

# СОДЕРЖАНИЕ

	Обращение к читателям
<b>М.Р. Юсупов.</b> В России создан Национальный комитет общественного контроля.....	3

	Актуальная тема
<b>В.Г. Тюльков.</b> Противодействие коррупции – приоритетная задача для органов прокуратуры.....	6

Интервью Руководителя УФССП по Москве <b>А.В. Стебакова</b> журналу «Вестник Московского антикоррупционного комитета» .....	8
--	---

<b>С.А. Татевосян.</b> Противодействие коррупции – приоритетная задача и власти, и общества .....	12
---	----

	Общественный контроль – веление времени
<b>Г.С. Самцов.</b> Необходимость общественного контроля в сфере государственных закупок .....	17

<b>А.Н. Сухаренко.</b> Общество против коррупции: неиспользуемый потенциал .....	19
--	----

	Международный опыт борьбы с коррупцией
<b>Ю.В. Латов.</b> Коррупция в полиции/милиции и международный опыт противодействия ей (компаративистский анализ) .....	26

	ГЧП в сфере противодействия коррупции
<b>А.П. Вихрян.</b> Государственно-частное партнерство (ГЧП) в сфере противодействия коррупции: уточнение содержания термина .....	36

	Антикоррупционный опыт регионов
<b>О.В. Андрюхина.</b> О деятельности Торгово-промышленной палаты Нижегородской области в сфере противодействия коррупции.....	39

	Актуальные проблемы законодательства
<b>Г.К. Смирнов.</b> О введении уголовной ответственности за вывод финансовых активов предприятия .....	44

	Ноу-хау
<b>О.В. Корженко, Г.Г. Ломов.</b> Использование современных информационно-коммуникационных технологий в сфере противодействия коррупции .....	49

	Трибуна молодых ученых
<b>Р.М. Юсупов.</b> Коррупция в зеркале общечеловеческих ценностей.....	52

<b>М.Л. Бурчуладзе.</b> Определения понятия «коррупции» и ее классификация: опыт сравнительного анализа.....	55
---	----

	Хроника
Деятельность Московского Антикоррупционного Комитета в 2013 году.....	62

.....  
*Взгляды и мнения авторов не всегда совпадают с позицией Редакционного Совета и  
Редакционной коллегии.*

*Рукописи не рецензируются и не возвращаются.*

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

---

**Председатель Редакционного Совета – И.Ю. Святенко**, Председатель комиссии Московской городской думы по безопасности, Председатель Наблюдательного Совета МАКК, д-р тех. наук

**Зам. Председателя – М.Р. Юсупов**, Председатель МАКК при МТПП, Первый заместитель Председателя Правления МОО «Национальный комитет общественного контроля», канд. юрид. наук, почетный д-р юрид. наук РАЕН

### Члены Редакционного Совета:

- Майоров А.В.** – Руководитель Департамента региональной безопасности г. Москвы, канд. ист. наук
- Азаров Ю.Ф.** – Председатель Правления РОО «Кубанское землячество» (г. Москва), канд. юрид. наук, генерал-полковник таможенной службы
- Бирин А.Ю.** – Начальник Управления по противодействию коррупции Департамента региональной безопасности г. Москвы, канд. юрид. наук
- Вилкова Н.Н.** – Генеральный директор ЗАО «МНИТИ», канд. тех. наук
- Гетман Н.И.** – Директор Департамента экономической безопасности ТПП РФ
- Крылов А.А.** – Заслуженный сотрудник органов внутренних дел, д-р экон. наук, профессор
- Маляров И.Ю.** – Президент ООО «Пеликан-Авто»

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

---

**Главный редактор – А.П. Вихрян**, заместитель Председателя Правления МОО «Национальный комитет общественного контроля», заместитель Председателя МАКК, Вице-президент НП «Международный центр научных исследований проблем противодействия терроризму», канд. ист. наук

### Члены Редакционной Коллегии:

- Глебов В.А.** – Зам. заведующего Кафедрой политических наук РУДН, канд. юрид. наук
- Сирота М.В.** – Главный редактор журнала «Жёны офицеров», главный эксперт МАКК, канд. филол. наук
- Сухаренко А.Н.** – Директор АНО «Центр изучения новых вызовов и угроз безопасности РФ»
- Черняк Я.Б.** – Главный эксперт МАКК
- Юрков Д.В.** – Главный эксперт МАКК, зам. главного редактора журнала «Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – Counter-Terrorism», канд. ист. наук



*М.Р. Юсупов,*  
Председатель МАКК при МТПП,  
Первый заместитель Председателя Правления  
МОО «Национальный комитет общественного контроля»,  
кандидат юридических наук

## В России создан Национальный комитет общественного контроля

Уважаемые читатели информационно-аналитического журнала «Вестник Московского антикоррупционного комитета», информирую вас о том, что в августе с.г. получила государственную регистрацию межрегиональная общественная организация «Национальный комитет общественного контроля».

Создание в России названной организации, во-первых, свидетельствует, что в нашей стране появился институт гражданского общества нового формата, обладающий совершенно конкретными уставными целями и задачами. Это обстоятельство, безусловно, придает специализированный характер новому социальному образованию.

Во-вторых, сам факт возникновения данной организации обусловлен совокупностью объективных и субъективных факторов, а также (и это, на наш взгляд, самое главное!) требованием времени.

Представляется, что не будет преувеличением утверждение о том, что в сфере развития институтов гражданского общества в России наступает новый, качественно иной этап, который характеризуется (пусть пока еще в недостаточ-

ной степени активным) расширением участия гражданского общества во всех сферах деятельности государства, в том, числе в противодействии разгулу коррупции.

Однако нельзя не замечать очевидное: вопросы, непосредственно связанные с общественным (по сути, народным) контролем выдвинулись в настоящий момент на авансцену социально-политического развития России.

Именно совокупностью обозначенных ранее факторов и обусловлено название новой общественной организации.

В целом ряде своих статей и публичных выступлений Президент Российской Федерации В.В. Путин акцентирует внимание на назревшей необходимости внедрения института общественного контроля во все сферы жизнедеятельности нашей страны как своеобразного двигателя прогресса и демократического ее развития. Именно по инициативе и по поручению Президента России, начиная с 2012 г. был разработан проект нового федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации», который подвергся процедуре широчайшего обсуждения и должен быть принят в самое ближайшее время.

Следует заметить, что Антикоррупционный комитет при МТПП принимал в данном обсуждении активное участие.

Богатый исторический опыт и современная практика социально-политического развития зарубежных стран наглядно свидетельствуют, что институты гражданского общества, негосударственные некоммерческие организации играют важную роль в области защиты демократических ценностей, прав, свобод и законных интересов людей. Кроме того, они создают условия для реализации гражданами своего потенциала, повышения их общественной, социально-экономической активности и правовой культуры, способствуют поддержанию баланса интересов в обществе, ежедневной своей деятельностью подтверждая тезис, согласно которому общественный контроль – неотъемлемый атрибут гражданского общества в условиях подлинной демократии.

Действительно, сегодня само время требует от институтов российского гражданского общества ведения общественного контроля над деятельностью органов управления государственного и муниципального уровней. Создание полноценной и эффективной законодательной базы в этом вопросе, по нашему мнению, поможет взаимодействию указанных органов и институтов гражданского общества, а также расширит поле деятельности общественных организаций. Более того, введение транспарентности и гласности в различных (ранее «закрытых») вопросах и сферах поможет поставить надежный заслон незаконным действиям со стороны недобросовестных чиновников, в том числе и коррупционным проявлениям.

Совершенно очевидно, что назрела необходимость принятия Федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации», направленного на создание системного эффективного правового механизма осуществления контроля над исполнением законодательных и нормативных правовых актов государственными и муниципальными органами власти и управления со стороны общества, гражданских институтов.

В новом законопроекте определены конкретные виды, эффективные и практически реализуемые формы, субъекты и объекты общественного контроля, предмет контроля,

правовые механизмы его осуществления, а также условия наступления ответственности должностных лиц за неисполнение действующего законодательства в этой сфере.

Обращаю внимание читателей «Вестника МАКК» на то весьма существенное обстоятельство, что наш Национальный комитет общественного контроля возник не спонтанно и, как говорится, «не на пустом месте». Контуры идеи необходимости подобной общественной организации в современной России приобрели свои очертания еще в 2009 г., когда был создан Антикоррупционный комитет (МАКК) при Московской торгово-промышленной палате.

Изначально МАКК представлял собой общественную экспертно-консультативную структуру без образования юридического лица. Его основными задачами являются содействие и участие в реализации Национального плана противодействия коррупции, защита законных прав и интересов граждан и организаций Московского региона. Деятельность МАКК развивалась и расширялась при поддержке отдельного распоряжения Правительства Москвы, правоохранительных и надзорных органов, с которыми были подписаны соответствующие соглашения о взаимодействии и сотрудничестве по целому спектру мероприятий. Надо особо подчеркнуть, что указанные соглашения содержат в себе определенные элементы реализации общественного контроля.

