущественном положении. Таких и других аналогичных оснований увольнения с работы трудовое законодательство не предусматривает.

Национальный план противодействия коррупции - системный документ программного характера, который направлен на борьбу с коррупцией и её предотвращение, утверждаемый Президентом РФ сроком на два года.

Мероприятия нынешнего Национального плана направлены на решение следующих основных задач:

-совершенствование правовой базы и организационных механизмов предотвращения и выявления конфликта интересов в отношении лиц, которые замещают должности, по которым установлена обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

совершенствование механизмов контроля за расходами и обращения в доход государства имущества, в отношении которого отсутствует информация, подтверждающая его приобретение на законные доходы[6], предусмотренных Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам";

повышение эффективности противодействия коррупции в федеральных органах исполнительной власти и защиты прав субъектов Российской Федерации по предотвращению коррупции и других нарушений, а также комиссий по координации работы по борьбе с коррупцией в субъектах Российской Федерации;

повышение эффективности противодействия коррупции при закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

усиление влияния этических и моральных стандартов на соблюдение лицами, которые замещают государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов

Российской Федерации, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы, запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;

расширение использования механизмов международного сотрудничества для выявления, ареста и возвращения из иностранных юрисдикций активов, которые были получены в результате совершения преступлений ,связанных с коррупцией; повышение эффективности информационно-пропагандистских и просветительских

мер, направленных на создание атмосферы нетерпимости к коррупции в обществе. [10]

Национальный план по борьбе с коррупцией не лишен пробелов:

- Новый документ под видом рекомендаций дает прямые предписания органам исполнительной власти и судам, что является явным нарушением принципа разделения властей.

- В 2016 году из национального плана исчезли положения о защите заявителей о коррупции. Для того чтобы борьба с коррупцией была эффективной, во многих странах существует специальное законодательство, которое направлено на защиту заявителей о коррупции: без самих заявителей само раскрытие коррупционных махинаций часто невозможно.

- Не существует механизма для мониторинга и оценки полноты осуществления его положений. В результате его эффективность снижается.

2.2. Проблемные аспекты рецепции зарубежного антикоррупционного опыта

Положительный опыт борьбы с коррупцией за рубежом, безусловно, нужно изучать, но применять его без учета специфики страны, скорее, опасно. Однако именно анализ антикоррупционного опыта других стран позволит учесть ошибки и понять: в каких условиях и какие меры можно применять в деятельности по борьбе с коррупцией. Анализ рекомендаций ГРЕКО и зарубежного опыта, скорее всего, отчасти устранит вышеназванную проблему в России, но для этого потребуются объединенные усилия части бизнеса, НКО, государства и граждан, что достаточно сложно представить в нынешних реалиях.

Конфликт интересов - это ситуация, когда личные интересы человека могут влиять на процесс принятия решений и, таким образом, наносят ущерб интересам компании, являющейся работодателем сотрудника. Действующее законодательство устанавливает обязанность государственных и муниципальных служащих принимать меры для предотвращения любой возможности конфликта интересов. К таким мерам законодательством отнесены:

— уведомление в письменной форме своему непосредственному начальнику о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только сотрудник узнает об этом;

— принятие представителем нанимателя мер по предотвращению или разрешению конфликта интересов, если ему стало известно о возникновении у государственного или муниципального служащего личной заинтересованности, которая ведет или может привести к конфликту интересов;

— изменение должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, который является стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от выполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке, и (или) в отказе его от выгоды, которая явилась причиной возникновения конфликта интересов;

— отвод или самоотвод государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации.

В случае, если государственный или муниципальный служащий владеет ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), он должен ,чтобы предотвратить конфликт интересов, передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Следует отметить, что в силу положений ч. 1 ст. 13.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» лицо, замещающее государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, муниципальную должность, в порядке, предусмотренном федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия в случае непринятия лицом мер по

предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого оно является.[23]

Частью 2 ст. 13.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» установлено, что лицо, которое замещает государственную или муниципальную должность, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему лица личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия также в случае непринятия им мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненное ему лицо.

Также, в соответствии с п.10 ст.16 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» при несоблюдении требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов гражданин не может быть принят на гражданскую службу.

Немаловажную роль в механизме предотвращения и урегулирования конфликта интересов играют комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (далее – Комиссии), которые были созданы в государственных органах и органах местного самоуправления.[17]

Теперь рассмотрим зарубежный опыт по устранению данной ситуации.