За прошедшие 4,5 года работа Антикоррупционного комитета была успешно развернута по 10 направлениям, охватывающим весь спектр антикоррупционного законодательства Российской Федерации. Образованы при поддержке префектур Москвы во всех 10 округах и 8 районах общественные приемные (представительства) МАКК, где работают «горячие линии» по приему обращений о коррупционных факторах.

Далее общественные приемные были востребованы и созданы в 22-х регионах России. В общей совокупности по «горячей линии» ежегодно принимаются и рассматриваются более 3 тыс. обращений граждан и организаций Москвы и российских регионов, по которым оказывается реальная консультационная и практическая помощь.

Активно ведется профилактическая, информационная, аналитическая и издательская деятельность. В частности, регулярно выпуска-

ется в свет «Вестник МАКК». Подготовлены и на безвозмездной основе распространены методические рекомендации по профилактике и предупреждению коррупции, монографии и буклеты антикоррупционной направленности.

В настоящее время полностью завершено становление МАКК при МТПП как целостной системы, деятельность которой объединяет в себе (что, с нашей точки зрения, самое важное в настоящее время) усилия и устремления представителей трех основных социальных блоков: институтов гражданского общества; предпринимательского сообщества; при поддержке государственных органов.

Вот уже в течение 4,5 лет работа МАКК при МТПП направлена на содействие практической реализации ряда фундаментальных основ и положений, которые зафиксированы в новом законопроекте «Об общественном контроле в Российской Федерации». Речь идет о таких методах и формах, как: общественная экспертиза; общественный мониторинг; общественное обсуждение; общественный контроль. Надо заметить, что в данном направлении приобретен достаточный практический опыт.

Постепенно, в ходе разворачивания по различным направлениям деятельности Антикоррупционного комитета при МТПП, возникла серьезная проблема, связанная с ограниченными правовыми полномочиями и отсутствием юридического статуса Комитета. Кроме того, стало явно сказываться отсутствие какой либо финансовой поддержки со стороны государственных органов и самой Московской ТПП, появилась насущная потребность в расширении деятельности МАКК в субъектах Федерации при помощи трансформации в межрегиональную общественную организацию. Вся многогранная и разносторонняя деятельность МАКК осуществлялась за счет личных средств граждан и предпринимателей (членов Комитета), что, безусловно, ограничивало возможности организации.

При этом ее деятельность оказалось востребованной по всей стране, расширяясь в географическом контексте, она вышла за рамки установленных правовых полномочий. Это, в свою очередь, также послужило веским основанием для создания межрегиональной общественной организации, нацеленной, прежде всего, на содействие в реализации государ-

ственных программ в сфере противодействия коррупции и обеспечения реализации требований, содержащихся в проекте Федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации».

В июне 2012 г. на расширенном заседании МАКК при МТПП было принято единогласное решение о создании двух региональных отделений на территории двух субъектов Федерации (Москвы и Московской области). Именно на базе этих отделений была образована межрегиональная общественная организация «Национальный комитет общественного контроля». Было принято, на мой взгляд, принципиальное решение о координации (даже можно сказать, объединении) деятельности новой организации и работы Антикоррупционного комитета при МТПП с учетом использования накопленного опыта. Председателем Правления Национального комитета общественного контроля избран первый заместитель Председателя МАКК Самцов Геннадий Степанович, отслуживший более 40 лет на различных руководящих должностях в спецслужбах страны, отмеченный многими государственными и ведомственными наградами.

В состав МОО «Национальный комитет общественного контроля» вошли все структуры МАКК при МТПП, Наблюдательный и Экспертный советы, объединяющие в своих рядах высококлассных экспертов (ученых и практиков), а также специалистов в разных сферах (в количестве более 200 чел.). Используя их интеллектуальный и организационный потенциалы, Национальный комитет общественного контроля будет решать всесторонние задачи, соответствующие правовым полномочиям институтов гражданского общества в России.

Безусловно, наша организация, заслужившая за 4,5 года конкретными делами серьезный авторитет, принимающая активное участие в жизнедеятельности страны, в развитии гражданских инициатив, в частности, в области противодействия коррупции, в настоящее время преобразованная в межрегиональную общественную организацию, рассчитывает на действенную поддержку граждан России, государства и Правительства Москвы.

Всем членам Комитета и читателям «Вестника МАКК» желаю успехов в этой нелегкой и многогранной работе.



Фото Интерфакс

*В.Г. Тюльков,*  
Московский межрегиональный  
транспортный прокурор,  
Государственный советник юстиции II класса

## Противодействие коррупции – приоритетная задача для органов прокуратуры

Исходя из того, что участие России в ратифицированных Конвенции ООН против коррупции и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию требует создания необходимых не только правовых, но и организационных предпосылок, в августе 2006 г. Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка утвердил новую стратегию работы органов прокуратуры по противодействию коррупции. В соответствии с ней прокуроры ориентированы не только на проведение проверок исполнения законов о государственной и муниципальной службе, но и на выявление коррупционных проявлений, а также порождающих их причин и условий.

В целях реализации положений ст. 36 Конвенции ООН против коррупции, а также с учетом того, что проявления коррупции могут наблюдаться в различных сферах жизнедеятельности государства и общества, в августе 2007 г. в Генеральной прокуратуре Российской Федерации создано специализированное подразделение по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции.

Аналогичные подразделения созданы в прокуратурах субъектов Российской Федерации, в том числе в Московской межрегиональной транспортной прокуратуре, которая осуществляет свою деятельность на территориях г.

Москвы, Белгородской, Брянской, Воронежской, Калужской, Курской, Липецкой, Московской, Орловской, Рязанской, Смоленской, Тамбовской, Тульской областей.

Созданное в прокуратуре подразделение по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в оперативном отношении находится в подчинении непосредственно Межрегионального транспортного прокурора.

Деятельность по противодействию коррупции в межрегиональной транспортной прокуратуре осуществляется на основании Комплексного плана прокуратуры по противодействию коррупции на 2012 - 2014 гг., разработанного в соответствии с Национальным планом о противодействии коррупции на 2012-2013 гг., утвержденным 13 марта 2012 г. Президентом Российской Федерации, а также Комплексным планом Генеральной прокуратуры Российской Федерации на 2012-2014 гг. (далее – Комплексный план).

### В соответствии с Комплексным планом прокуратурой на постоянной основе проводятся проверки:

- соблюдения законности при содержании под стражей и задержании граждан в уголовном и административном порядке;

- проверяется исполнение законодательства о противодействии коррупции, государственной службе в поднадзорных органах;
- проводятся проверки исполнения законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, в процессе которых повышенное внимание уделяется выявлению и пресечению коррупционной составляющей в работе правоохранительных органов, территориальных органов государственного контроля и надзора, а также устранению административных барьеров при реализации предпринимателями своих прав.

Кроме того, прокуратурой проводятся проверки законности при использовании бюджетных средств поднадзорными органами, учреждениями, организациями и предприятиями, в том числе при осуществлении закупок, выполнении работ, оказании услуг для государственных нужд. Также проводятся проверки соблюдения законности в деятельности служб собственной безопасности поднадзорных правоохранительных органов при рассмотрении заявлений и сообщений о злоупотреблении сотрудниками должностными полномочиями, фактами коррупционных проявлений.

В соответствии с требованиями Национального плана по противодействию коррупции, Федерального закона «О противодействии коррупции» в органах государственной власти, поднадзорных Московской межрегиональной транспортной прокуратуре, также разработаны Планы мероприятий по противодействию коррупции, созданы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, а также по организации работы, нацеленной на борьбу с проявлениями коррупции.

Основная деятельность в сфере противодействия коррупции в правоохранительных органах Московского транспортного региона направлена на профилактику коррупции, выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений, минимизацию и возмещение ущерба, причиненного такими правонарушениями.

Прокуратурой особое внимание уделяется надзору за исполнением законов оперативно-розыскными подразделениями и следствен-

ными органами при выявлении и пресечении преступлений коррупционной направленности, в том числе, по фактам получения взяток и легализации преступных доходов, полученных в результате совершения преступлений коррупционной направленности.

Среди работников правоохранительных органов, привлеченных к уголовной ответственности за коррупционные преступления в Московском транспортном регионе, подавляющее большинство – сотрудники полиции и таможни.

Так, поднадзорными межрегиональной транспортной прокуратурой органами в 2012 г. были возбуждены 188 уголовных дел коррупционной направленности. Основная часть уголовных дел возбуждена по ст. 290 Уголовного Кодекса Российской Федерации – «Получение взятки», а также по ст. 291 УК РФ – «Дача взятки». Размер взяток колеблется от нескольких тысяч рублей до нескольких миллионов рублей.