США

Фактически ,для должностных лиц нет иммунитетов. Действует офис по правительственной этике (президент назначает директора на срок в 5 лет, Сенат утверждает), отвечающий за мониторинг и подавление ситуаций конфликта интересов, заканчивая

ответственностью за такие явления (вплоть до уголовной)

Франция

После окончания срока службы, министры на протяжении шести месяцев не имеют права быть руководителями в государственных или частных компаниях.

Существует уголовное наказание за преступление, под названием «незаконный поиск интересов». Государственному служащему может быть

предъявлено обвинение в совершении этого преступления за деятельность после ухода из компании, которая находилась под его контролем в течение последних пяти лет.

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

В октябре 1994 г. появился независимый консультативный Комитет по стандартам поведения в общественной (государственной) жизни.

Члены Парламента в Великобритании должны заполнять форму с десятью категориями декларируемых интересов (директорство и любая оплачиваемая работа, в т.ч. оказание услуг клиентам; спонсорство, владение землей, имуществом, акциями и пр., подарки, льготы, представительские расходы, полученные членом парламента или супругом, а также партнером;

зарубежные поездки, зарубежные льготы и подарки— полученные лично, супругом или партнером; и пр.)

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ: ГЕРМАНИЯ

В Германии служащий даже по окончании срока службы обязан держать в тайне сведения и факты, которые стали ему известны в процессе служебной деятельности

Уголовно наказуемо «принятие выгоды»: снижение цены для частного использования; снижение процентных ставок по кредитам; неоправданно высокая плата за официально утвержденную работу по совместительству; приём на работу родственников гражданского служащего; предоставление необоснованно дешевого проживания; наследство; вплоть до приглашений на эксклюзивные мероприятия.

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ: ФИНЛЯНДИЯ

Обоюдно извлекаемая выгода при даче/получении взятки может носить как материальный (деньги, имущество, ценные бумаги и т.д.), так и нематериальный (лоббирование чьих-либо интересов, помощь в проведении избирательной кампании и т.д.) характер.

Чиновникам запрещается принимать подарки, угощения, пользоваться развлекательными услугами за счёт заинтересованных лиц, на дела которых они могут повлиять.

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ: ЯПОНИЯ

Отсутствие единого кодифицированного акта не препятствует эффективному противодействию коррупции.

Квалифицируется как преступление действия политиков, лоббирующих за вознаграждение от заинтересованного лица выгодное для него решение путём воздействия на государственных и муниципальных служащих

Существует список лиц, против которых были предъявлены обвинения в коррупции или в участии в организованной преступности.

Анализируя зарубежный опыт по предотвращению конфликта интересов, можно выдвинуть предположение о том, какие методы борьбы можно перенести в Российское законодательство.

1. По аналогии с опытом США, отменить(или , хотя бы, ограничить) "иммунитет" госслужащих. Неприкосновенность чиновников , которую последние часто используют в личных корыстных целях, идет в разрез с Конституцией РФ, а именно: ст.19, п.1,2

- Все равны перед законом и судом.

- Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности." [5]

Без отмены неприкосновенности, эта статья теряет смысл, так как появляются люди, "стоящие" над законом.

По исследованиям ВЦИОМ, 84% россиян считают, что отмена неприкосновенности госслужащих поможет эффективнее бороться с коррупцией; в сети Интернет множество петиций и инициатив по этой тематике.

2. По частичной аналогии с опытом Великобритании, сделать открытыми сведения о расходах чиновников по каждой сделке, сумма которой превышает общий доход госслужащего и его супруга(супруги) за три последних года.[8]

3. По аналогии с опытом Японии, создать реестр лиц, против которых выдвинуты обвинения в коррупции и распространять данный факт через средства массовой информации, для осведомленности общественности. Это может повлечь за собой установление контроля за поведением определенного лица.

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ: Сингапур

Когда Сингапур в 1965 году обрел независимость, ситуация несколько напоминала картину постсоветской России. Страна находилась в крайне трудном экономическом положении и была полностью пронизана беззаконием. Законодательство было импортировано британскими колонизаторами, правоохранительные органы не смогли противостоять организованной преступности, а большее количество чиновников участвовало в коррупционных схемах. Население имело низкий уровень образования и не знало как отстаивать свои права.

Первое правительство страны в противостоянии коррупции столкнулось с несколькими проблемами. Закон, который регулировал борьбу с коррупцией, был откровенно слаб. Многие коррупционные преступления оказались вне сферы его применения, а сотрудники правоприменительных органов не имели возможности эффективно исполнять свои функции. Кроме того, было чрезвычайно сложно найти доказательства преступлений из-за неэффективного законодательства и участия большого числа госслужащих в коррупционной практике.

Искоренить взяточничество и выйти в мировые лидеры экономического развития Сингапур смог за счет политической воли лидеров и грамотного законодательства по борьбе с коррупцией. Первым шагом было сокращение возможностей для совершения коррупционных действий. В 1960 года, стратегия борьбы с коррупцией была закреплена в Законе о предотвращении коррупции и предоставлении Бюро по расследованию коррупции особых полномочий.

Произошло упрощение процедур принятия решений, была устранена всякая двусмысленность в законах в результате издания ясных и простых правил, вплоть до отмены разрешений и лицензирования. Независимое бюро приняло участие в борьбе с коррупцией в высших эшелонах власти.

Были резко подняты зарплаты судей, к судебским должностям были привлечены «лучшие адвокаты». Зарплата сингапурского судьи достигла нескольких сот тысяч долларов в год (в 1990-е годы – свыше 1 млн. долл.). Были жёстко подавлены мафиозные группировки. Государственным служащим, которые занимали ответственные посты, повысили зарплаты до уровня, который был характерен для топ-менеджеров частных корпораций.

Законодательство: закон о борьбе с коррупцией предполагал :

В разделе 8 Закона говорится о презумпции виновности агента правительства, любого государственного ведомства или государственной общественной организации. Любое вознаграждение, которое было получено чиновником от лица, искавшего связи с правительством, будет считаться узаконенным в качестве поощрения или вознаграждения, если не будет доказано обратное. Это фактически переносит бремя доказывания своей невиновности на служащего, который должен убедить суд, что вознаграждение не было получено в рамках коррупционной схемы.

В соответствии со ст. 5 Закона, лицо виновно в коррупции, когда оно само, либо в соучастии с другими, неправомерно подкупает, получает, или выражает согласие на получение любого вознаграждения для себя или другого человека. Неправомерно дает, обещает или предлагает любому лицу вознаграждение, вне зависимости от того, в своих или сторонних интересах делая это, вознаграждая или подстрекая любого человека к действию или бездействию в отношении любого дела, реального либо лишь задуманного.

В соответствии со ст. 6, коррупционное преступление считается совершенным, когда агент незаконно принимает взятку или действует, либо соглашается принять или пытается действовать в интересах любого человека, обеспечивает покровительство либо пренебрежение к чьим-либо интересам.

Любому ,чья вина которого в соответствии с ст. 5 и 6 доказана, придется выплатить штраф, сумма которого не превышает 100 тыс. долл, либо быть заключенным в тюрьму на срок до 5 лет, либо и то и другое. Если преступление связано с госконтрактами, гражданской службой или соучастник - член парламента,

срок заключения может быть увеличен до семи лет. В дополнение к штрафу и тюремному заключению, лицу, которое было уличено в коррупционном преступлении, судом может быть предписано вернуть сумму взятки в виде штрафа.

В соответствии с ст. 26 Закона, действия лица, отказавшего директору или другому уполномоченному офицеру Бюро в доступе в помещение или в обыске, которое мешает офицеру совершать действия, на которые он имеет полномочия в соответствии с Законом, которое не подчиняется законным требованиям офицера Бюро, и которое скрывает информацию, которая на разумных основаниях может быть от него затребована, рассматриваются как правонарушение и могут повлечь наказание в виде штрафа, не превышающего 10 тыс. долл., или заключение под стражу на срок до года, либо оба наказания.