На постоянной основе прокуратурой организуется проведение заседаний межведомственных рабочих групп по противодействию коррупции, по результатам которых планируются совместные целевые мероприятия, направленные на выявление и пресечение коррупционных правонарушений. По результатам проведения запланированных в рамках рабочих групп совместных целевых мероприятий нередко возбуждаются уголовные дела коррупционной направленности.

В 2012 г. на территории оперативного обслуживания межрегиональной транспортной прокуратурой были выявлены 2453 нарушения закона коррупционной направленности, в том числе 108 незаконных правовых актов, которые опротестованы (все протесты удовлетворены). По выявленным нарушениям прокуратурой внесено 113 представлений. По результатам рассмотрения указанных представлений 190 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, 12-и должностным лицам объявлены предостережения о недопустимости нарушения закона. По постановлениям Межрегиональной транспортной прокуратуры 37 лиц были привлечены к административной ответственности.

В целом, можно констатировать, что противодействие коррупции всегда было и является приоритетной задачей для органов прокуратуры.



А.В. Стебаков,  
Руководитель УФССП по Москве

Начиная с настоящего номера, Редакция «Вестника МАКК» планирует на постоянной основе публиковать интервью и беседы с руководителями государственных структур, правоохранительных, контрольно-надзорных и судебных органов федерального и регионального уровней.

## Интервью Руководителя УФССП по Москве А.В. Стебакова журналу «Вестник Московского антикоррупционного комитета»

**– Александр Владимирович, какие меры принимаются Управлением в целях повышения эффективности деятельности службы судебных приставов в столице?**



– В первом полугодии 2013 г. основные усилия были сосредоточены на совершенствовании организационно-управленческой деятельности, позволяющей выполнить возложенные на Управление задачи, в первую очередь, по повышению эффективности и оперативности принудительного исполнения исполнительных документов, выданных судами и уполномоченными органами, обеспечению безопасности судебных процессов, судей, зданий судов, повышению эффективности выявления преступлений и качества расследования уголовных дел, подследственных Федеральной службе судебных приставов:

- особое внимание уделялось сокращению сроков исполнительных действий и фактическому исполнению исполнительных документов принятием комплекса мер по повышению эффективности работы судебных приставов-исполнителей структурных подразделений Управления;
- активно проводилась работа по предупреждению и выявлению коррупционных проявлений среди служащих Управления;
- для решения текущих, перспективных и приоритетных задач, оперативного воздействия на сложившееся положение дел в установленных сферах деятельности, выработки необходимых управленческих решений организована работа коллегиальных органов, проводятся еженедельные и оперативные совещания;
- осуществляется ведомственный контроль над деятельностью отделов аппарата и структурных подразделений Управления, производится оказание методической и практической помощи сотрудицам.



**– Насколько я понимаю, в Вашей деятельности весьма активно используются информационные технологии?**



– Безусловно. С 2012 г. на сайте ФССП России и, соответственно, УФССП России по Москве функционирует банк данных исполнительных производств, позволяющий узнать информацию о должниках, как физических лицах, так и юридических лицах.

Так, по данным Управления информационных технологий ФССП России, за первый квартал 2013 г. посещаемость сайта составляла 1,6 млн посещений, за первое полугодие 2013 г. количество посетителей сайта превысило 5,5 млн чел. И Москва среди лидирующих регионов по использованию банка данных исполнительных производств. Статистика показывает, что процент исполнительных производств, которые окончены фактическим исполнением с помощью квитанций, сформированных с интернет-сайта, постоянно растет.

## ДЛЯ СПРАВКИ

С начала 2013 г. у граждан Российской Федерации появилась возможность проверить, является ли он должником по исполнительному производству с помощью социальных сетей [vkontakte.ru](http://vkontakte.ru) и [odnoklassniki.ru](http://odnoklassniki.ru). Также действуют приложения к банку данных исполнительных производств для следующих платформ мобильных устройств: Android, iPhone и Windows Phone. Приложение легко найти и установить на соответствующих системах из «магазина» приложений GooglePlay на Android, из AppStore на iPhone, набрав в поиске: «фссп». Приложение позволяет не только однократно получить информацию о наличии задолженности по исполнительным производствам, но и подписаться на получение данных сведений постоянно. Подписавшись, гражданин будет получать уведомления о появлении новой задолженности или об изменениях в уже имеющейся.

Также можно подписаться на автоматическое SMS-уведомление о возбуждении исполнительного производства. Для этого нужно отправить бесплатное сообщение на номер 7377 с текстом «фссп п фамилия имя отчество дд.мм.гггг», где «дд.мм.гггг» – дата рождения.

Кроме того, можно запросить информацию об уже возбужденных исполнительных производствах. Для этого необходимо отправить бесплатное сообщение на номер 7377 с текстом «фссп фамилия имя отчество дд.мм.гггг».

Для того чтобы отписаться от автоматического SMS-уведомления нужно отправить бесплатное сообщение на номер 7377 с текстом «фссп стоп».

Получить доступ к сервису можно также с помощью единого городского USSD-меню. Для этого следует воспользоваться USSD-командой \*377#.

**– Александр Владимирович, пожалуйста, приведите несколько базовых цифр, которые отражают результаты работы Управления по исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц.**



– Всего в отчетном периоде на исполнении в Управлении находилось 1 млн 128 тыс. исполнительных производств на общую сумму более 1 трлн 10 млрд руб.

Наблюдается значительное увеличение количества поступающих для принудительного исполнения исполнительных документов. Так,

в первом полугодии 2013 г. были возбуждены 570 тыс. исполнительных производств, что на 85% больше, чем в аналогичном периоде 2012 г. За отчетный период окончено более 440 тыс. исполнительных производств. Для сравнения – в первом полугодии прошлого года количество окончанных и прекращенных исполнительных производств составляло 149 тыс.

Фактически взысканная сумма в первом полугодии 2013 г. составила 22 млрд 287 млн руб. В консолидированный бюджет перечислено 4 млрд 924 тыс. руб.

Действенной мерой, побуждающей должников исполнять требования исполнительных документов, является ограничение права вы-

езда. В 2013 г. вынесено более 19,5 тыс. постановлений о временном ограничении права на выезд должника за пределы Российской Федерации. В результате установленного ограничения на выезд должниками исполнены требования в рамках 1,7 тыс. исполнительных производств на общую сумму 309 млн руб.

Одним из эффективных методов принудительного исполнения является также арест и реализация имущества должников. В 2013 г. судебными приставами-исполнителями составлены акты описи и ареста имущества должников по 7,8 тыс. исполнительным производствам. Сумма денежных средств, полученная от реализации имущества должников, составила 836 млн руб.

Важным направлением деятельности Управления является розыск должников и их имущества. В первом полугодии 2013 г. заведено 3 046 розыскных дел, всего прекращено 1 943 розыскных дела, из них прекращено с розыском 1 585 дел, в том числе, разыскано 555 автотранспортных средств должников. Общая сумма разысканного имущества составила 1 млрд 528 млн руб.

Особое внимание в Управлении уделяется исполнению социально значимых категорий исполнительных производств. Всего на исполнении находилось 48 тыс. исполнительных производств по взысканию алиментных платежей. За 6 месяцев 2013 г. судебными приставами-исполнителями направлено в организации свыше 3 тыс. постановлений для удержания периодических платежей, в первом полугодии 2012 г. – 899. Ограничен выезд за пределы Российской Федерации 5 979 должникам, в аналогичном периоде прошлого года – 3 610. За злостное уклонение от уплаты алиментов за первое полугодие 2013 г. возбуждено 460 уголовных дел.

Не остается в стороне и исполнение такой важной категории исполнительных производств, как исполнительные производства по взысканию жилищно-коммунальных платежей. Окончено и прекращено в первом полугодии текущего года 9,7 тыс. исполнительных производств. Сумма, взысканная судебными приставами-исполнителями по судебным решениям указанной категории, выросла с 96,5 млн руб. в 2012 г. до 176,4 млн руб. в 2013 г.

Проведена значительная работа по исполнению постановлений налоговых органов. Так, в 2013 г. на исполнении находилось более 232 тыс. исполнительных производств по взысканию налоговых платежей. Окончено и пре-

кращено более 205 тыс. исполнительных производств. Взысканная сумма налоговых платежей составила 3 млрд 217 млн руб., а административных штрафов 465 млн руб.

**– Мы видим, что ФССП России переданы ряд функций, выполняемых ранее другими федеральными структурами, в том числе полицией и УФМС. Есть ли результаты в выполнении этих дополнительных задач судебными приставами Москвы?**



– С января 2012 г. в связи с внесением изменений в Федеральный закон «О судебных приставах» Управление приступило к реализации полномочий по административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации и активно работает в этом направлении. Был создан межрайонный отдел судебных приставов по административному выдворению УФССП России по Москве. По итогам работы данного Отдела в первом полугодии 2013 г. препровождено до пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации более 2 тыс. 300 иностранных граждан, из них 55 несовершеннолетних детей.