Административные действия

-замена второго полицейского офицера постоянными гражданскими следователями;

-ликвидация благоприятных возможностей для коррупции как в существующих нормах, так и в организации работы ведомств;

-выбор оптимальных административных процедур;

-Сокращение и облегчение бюрократических процедур для граждан;

-соразмерный и объективный пересмотр жалования чиновников;

-напоминание государственным поставщикам при подписании контрактов, что дача взятки чиновникам может привести к расторжению контракта.[13]

Итоги

Почти полностью нейтрализованы мафиозные группировки

Уровень коррупции снизился до минимума

Что можно позаимствовать:

1. Непосредственное преследование коррупционеров (в частности, с помощью создания реестров лиц ,против которых выдвинуты обвинения в коррупции)

2. Повышение оклада рядовым чиновникам

3.Пересмотр антикоррупционного законодательства

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ: Перу

Началом борьбы с коррупцией в Перу принято считать ратификацию в июне 1997 года Межамериканской конвенции Организации американских государств о борьбе с коррупцией. Однако активные меры по противодействию коррупции начались лишь через пять лет, когда была ратифицирована Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности [16]

Законодательство

1. Создание национальной антикоррупционной комиссии, уполномоченной вносить изменения в национальное антикоррупционное законодательство.

2. Издание закона о госслужащем, регулирующим поведение чиновников в соответствии с морально-этическими принципами

3. Издание закона , регулирующего порядок публикации деклараций о доходах, имуществе и финансовых поступлениях государственных должностных лиц и гражданских служащих[25]

4. Закон о прозрачности и доступе к информации: обязывает государственные структуры создавать и поддерживать интернет-ресурсы с информацией об их деятельности, а прессе и общественным организациям предоставил возможность запрашивать интересующую информацию о государственных структурах и их деятельности.

5. Развитие системы гос.закупок

6.Изучение причин и специфики коррупции в Перу

7. Создание управления Генерального контролера (назначается президентом на 7 лет с одобрения парламента и является главным аудитором)

Фактически управления Генерального контролера являлся САМЫМ коррумпированным органом

Проведение превентивных мер

1.Интеграция мер по противодействию коррупции в системе среднего образования

2.Улучшение сотрудничества между государственными и частными учреждениями

3. Инициативная группа по соблюдению прозрачности в добывающих отраслях (EITI)

Однако, несмотря на столь широкий круг проводимых страной мероприятий и отдельные успехи, уровень коррупции в Перу **существенно** изменить не удалось. И на это есть несколько причин.

1. Отсутствие единой национальной стратегии
2. Антикоррупционные органы не обладали самостоятельностью

Что можно позаимствовать:

1. Интегрирование мер по противодействию коррупции в среднее образование (создание курса лекций по противодействию коррупции)
2. Формирование органа, уполномоченного вносить изменения в антикоррупционное законодательство

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ: Ирландия

Противодействие коррупции - одно из главных направлений борьбы государства с экономической преступностью в стране, а также залогом постепенного развития экономики, общественных институтов и нормального функционирования государственных органов власти в целом.

1. Законодательство. Закон "О противодействии коррупции" от 2001 года. на данный момент, Ирландия движется в сторону укрепления антикоррупционного законодательства.

2. Закон "Об омбудсмене" (1980 г), в обязанности которого включено рассмотрение жалоб граждан на действия должностных лиц любого ранга.

3. Использование в практике борьбы с коррупцией независимых трибуналов (общественных комиссий по расследованию). Они расследуют конкретные факты коррупции высших государственных лиц или дел, имеющих особую общественную значимость. Формируются трибуналы из авторитетных судей и юристов.

4. Независимая (неправительственная) комиссия по контролю за соблюдением чиновниками норм служебной этики проводит собственные расследования деятельности парламентариев, должностных лиц органов

государственной власти и госслужащих с последующим представлением отчётов в Министерство финансов и парламент.

Итоги

Снижение уровня коррупции, поддержание его на минимальном уровне

Что можно позаимствовать:

1. Организовать систему независимых трибуналов - общественных органов, которые будут заниматься расследованием фактов коррупции высших государственных лиц
2. Укрепление антикоррупционного законодательства

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ: Грузия

Грузия демонстрирует уникальные успехи в деле борьбы с коррупцией в сфере государственных услуг. Грузия своим примером показала, что при наличии твердой политической воли и при согласованных действиях руководства страны, успеха можно достичь в относительно короткий отрезок времени.

Законодательные меры:

1. Введение уголовной ответственности за коррупцию (в т.ч. за предложение взятки)
2. Введение конфискации имущества, нажитого преступным путем
3. Дебюрократизация:
4. Концепция минимального государственного вмешательства
5. Сокращение количества министерств и сокращение штатов в министерствах

Реформа МВД:

1. Обновление личного состава. В 2004 году за одни сутки было уволено 16 тысяч дорожных инспекторов, которых за несколько месяцев заменили 2,3 тысячами новых дорожных патрульных. Согласно исследованию «Борьба с коррупцией в сфере государственных услуг — Хроника реформ в Грузии», опубликованному Всемирным банком в 2012 году, личный состав всех правоохранительных органов Грузии сократился с 63 тысяч в 2003 году до 27 тысяч в 2011. До реформы на 21

гражданина Грузии приходился один полицейский; в 2012 году это соотношение понизилось до уровня одного полицейского на 89 граждан.

2. Повышение зарплаты в 10 раз
3. Введение внутренних контролирующих структур
4. Упразднение дорожной автоинспекции и создание патрульной полиции по евро-образцу [14]

Итоги

В кратчайшие сроки Грузия достигла значительных результатов на пути преодоления коррупции. Глобальный барометр коррупции организации “Transparency International” поставил Грузию в 2010 году на первое место в мире по показателю относительного сокращения уровня коррупции и на второе по восприятию населением эффективности правительства в борьбе с коррупцией.

Что можно позаимствовать:

1. Аресты госслужащих разных уровней, обвиненных в коррупции.
2. Реорганизация МВД
3. Принятие и реализация политики полной нетерпимости к коррупции, демонстрация быстрых и наглядных результатов
4. Реорганизация "верхушки", вливание новых, квалифицированных кадров.

Правительство должно быть заинтересовано в положительных итогах антикоррупционной политики. Противодействие коррупции должно носить всеобъемлющий и комплексный характер. Противодействие коррупции должно осуществляться полностью некоррупцированным органом. В коррупцированных структурах необходимо пересмотреть процедурные вопросы с целью минимизации коррупционных рисков.

Заключение

В настоящее время общепризнанно, что ни отдельные страны, ни международные организации не могут справиться с проблемой коррупции самостоятельно. При достатке политической воли к подавлению коррупции, как правило, не хватает опыта или финансовых ресурсов, что снижает ее эффективность. В идеальном варианте, эта проблема решается тесным сотрудничеством и использованием опыта других стран, зарекомендовавших себя как неплохих борцов с коррупцией. Но для подавления коррупционного уровня, конечно же, необходимы и качественные внутригосударственные меры.

В результате работы были сделаны следующие выводы:

1. Вследствие выявления мер по борьбе с коррупцией в предшествующие исторические эпохи, можно отметить, что эффективность предпринимаемых мер была прямо пропорциональна жестокости наказания. Именно поэтому ближе всех к решению этой проблемы были Петр Первый, в правление которого практиковалась казнь за взяточничество и Иосиф Сталин, который успешно боролся с коррупцией путем многочисленных доносов и расстрелов. В силу нынешнего Российского законодательства, применить вышеперечисленные меры к современным реалиям не удастся, что умаляет шансы на использование исторического опыта прошлых лет в реализации мер по борьбе с коррупцией в современном госаппарате.

2. Вследствие анализа успешной антикоррупционной борьбы зарубежных стран, были выявлены некоторые успешные стратегии:

- -Антикоррупционные инициативы (Датское агентство)
- -Культивируется вызывающий уважение образ чиновника как человека, который выполняет важную задачу – проводит политику государства и обслуживает население
- -Законодательные меры против парламентской коррупции устанавливаются нормами уголовного и конституционного права. Они

распространяются на всех членов обеих палат парламента, а также на правительство.

3. Вследствие анализа антикоррупционного законодательства РФ, были сделаны следующие выводы:

а) в большом количестве законов до сих пор имеются коллизии. Это, как минимум, стимулирует госслужащих безнаказанностью на совершение преступления, а как максимум - тормозит развитие антикоррупционной отрасли в целом

б) Само законодательство нуждается в доработке, а, отчасти - в изменении

4. Вследствие анализа возможностей рецепции зарубежного антикоррупционного опыта, были выявлены некоторые действующие антикоррупционные методы, применяемые в других странах, которые можно было бы позаимствовать. Например: по аналогии с опытом США, отменить "иммунитет" госслужащих, по аналогии с опытом Японии, создать реестр лиц, против которых выдвинуты обвинения в коррупции и распространять данный факт через средства массовой информации, для осведомленности общественности и пр.