**– Александр Владимирович, не секрет, что эффективность работы любой организации, компании, предприятия и т.п. напрямую зависит от уровня профессиональной подготовки ее сотрудников. Каким образом решаются вопросы, связанные с профессиональной подготовленностью работников Управления? Проводится ли обучение судебных приставов в целях повышения их квалификации?**



– Вопрос профессиональной подготовки работников Управления, безусловно, является одним из ключевых вопросов в нашей деятельности, поскольку выполнение поставленных руководством ФССП России задач в установленной сфере самым непосредственным образом связано с уровнем такой подготовки. В целях более эффективного использования профессиональных знаний судебных приставов, повышения их профессиональных навыков в Управлении

на базе отдела организации профессиональной подготовки проводится обучение молодых специалистов, принятых на должности судебных приставов.

В первом полугодии 2013 г. обучено 279 работников Управления, из них профессиональную подготовку прошли 111 судебных приставов-исполнителей. Все работники, прошедшие обучение, обеспечиваются методическими рекомендациями, содержащими нормативно-правовые документы, регулирующие деятельность судебных приставов, алгоритмы при совершении исполнительных действий, образцы бланков, используемых в повседневной деятельности. Дополнительно активно организуются однодневные учебные сборы по обучению работе в программном комплексе ПК АИС ФССП России. Также налажено взаимодействие с высшими учебными заведениями, в которых сотрудники Управления получают профильное высшее образование. Для полноценной первоначальной специальной подготовки судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов введен в эксплуатацию учебно-стрелковый тир для стрельбы из короткоствольного оружия.

**– Существует ли в Вашей системе порядок премирования добросовестных сотрудников в целях повышения заинтересованности в достижении высоких результатов в их работе?**

– Известно, что одним из способов стабилизации кадрового резерва является поощрение работников. В первом полугодии 2013 г. Директором Федеральной службы судебных приставов поощрен 81 работник, Приказами Управления поощрены 608 чел., а это 1/4 часть фактической численности работников Управления. Активно проводилась работа по присвоению классных чинов. Классный чин государственной гражданской службы или юстиции присвоен 2 665 работникам, что составляет 91% фактической численности. За достижения в служебной деятельности досрочно или на ступень выше замещаемой должности присвоен классный чин 49 работникам.

**– Александр Владимирович, Вам известно о том, что эксперты Московского антикоррупционного комитета готовы оказывать**

**практическую помощь в Вашей работе? Что, на Ваш взгляд, нужно для расширения нашего сотрудничества в данном направлении как одной из формы участия институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции?**

– У нас сложились рабочие отношения с Комитетом, в частности, с Председателем МАКК Мансуром Равиловичем Юсуповым, который входит в состав Общественного совета при Управлении. Думаю, что в данном направлении существуют перспективы для расширения нашего сотрудничества в области противодействия коррупции.

**– Что бы Вы хотели пожелать Редакционному совету, Редколлегии и читателям Вестника МАКК?**

– Хотел бы пожелать, прежде всего, здоровья и успехов во всех начинаниях, которые направлены на обеспечение благополучия и процветания нашей Родины.



Присяга молодых сотрудников УФССП России.



*С.А. Татевосян,*  
Советник Организационно-аналитического  
управления префектуры ЮЗАО,  
ответственный секретарь Рабочей группы  
по противодействию коррупции в органах  
исполнительной власти ЮЗАО города Москвы

## Противодействие коррупции – приоритетная задача и власти, и общества

Президентом Российской Федерации В.В. Путиным, Правительством Российской Федерации определены стратегические задачи по противодействию коррупции в качестве одного из приоритетных направлений в деятельности не только правоохранительных, но и исполнительных органов государственной власти. Указанные задачи нашли свое отражение в Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 гг., утвержденном Указом Президента России В.В. Путина от 19 марта 2013 г. № 211.

В Москве антикоррупционная деятельность осуществляется в соответствии с Государственной программой г. Москвы «Безопасный город» на 2012-2016 гг.<sup>1</sup>

Коррупция, без преувеличения, наносит серьезный урон авторитету власти, подрывает доверие граждан к ней, является тормозом в развитии экономики, оздоровлении инвестиционного климата, а также негативным образом сказывается на имидже России в международном аспекте.

Теперь я остановлюсь на отдельных вопросах, непосредственно связанных с организацией работы по противодействию коррупции в территориальных органах исполнительной власти Юго-Западного административного округа, – в префектуре и управах районов.

В целях координации деятельности, направленной на противодействие коррупции в территориальных органах исполнительной власти Юго-Западного административного округа, определения приоритетных задач в данной сфере, а также для их коллегиального обсуждения, в 2010 г. соответствующим распоряжением префекта ЮЗАО была создана Рабочая группа по противодействию коррупции в территориальных органах исполнительной власти округа. Были утверждены Положение о Рабочей группе и Регламент ее работы. Заседания Рабочей группы, в соответствии с Регламентом, проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал. В состав группы вошли как сотрудники префектуры, так и представители УВД по ЮЗАО,

<sup>1</sup> Названная Программа утверждена постановлением Правительства Москвы от 23 сентября 2011 г. № 443-ПП (с изменениями и дополнениями).

Отдела по ЮЗАО УФСБ России по г. Москве и Московской области, а также Московского антикоррупционного комитета при Московской торгово-промышленной палате (далее – МАКК при МТПП).

Мы готовы, при наличии соответствующих предложений, ввести в состав Рабочей группы также представителей органов прокуратуры, судебных и иных органов.

Данная работа систематизирована и проводится в соответствии с ежегодно утвержденным Планом мероприятий по противодействию коррупции. Подготовка такого Плана является важнейшим элементом в системной работе, нацеленной на противодействие коррупции и, соответственно, от этого во многом зависит его практическая реализация.

Указанный План формируется с учетом предложений, предоставленных структурными подразделениями префектуры и управ районов. После обсуждения на заседании Рабочей группы по противодействию коррупции, он утверждается префектом ЮЗАО, являющимся председателем Рабочей группы. Планы работ имеются также в управах районов ЮЗАО.

Запланированные мероприятия, в пределах представленных органам исполнительной власти полномочий, направлены на профилактику коррупционных и иных правонарушений со стороны государственных гражданских служащих.

**За истекший период текущего года проведены и до конца 2013 г. предстоит реализовать в префектуре ЮЗАО и управах районов различные мероприятия в сфере противодействия коррупции, в частности:**



- на заседаниях Рабочей группы в 2013 г. с информацией о проделанной работе по противодействию коррупции в курируемых направлениях в 2012 г. и истекший период 2013 г., выступили первый заместитель префекта, заместители префекта, руководитель аппарата префектуры и главы управ районов;

- за первое полугодие текущего года через Интернет-сервис «Задать вопрос префекту» в префектуру поступили два обращения. Эти обращения содержали информацию о право-

нарушениях коррупционной направленности, имевших место в двух отраслевых органах управления в ЮЗАО. Речь идет об Управлении градостроительного регулирования по ЮЗАО и бывшем Территориальном управлении землепользования по ЮЗАО бывшего Департамента земельных ресурсов города Москвы, а также о ДЕЗ района Ясенево.

В связи с тем, что рассмотрение подобных обращений не входит в компетенцию органов исполнительной власти, они для проверки и принятия соответствующих решений префектурой были направлены в УВД по ЮЗАО ГУ МВД России по г. Москве.

Согласно информации, полученной из УВД, автор первого обращения отрицал свою причастность в написании данного обращения, ссылаясь на его подготовку и направление третьими лицами без его ведома. Изложенная в обращении информация о правонарушениях коррупционного характера не нашла своего объективного подтверждения.

Второе обращение (по информации УВД) было приобщено к материалам специального номенклатурного дела, а содержащая в нем информация принята для сведения и использования в установленном порядке в оперативно-розыскной деятельности;

- проведен анализ обращений, поступивших на специально созданный сайт для сообщений граждан о правонарушениях коррупционной направленности в органах исполнительной власти округа. Так, за первое полугодие на указанный сайт поступили три обращения, содержащие информацию о нарушениях не коррупционного характера (о требовании денег слесарем подрядной организации при замене части сантехоборудования, о понуждении в школе к участию фотосессиям и поборам). По указанным обращениям префектурой были приняты меры по недопущению таких нарушений в дальнейшем. Конфликты были урегулированы, принятыми мерами заявители удовлетворены.

В рамках проведения информационно-разъяснительной работы и повышения уровня правовой культуры государственных гражданских служащих префектуры и управ районов, а также как мера антикоррупционной пропаганды, 6 июня 2013 г. префектурой был проведен семинар на тему: «Противодействие коррупции –

приоритетная задача», на котором выступили представители Департамента региональной безопасности города Москвы (далее – Департамент), Управления государственной службы и кадров Правительства Москвы, прокуратуры ЮЗАО и МАКК при МТПП. В семинаре приняли участие сотрудники аппарата префектуры (в том числе, первый заместитель префекта, заместители префекта, руководитель аппарата префектуры, главы управ районов и их заместители, руководители аппаратов управ районов и кадровых служб, а также руководители ГУП (ОАО) ДЕЗ и ГКУ ИС районов (около 180 чел.);

- в помещении префектуры и управ районов оформлены стенды с материалами и документами антикоррупционной направленности, информацией о деятельности правоохранительных и судебных органов ЮЗАО и районов, а также иной актуальной информацией по данной тематике.

Раскрывая аспекты, связанные с выполнением государственными гражданскими служащими требований законодательства о противодействии коррупции и о государственной гражданской службе, следует отметить, что сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера ими и другими близкими родственниками были предоставлены в установленный срок – до 30 апреля 2013 г.

При наличии оснований в установленном порядке проверяется достоверность таких сведений. Кроме того, на постоянной основе осуществляется контроль над соблюдением государственными гражданскими служащими ограничений и запретов в период нахождения на государственной службе;

- замещение вакантных должностей и ротация государственных гражданских служащих осуществляется в установленном порядке по итогам конкурсов;

- за ненадлежащий контроль над качеством работ по благоустройству и санитарным состоянием территории, некачественную уборку снега в зимний период, нарушение сроков рассмотрения обращений граждан и т.д., за истекший период 2013 г. к различным видам дисциплинарной и имущественной ответственности привлечены 25 должностных лиц и сотрудников. Среди них – главы управ и заместители глав управ районов, руководители ГКУ ИС районов,

зам. начальника Управления жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства префектуры.

Учитывая наличие коррупциогенных факторов и коррупционных рисков в сфере размещения государственного заказа с использованием бюджетных средств, а также в целях предупреждения возникновения коррупционных схем и возможного сговора между членами Единой комиссии по размещению государственного заказа при префектуре ЮЗАО (далее – Комиссия) и управ районов, один раз в полугодие осуществляется ротация состава Комиссии (до 30%). Кроме того, в состав данной Комиссии включены также представители общественной организации – окружного Совета профсоюза. Планируется ввести в ее состав представителей бизнес-сообщества, а при наличии предложений – и представителей других правоохранительных и контрольно-надзорных органов.

Обеспечение открытости и прозрачности в данной сфере обусловлено требованием времени, и, как показывает практика, повышенным интересом к бюджетным средствам с целью получения так называемых «откатов».

В дальнейшем, при согласии правоохранительных и контрольно-надзорных органов, на заседания указанной Комиссии в качестве наблюдателей будут приглашены их представители.

Важнейшим элементом общественного контроля над качеством выполненных работ по благоустройству территории и целевым использованием бюджетных средств (при размещении государственного заказа в сфере ЖКХ) является обязательность участия в процессе приемки и подписания актов выполненных работ по ремонту многоквартирных домов и благоустройству внутридомовых территорий представителей советов домов. Также управляющие организации ежегодно в обязательном порядке отчитываются перед жителями о расходах денежных средств на содержание и эксплуатацию домов.

В префектуре в настоящее время готовится Реестр должностей государственных гражданских служащих префектуры и управ районов, несущих высокие коррупционные риски с учетом следующих критериев:

- а) наличие исполнительно-распорядительных и иных властных полномочий;
- б) степени зависимости от должностного лица при принятии управленческих решений;
- в) степени зависимости от данного должностного лица (сотрудника) в процессе подготовки и принятия управленческого решения;
- г) наличие права подписи распорядительных документов и договоров (в том числе, при распределении материальных и финансовых средств);
- д) наличие права подписи разрешительных и иных документов;
- е) наличие права удостоверения (заверения) копий распорядительных и иных документов.

После подготовки и утверждения данного Реестра префектом, соответствующие должностные лица будут ознакомлены с ним под подпись.

Положение дел в сфере противодействия коррупции находится под пристальным вниманием городских властей. И, не случайно, постановлением Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 24 февраля 2010 г. № 157-ПП» от 15 февраля 2013 г. № 76-ПП были внесены изменения в Положение о префектуре административного округа города Москвы (п. 2.7.7, 2.8.8, 2.8.10) и Положение об управе района города Москвы (п. 2.7.7). Дело в том, что указанные изменения впервые возлагают на префектуры административных округов и управы районов обязанность по разработке и внедрению механизмов противодействия коррупции в своей деятельности, а также в подведомственных организациях.

Для практической реализации данного Положения сейчас в префектуре ЮЗАО завершается работа по внесению дополнений в должностные регламенты первого заместителя, заместителей префекта, руководителя аппарата префектуры, предусматривающие их персональную ответственность за организацию и проведение антикоррупционной работы в подконтрольных и курируемых подразделениях. В должностные регламенты глав управ районов вносятся дополнения, закрепляющие персональную ответственность за организацию и проведение антикоррупционной работы в управе

района в целом, и в подведомственных организациях, в частности.

В целях сведения до минимума непосредственные контакты жителей с государственными гражданскими служащими при решении тех или иных вопросов, в ЮЗАО в рамках реализации Государственной программы г. Москвы «Открытое Правительство», проводится работа по размещению многофункциональных центров предоставления государственных услуг (далее – МФЦ) во всех районах округа. В настоящее время МФЦ открыты и функционируют в пяти районах округа: Академический, Гагаринский, Ломоносовский, Тёплый Стан, Южное Бутово. До конца 2013 г. планируется открыть МФЦ в остальных районах.

В качестве меры, направленной на обеспечение открытости и прозрачности в деятельности префектуры и осуществления общественного контроля со стороны жителей и общественных организаций над законностью нормативных правовых актов префектуры, такие документы публикуются на Интернет-портале ЮЗАО. Для упорядочения данной работы было издано соответствующее распоряжение префектуры.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов таких актов осуществляется при их поступлении с соблюдением Правил проведения экспертизы, утвержденными постановлением Правительства Москвы от 2 июня 2009 г. № 513-ПП.

Прозрачность и открытость в деятельности префектуры и управ районов также обеспечивается при помощи проведения (в соответствии с утвержденными графиками) встреч исполняющих обязанности префекта округа и глав управ районов с жителями районов. Кроме того, в префектуре и управах районов осуществляется личный прием граждан исполняющим обязанности префекта, первым заместителем и заместителями префекта, исполняющими обязанности глав управ районов и их заместителями.

Вместе с тем нужно отметить, что проводимая нами антикоррупционная работа, учитывая специфику этой сферы и отсутствие опыта в указанном направлении, еще далека от совершенства и, безусловно, нуждается в улучшении и оптимизации, в том числе при помощи городских и окружных профильных, правоохранительных

и иных заинтересованных структур. В этой связи хотелось бы высказать несколько пожеланий и предложений в адрес Департамента, а также правоохранительных, контрольно-надзорных и судебных органов. Представляется, что были бы своевременными и актуальными следующие мероприятия:

- проведение ежеквартальных координационных совещаний, посвященных вопросам совершенствования работы по противодействию коррупции в территориальных и отраслевых органах исполнительной власти города Москвы;

- анализ антикоррупционной работы, проводимой в префектурах административных округов, который бы в обязательном порядке учитывался при разработке соответствующих рекомендаций в адрес территориальных и отраслевых органов исполнительной власти. Распространение передового опыта антикоррупционной работы в органах исполнительной власти;

- регулярное проведение городских семинаров, научно-практических конференций (возможно на базе Департамента или одной из префектур), посвященных антикоррупционной тематике, в том числе «круглых столов» и дискуссий по проблемным вопросам реализации антикоррупционных мер в органах власти города Москвы;

- разработка и распространение до 1 декабря текущего года рекомендаций (предложений) в целях их учета при подготовке ежегодных Планов мероприятий по противодействию коррупции в территориальных и отраслевых органах исполнительной власти города Москвы;

- активизация взаимодействия Департамента, префектур и управ районов с правоохранительными органами путем обмена информацией для организации более эффективной работы в сфере предупреждения правонарушений коррупционной направленности. С этой целью, несомненно, будет востребована информация правоохранительных органов о причинах и условиях, способствующих совершению преступлений и иных правонарушений коррупционной направленности. Такая информация может быть учтена при разработке Планов мероприятий по противодействию коррупции и организации профилактической работы по предупреждению правонарушений;

- организация регулярных выступлений по антикоррупционной тематике представителями Департамента, а также правоохранительных, контрольно-надзорных и судебных органов в городских, окружных и районных средствах массовой информации (статьи в печатных СМИ, выступления на телевидении и т.п.);

- проведение выездных судебных заседаний при рассмотрении уголовных дел за коррупционные правонарушения;

- разработка рекомендаций, направленных на определение объема полномочий Рабочих групп по противодействию коррупции префектур административных округов, организацию их работы, а также на регулирование взаимоотношений таких групп с государственными органами, органами местного самоуправления и общественными организациями.