Список использованной литературы

Нормативно-правовые акты

1. "Против коррупции": Конвенция ООН от 14.12.2005 // СПС "КонсультантПлюс"
2. "О гражданско-правовой ответственности за коррупцию": Конвенция от 4.11.1999 // СПС "КонсультантПлюс"
3. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12.12. 1993) // Российская газета. 1993. 25 декабря.
4. "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации": Федеральный закон от 08.05.1994, № 3 // СПС "Гарант"
5. "О государственной гражданской службе Российской Федерации": Федеральный закон от 7.07.2004 , № 79 // СПС "КонсультантПлюс"
6. "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам": Федеральный закон от 3.12.2012, №230 // СПС "КонсультантПлюс"
7. "О противодействии коррупции": Федеральный закон от 22.12.2008, № 273 // СПС "КонсультантПлюс"
8. "О необходимости представления депутатами справок о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера": Федеральный закон от 03.11.2015, № 303 // СПС "КонсультантПлюс"
9. "О статусе судей в Российской Федерации": Федеральный закон от 26.06.1992, № 3132-1 // СПС "Гарант"
10. "О Национальном плане по борьбе с коррупцией": Указ Президента Российской Федерации от 1.04.2016, №147 // СПС "Гарант"

Литература

11. Зорькин В.Д. Проблемы конституционно-правового развития России (к 20-летию Конституции Российской Федерации) // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 2. С. 1–9.

12. Чиркин В.Е. К вопросу о ценности российской Конституции 1993 г. // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 12. С. 15-17.

Интернет-ресурсы

13. Борьба с коррупцией в Сингапуре // Антикоррупционный портал - URL: http://sudnet.ru/borba_s_corruptciei_v_singapore (дата обращения: 20.05.2017)

14. Всемирный банк. 2012. Борьба с коррупцией в сфере государственных услуг — Хроника реформ в Грузии // Сайт Всемирного Банка - URL: http://siteresources.worldbank.org/INTGEORGIA/Resources/Georgia_Book_Russian.pdf (дата обращения: 11.05.2017)

15. Датские Антикоррупционные Инициативы // Антикоррупционный портал - URL: <http://www.business-anti-corruption.ru> (дата обращения: 19.03.2017)

16. Исследования // Transparency International - URL : <http://transparency.org.ru> (дата обращения (24.04.2017)

17. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе // сайт Прокуратуры Московской области - URL : <http://mosoblproc.ru/explain/e235/> (дата обращения: 17.05.2017)

18. Коррупция в Канаде // Информационный портал - URL: http://newsruss.ru/doc/index.php/Коррупция_в_Канаде#cite_note-0 (дата обращения: 25.06.2017)

19. Левакин А. 2015. Этический кодекс государственного и муниципального служащего // Аналитический портал - URL: <http://отрасли-права.рф/article/14670> (дата обращения: 20.04.2017)

20. Лесняк А.А., Тютёва А.А. 2015. Противодействие коррупции за рубежом: полезный опыт для России // Студенческий научный форум - URL: <https://www.scienceforum.ru/2015/1350/9018> (дата обращения: 18.04.2017)

21. Миннигулова Д.Б. 2010. Способы и пределы восполнения пробелов в законодательстве о государственной гражданской службе // Евразийский юридический журнал - URL: https://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=1064:-7-26-2010-&catid=154:2010-08-18-06-27-10 (дата обращения: 25.05.2017)
22. Опыт законодательного обеспечения общественного и парламентского антикоррупционного контроля в некоторых государствах мира // Юридический консультант - URL: <http://www.jk.ru/analiticheskaja-informatsija/antikorrupsionnyjj-kontrol-v-nekotorykh-gosudarstvakh-mira/> (дата обращения: 19.05.2017)
23. Практика противодействия коррупции в России и за рубежом: современные реалии и перспективы: материалы V Всероссийской молодежной научно-практической конференции // Сборник статей - URL: <http://e.lanbook.com/book/73369> (дата обращения: 16.03.2017)
24. Противодействие коррупции среди госслужащих в разных странах. Справка // Информационно-новостной портал - URL: <https://ria.ru/spravka/20100813/264879055.html> (дата обращения: 19.04.2017)
25. Селиванова М.О. 2012. Коррупция по-перуански // Научно-образовательный портал IQ - URL: <https://iq.hse.ru/news/177671124.html> (дата обращения: 22.05.2017)
26. Экономические индикаторы // GlobalEconomy - URL: http://ru.theglobaleconomy.com/indicators_list.php (дата обращения: 17.03.2017)