Перечень мероприятий, включенных в План по противодействию коррупции, не является исчерпывающим, и в процессе его реализации (при возникновении объективной необходимости) он может быть дополнен «внеплановыми» мероприятиями.

Следует особо подчеркнуть, что работа по противодействию коррупции в префектуре ЮЗАО и управах района округа проводится, благодаря принципиальной позиции, активной поддержке и непосредственному участию Исполняющего обязанности префекта ЮЗАО, председателя Рабочей группы по противодействию коррупции в территориальных органах исполнительной власти ЮЗАО г. Москвы О.А. Волкова и его заместителя А.В. Бугаева.

В заключение хотелось бы отметить, что сейчас в сфере противодействия коррупции стратегической задачей, на мой взгляд, является кардинальное изменение отношения в обществе, и в частности, в органах власти (в том числе и при помощи институтов гражданского общества) к проблеме коррупции как чиновников, так и граждан. Необходима кропотливая и последовательная работа по формированию в общественном сознании всемерной нетерпимости и негативного отношения к правонарушениям коррупционной направленности. И это будет серьезным шагом не только в работе по предупреждению коррупционных правонарушений, но и в укреплении правопорядка в целом.





Г.С. Самцов,  
Председатель Правления  
МОО «Национальный Комитет  
Общественного Контроля»,  
первый заместитель Председателя МАКК

## Необходимость общественного контроля в сфере государственных закупок

На необходимость создания эффективного общественного контроля в сфере государственного управления, повышение его роли в противодействии коррупции и иным негативным явлениям в деятельности публичной власти неоднократно обращало внимание руководство страны. Принято ряд законодательных актов, подписано множество распоряжений Президента и Правительства России, предписывающих министерствам и ведомствам активизировать работу по борьбе с коррупцией. Что было и сделано – образовано большое количество комитетов и комиссий, в ряде организаций созданы штатные подразделения по противодействию этому злу. Но, как написано в басне И.А. Крылова: «Кто виноват из них, кто прав, судить не нам; Да только воз и ныне там».

Если взять, к примеру, сферу государственных закупок, то, по мнению руководителей Счетной Палаты, при госзакупках одной из предлагаемых мер станет доработка Порядка общественного обсуждения (общественного контроля) особо крупных закупок. «Проверка выявила высокий, но пока не реализованный потенциал этого нового инструмента. Соответствующие предложения Счетной палатой Российской Федерации подготовлены и направлены в правительство Российской Федерации», – говорится в сообщении СП.

«Оценки Счетной палаты в очередной раз подтвердили, что сфера госзакупок является патогенной зоной коррупции. В этой сфере нужны не косметические, а решительные изменения», – подчеркнул, комментируя данные аудиторов СП, сопредседатель центрального штаба Общероссийского народного фронта (ОНФ) Александр Галушка. По его словам, улучшить ситуацию помогут федеральный закон «О контрактной системе и проект ОНФ по общественному мониторингу и контролю госзакупок». «Закон о контрактной системе дает возможность публичного обсуждения контрактов на этапе планирования, а проект ОНФ позволит отслеживать конкретные контракты», – пояснил он.

По официальному выводу аудиторов Счетной палаты России по итогам проверки эффективности мер по обеспечению крупных госзакупок, подлежащих финансированию за счет средств федерального бюджета большинство особо крупных контрактов на сумму свыше 1 млрд руб. заключаются и реализуются в «серой» зоне правоприменительной практики и закупочных технологий<sup>1</sup>.

Более 70% таких контрактов (в количественном и стоимостном выражении) размещаются вне конкурентных процедур посредством заключения договора с единственным поставщиком. Счетной палатой установлены много-

<sup>1</sup> Счетная палата: Большинство крупных госконтрактов заключаются в «серой» зоне // <http://www.itar-tass.com/c16/841516.html>

численные нарушения заказчиками норм Бюджетного и Гражданского кодексов, требований законодательства Российской Федерации в сфере размещения заказов и защиты конкуренции, иных норм. Собранные факты свидетельствуют о наличии в сегменте особо крупных закупок повышенных рисков для бюджета РФ, а также условий для недобросовестного исполнения заказчиками и подрядчиками (исполнителями, поставщиками) своих полномочий<sup>2</sup>.

В Счетной Палате России считают целесообразным до вступления с 1 января 2014 г. в действие нового федерального закона о контрактной системе в сфере госзакупок внести в него изменения, направленные на устранение пробелов правового регулирования, а именно: установить дополнительные требования к заказчикам, размещающим особо крупные контракты, к типовым условиям особо крупных контрактов, а также особенности процедур планирования, заключения и исполнения особо крупных контрактов, их мониторинга, контроля и аудита эффективности.

Коррупция является одним из наиболее опасных факторов в общественной жизни, деструктивно влияющих на состояние национальной безопасности государства. Основная опасность коррупции заключается в ее разрушительном воздействии на основы государственного устройства и конституционные основы правового регулирования жизни общества.

Конституция Российской Федерации провозгласила приоритет гражданских прав и свобод, но реальное их осуществление сталкивается с большими трудностями. В перспективе институты гражданского общества, являясь неправительственными структурами, а также отдельные граждане должны, не препятствуя государству, оказывать большее содействие в обеспечении прав, свобод и законных интересов граждан, в противодействии коррупции, в поддержании законности в деятельности государственных органов.

Только экономически и политически свободные граждане и их объединения способны обеспечить эффективный, независимый, реальный контроль в сфере государственного управ-

ления. Поэтому будет оправданным рассматривать общественный контроль через призму контрольной деятельности институтов гражданского общества и отдельных граждан.

Эффективность работы любых общественных институтов гражданского общества будет достигнута только в том случае, когда роль государства в процессах их становления будет не более чем вспомогательной.

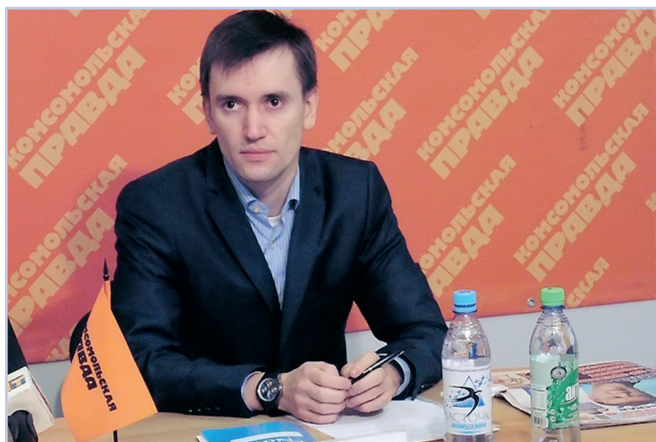
Нельзя забывать, что именно государство является объектом общественного контроля, и такое положение может привести существенную долю субъективизма в построение данного института. Государство, вмешиваясь в процесс спонтанного возникновения гражданских самоорганизационных образований, выделяя для них материальную базу и создавая регулятивные механизмы, неизменно берет эти структуры под контроль, разрушая их самоорганизационную основу.

Анализ работы Московского антикоррупционного комитета за очень короткий срок его существования, свидетельствует о том, что только активная жизненная позиция предпринимательского сообщества-членов МАКК, их переживания за судьбу России и ее граждан, конкретные поступки в деле борьбы с коррупцией позволили добиться столь ощутимых результатов.

Данные структуры обладают серьезным потенциалом, который может быть использован в деле противодействия коррупции, например, функционирование общественных приемных, организация общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов, общественные слушания по различным проблемам.

Надеемся, что более активное сотрудничество государства и его органов с различными структурами и институтами гражданского общества, а также с недавно созданной Межрегиональной общественной организацией «Национальным Комитетом Общественного Контроля» будет способствовать дальнейшему повышению общественного контроля над деятельностью публичной администрации, что является залогом эффективной государственной политики и прозрачности принимаемых решений и, в конечном счете, успешной борьбы с коррупцией.

<sup>2</sup> Счетная палата: Большинство крупных госконтрактов заключаются в «серой» зоне // <http://www.itar-tass.com/c16/841516.html>



А.Н. Сухаренко,  
директор АНО «Центр изучения новых вызовов  
и угроз национальной безопасности»,  
представитель Московского  
антикоррупционного комитета  
по Приморскому краю (г. Владивосток)

## Общество против коррупции: НЕИСПОЛЬЗУЕМЫЙ ПОТЕНЦИАЛ

***Коррупция, являясь неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства, по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных институтов, препятствует проведению социально-экономических реформ, подрывает доверие к органам власти. Какова же роль общества в борьбе с ней?***

Результаты борьбы с коррупцией становятся все более заметными обществу: если в 2007 г. их отмечали 36%, то сегодня – уже 45%. Однако в большинстве случаев россияне называют успехи в этой сфере не слишком значительными (38%). Тезис о непобедимости коррупции за последние восемь лет стал реже приниматься россиянами на веру (доля поддержавших его сократилась с 64 до 50%). Наряду с этим становится больше лиц, верящих в возможность побороть её (с 30 до 44%). Наибольших успехов в борьбе с коррупцией, по мнению россиян, удалось достичь Президенту (31%), менее заметен вклад правозащитных и общественных организаций (9%)<sup>1</sup>.

Статья 13 Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г.<sup>2</sup> перечисляет конкретные меры по вовлечению гражданского общества в борьбу с коррупцией посредством: усиления прозрачности процесса принятия решений, обеспечения доступа к информации, информирования и т.д. В качестве наиболее эффективных инструментов называются расширение общественного контроля и создание комплексной системы антикоррупционного мониторинга. Однако отсутствие действенных санкций делает угрозы для коррупционеров незначительными по сравнению с существующими возможностями обогащения и является основной проблемой неэффективности проводимой антикоррупционной политики.

В этом смысле принятие Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ представляет собой важный шаг на пути нормализации общественных отношений в рассматриваемой сфере. Сформулированный в пункте 7 ст. 3 Закона принцип сотрудничества государства с инсти-

<sup>1</sup> Всероссийский опрос ВЦИОМ от 24-25 ноября 2012 г. Опрошено 1,6 тыс. человек из 138 городов 46 субъектов РФ. Статистическая погрешность не превышает 3,4%.

<sup>2</sup> Ратифицирована Федеральным законом от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ.

тутами гражданского общества и международными организациями подчеркивает общесоциальный характер данной проблемы, поскольку коррумпированность государства – не столько проблема самого госаппарата, сколько вопрос к обществу, которое считает это явление вполне допустимым.

В ноябре 2012 г. международная неправительственная организация World Justice Project опубликовала ежегодный «Индекс верховенства закона – 2012», который измеряет достижения мира с точки зрения обеспечения правовой среды. В результате среди 97 стран по уровню открытости правительства Россия заняла 74-е, коррупции – 71-е, правоприменения – 68-е место<sup>3</sup>.

### Общественно-правовая экспертиза



Как показывает практика, наиболее часто в нормативных правовых актах и их проектах встречаются коррупциогенные факторы, связанные с реализацией полномочий государственных органов, устанавливающие возможность необоснованного применения исключений из общих правил, выражающиеся в широте дискреционных полномочий, определении компетенции по формуле «вправе», выборочном изменении объема прав, заполнении законодательных пробелов с помощью подзаконных актов (при отсутствии соответствующих полномочий).

Среди факторов, приводящих к коррупции, упоминается употребление двусмысленных терминов и категорий оценочного характера, а также наличие дублирующих полномочий госорганов. Устранить подобные дефекты призвана антикоррупционная экспертиза.

Впервые об антикоррупционной экспертизе в качестве особого направления деятельности было упомянуто в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 гг. Данная идея получила свое воплощение в Федеральном законе «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых

актов и проектов нормативных правовых актов» от 17 августа 2009 г. № 172-ФЗ (далее – ФЗ № 172). В настоящее время субъектами такой экспертизы являются Генеральная прокуратура Российской Федерации, Минюст России, правовые службы органов государственной власти и местного самоуправления.

Согласно ст. 5 ФЗ № 172 институты гражданского общества<sup>4</sup> и граждане могут за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов (их проектов). Заключение по ее результатам подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в 30-дневный срок со дня получения.

Вместе с тем, заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носят рекомендательный характер, не являются обязательными и не обладают действенными механизмами обеспечения их реализации. На практике это нередко приводит к игнорированию выводов экспертов должностными лицами. Как свидетельствуют результаты мониторинга Минюста России, в 2011 г. в федеральные госорганы поступило 95 заключений, из которых учтено 41 (43%), а органы государственной власти субъектов РФ – 126, из которых учтены 57 (45%). Поэтому далеко не все из аккредитованных экспертов участвуют в проведении экспертизы: в 2011 г. – 8%, 2010 г. – 6%, 2009 г. – 3%<sup>5</sup>.

Очень важна в этой связи профессиональная подготовка и аккредитация независимых экспертов (поскольку она носит заявительный характер, квалификационный экзамен не требуется). Основным критерий для аккредитования кандидата в качестве эксперта – 5-летний стаж работы по специальности. По состоянию на 8 мая 2013 г. Министерством юстиции Российской Федерации в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов, аккредитовано 1450 физических и 270 юридических лиц.

<sup>3</sup> <http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/wjproli2012-web.pdf>

<sup>4</sup> Термин «институт гражданского общества» в российском законодательстве не имеет четкого юридического закрепления.

<sup>5</sup> <http://www.tpp-inform.ru/regions/2182.html>

О других проблемах см.: Коробкин А. Проблемы осуществления независимой антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2012. № 9.

В числе других вопросов экспертизы, требующих решения, можно выделить:

- модернизацию законодательства о проведении антикоррупционной экспертизы;
- определение значения и статуса заключения независимого эксперта, его роли при принятии нормативно-правового акта;
- установление критериев оценки результатов независимой экспертизы, в том числе при конкуренции нескольких заключений (обязательной и независимой экспертиз);
- определение механизмов рассмотрения заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы и положения о подготовке мотивированного ответа;
- установление ответственности за игнорирование результатов независимой экспертизы.

В целях создания эффективной системы оценки и учета общественного мнения при подготовке законопроектов Правительство Российской Федерации утвердило Правила проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов. Правила определяют порядок проведения общественного обсуждения (с использованием Интернета) проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти в соответствии с планом законопроектной деятельности Правительства РФ, поручениями Председателя Правительства или его заместителей, затрагивающих основные направления государственной политики в области социально-экономического развития Российской Федерации.

Общественное обсуждение законопроектов проводится однократно в срок, не превышающий 30 дней. По результатам обсуждения законопроекта оператор представляет в Правительство РФ отчет, включающий анализ поступивших в ходе общественного обсуждения замечаний и предложений. Департамент-исполнитель проводит анализ указанного отчета и готовит предложения о представлении законопроекта в установленном порядке на рассмотрение Комиссии Правительства РФ по

законопроектной деятельности либо о его возвращении в соответствующий федеральный орган исполнительной власти на доработку с учетом замечаний и предложений, поступивших в ходе общественного обсуждения. Федеральный орган исполнительной власти повторно вносит доработанный законопроект в установленном порядке в Правительство<sup>6</sup>.

В соответствии с пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» от 7 мая 2012 г. № 601 была утверждена Концепция формирования механизма публичного представления предложений граждан России с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для рассмотрения в Правительстве РФ предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан РФ в течение одного года (27.08.2012 г.)<sup>7</sup>.

### Антикоррупционные общественные организации



В последние годы в России стали регистрироваться общественные организации антикоррупционной направленности. Уже в конце 2009 г. их насчитывалось 14. Большинство из них ориентированы на консультирование граждан и оказание содействия правоохранительным органам в целях предупреждения коррупции в органах власти.

Федеральным законом от 30 декабря 2012 г. № 325-ФЗ в статью 311 ФЗ «О некоммерческих организациях» были внесены изменения, согласно которым антикоррупционные организации смогут получать господдержку наравне с другими «социально ориентированными» НКО.

### Бизнес-сообщество против коррупции



Согласно исследованию «Предпринимательский климат в России: Индекс ОПОРЫ-2012» 35% опрошенных предпринимателей характеризуют уровень коррупции как высокий.

<sup>6</sup> Постановление Правительства РФ от 22 февраля 2012 г. № 159 г.

<sup>7</sup> <http://exp-korrupcia.livejournal.com/8192.html>

Чаще коррупционные ситуации возникают при попытке получить доступ к государственному и муниципальному заказу (30%), в ходе проведения проверок (27%) и при выделении земли (26%). Объем незаконных выплат в среднем составляет 5% от выручки. Административные барьеры и коррупционное давление уже многими предпринимателями воспринимаются не как препятствия, а как особенности бизнес-среды, к которым можно приспособиться<sup>8</sup>.

В целях активизации участия предпринимательского сообщества в противодействии коррупции и выработки норм цивилизованного ведения бизнеса Торгово-промышленной палатой РФ, Российским союзом промышленников и предпринимателей, Общероссийскими общественными организациями «ОПОРА РОССИИ» и «Деловая Россия» были разработаны Антикоррупционная хартия российского бизнеса (далее – Хартия) и Дорожная карта по ее реализации. Решение о разработке Хартии было принято Президиумом Совета Президента РФ по противодействию коррупции от 4 октября 2011 г., а 21 сентября 2012 г. на XI Международном инвестиционном форуме в г. Сочи документ был подписан организациями-разработчиками.

Хартия, представляющая собой определенный свод правил ведения бизнеса, предполагает внедрение в корпоративную политику:

- антикоррупционных программ (так называемых «комплаенс-процедур»);
- мониторинг и оценку результатов их реализации;
- эффективный финансовый контроль;
- обеспечение принципа публичности антикоррупционных мер;
- отказ от незаконного получения преимуществ;
- участие в тендерах на основе принципов прозрачности и конкуренции;
- информационное противодействие коррупции;
- содействие осуществлению правосудия и соблюдению законности и другие меры.

В декабре 2012 г. на заседании Правлении Торгово-промышленной палаты Российской Федерации было принято решение считать

внедрение и реализацию Антикоррупционной хартии российского бизнеса в системе торгово-промышленных палат одним из важнейших условий добровольного участия бизнес-сообщества в борьбе с коррупцией.

### Общественный контроль государственных закупок

Несмотря на все попытки властей сделать государственные закупки прозрачнее, выявляется все больше случаев нарушений в этой сфере. Так, в 2012 г. было совершено около 3 тыс. так называемых «слепых» (содержащих заведомо искаженную информацию) закупок, ущерб от которых составил 874 млн руб.

Типовые случаи искажения информации – замена кириллических букв на аналогичные по написанию латинские, опечатки и грамматические ошибки в ключевых словах, замена букв на похожие по написанию цифры, использование тире в корне слова или разделение букв в словах лишними пробелами. Таким образом, по базе данных невозможно найти информацию о закупке<sup>9</sup>.

В апреле 2013 г. Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, который придет на смену пресловутому Федеральному закону № 94. Вступающий в силу с 1 января 2014 г. Закон должен обеспечить прозрачность государственных закупок и дать дополнительные возможности для контроля. Речь идет об общественном контроле, в рамках которого граждане и организации смогут проводить независимый мониторинг, оценивать эффективность и процедуру закупок, а также результаты исполнения контрактов.

Согласно указанному Закону Правительство РФ будет устанавливать случаи проведения обязательного общественного обсуждения закупок, по результатам которого могут быть внесены соответствующие изменения в документацию о закупке или она может быть отменена. Так, обязательное предварительное обществен-

<sup>8</sup> Шмелева Е. Парадокс в конверте // Российская газета. 2012. 18 дек.

<sup>9</sup> Григорьева И. Госзакупки не становятся прозрачнее // Московский комсомолец. 2013. 29 мая.

ное обсуждение должны пройти государственные закупки свыше 1 млрд руб. Обсуждение может проводиться на региональном и муниципальном уровнях.

В настоящее время процедура общественного обсуждения проходит в два этапа: на первом идет обсуждение закупки на сайте (самый демократичный пласт, чтобы привлечь максимальное число желающих), после которого формируется протокол и направляется в ФАС и публикуется на официальном сайте.

На втором этапе заказчик проводит очное обсуждение со всеми заинтересованными лицами и по его итогам может принять одно из двух решений: о продолжении торгов или внесении в документацию о торгах изменений (такой прецедент уже был).

Между тем активность общественности в данной сфере пока незначительна. Так, в октябре 2012 г. Минэкономразвития обнародовало отчет об общественном обсуждении сверхдорогих госзакупок – свыше 1 млрд руб. Изначально пожелание такого краудсорсинга было высказано В.В. Путиным в его предвыборных заявлениях. По данным Министерства, с конца августа до конца сентября на официальном сайте [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) было размещено 73 подходящих по объему контракта. Несмотря на то что инструмент официально уже заработал (12 марта на [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) стартовала пилотная система общественного обсуждения, а на главной странице вывешен список всех контрактов свыше 1 млрд руб. со ссылками на соответствующие разделы форума), инструмент не нашел отклика у населения. Среднее количество обращений по той или иной закупке – 0. Максимальное число – пять.

При этом анкеты общественного обсуждения вообще никто не заполнил, а в среднем соответствующие темы форума с той или иной закупкой пользователи просмотрели от пяти до 700 раз. Общая стоимость сверхдорогих госконтрактов превысила 170 млрд руб. (в основном это строение или реконструкция автомобильных дорог), а средняя цена контракта составила более 2,3 млрд руб. Всего с 1 января 2012 г. на указанном сайте было опу-

бликовано более 180 закупок с ценой свыше 1 млрд руб.<sup>10</sup>

В тоже время согласно мартовскому исследованию Национальной ассоциации институтов закупок (НАИЗ), как минимум, половина госзакупок свыше 1 млрд руб. проводится в обход конкурентных процедур. Также среди наиболее популярных уловок заказчиков – установка в проекте контракта незаконного требования о выполнении работы исключительно собственными силами, без привлечения субподрядчиков (ч. 4 ст. 11 ФЗ «О госзакупках»)<sup>11</sup>.

Для информационного обеспечения контрактной системы будет создана единая информационная система, которая содержит:

- планы закупок;
- планы-графики, а также информацию об их реализации; информацию о закупках и об исполнении контрактов;
- реестр контрактов, заключенных заказчиками;
- реестр недобросовестных поставщиков;
- реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок и их результатов;
- результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок и т.д.

Информация публикуется на официальном сайте. Между участниками контрактной системы допускается обмен электронными документами, в том числе подача заявок, окончательных предложений на участие в определении поставщика, все документы должны быть подписаны усиленной электронной подписью. Сейчас на официальном сайте закупок (<http://zakupki.gov.ru>) размещаются исключительно сведения о совершаемых или уже завершенных сделках.

Одним из требований системы станет максимально формализованный формат данных, в частности, использование каталогов. В результате невозможно будет выбрать «неправильный» код товара, ввести в текст латинские буквы или пробелы, что затрудняет поиск тендерной документации. В 2012 г. замена русских букв на латинские имела место в документации по 2,4 тыс. торгов на общую сумму 9 млрд руб.

<sup>10</sup> Литвинова А. Миллиарды на госзакупки разошлись незаметно // РБК-Daily. 2012. 10 окт.

<sup>11</sup> Там же.

Благодаря информационной системе должна появиться возможность сравнивать цены (в перспективе – вплоть до зарубежных рынков)<sup>12</sup>.

Минэкономразвития России обещает обеспечить доступ к информации из единой информационной системы в открытом, машиночитаемом формате. Это позволит независимым разработчикам и аналитикам скачивать все необходимые им данные и вести анализ, выделять типологию наиболее распространенных отклонений на рынке госзаказа.

### Право на жалобу

Значительное число коррупционных нарушений совершается на стадии работы с заявлениями граждан и юридических лиц, особенно когда они реализуют свои права в экономической сфере. В то же время в обращениях могут содержаться сигналы о нарушениях в работе органов власти, о конкретном чиновнике и т.д.

Общим вопросам работы с обращениями посвящен Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ, в котором под обращением понимаются направленные в государственный и муниципальный орган власти письменные предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение. Право на обращение в полной мере принадлежит и юридическим лицам как объединениям граждан.

В ноябре 2012 г. Правительство РФ утвердило положение о федеральной государственной информационной системе, обеспечивающей процесс досудебного обжалования решений и действий чиновников при предоставлении государственных услуг. Подать жалобу можно будет через Интернет, причем и непосредственно в ведомство, и в многофункциональный центр (МФЦ) предоставления государственных услуг. При этом заявитель сможет отслеживать в электронной жалобной книге весь ход дела. Согласно постановлению большая электронная жалобная книга должна появиться к 2014 г.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> <http://www.interfax.ru/business/txt.asp?id=300329>

<sup>13</sup> Куликов В. Пишите начальнику // Российская газета. 2012. 23 ноября.

<sup>14</sup> Барцевский М. Судя по всему // Российская газета. 2013. 19 февр.

<sup>15</sup> Российская газета. 2009. 13 февр.

Однако до настоящего времени не принят Кодекс административного судопроизводства. Между тем, сложно переоценить правозащитный потенциал этой судебной процедуры. В 2012 г., рассматривая споры граждан с властью, суды удовлетворили более 48% жалоб на неправомерные действия должностных лиц и 72% – на действия государственных и муниципальных органов. В процессе административного производства не гражданин, а чиновник будет обязан доказывать суду правоту принятых решений, ограничивших права заявителя<sup>14</sup>.

### От действия до взаимодействия

От чего же зависит эффективность общественного контроля в сфере борьбы с коррупцией?

Во-первых, от уровня профессиональной подготовки и добросовестности представителей гражданского общества. Во-вторых, от реального обеспечения доступности информации о деятельности государственных и муниципальных органов, а также государственных учреждений. То есть от того, насколько представляемая ими информация является полной и достоверной.

В-третьих, от эффективности деятельности контрольно-надзорных органов, прежде всего прокуратуры, по рассмотрению обращений граждан и общественных объединений, содержащих сообщения о коррупционных правонарушениях.

Значительным шагом в улучшении информационной открытости государства для общества стало принятие Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ<sup>15</sup>, вступившего в силу с 1 января 2010 г.

Однако мониторинг его реализации показал, что указанный Закон требует дальнейшего совершенствования в части установления дополнительных гарантий полноты и достоверности представляемой информации.



Важной формой взаимодействия госорганов с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции, которая уже реализуется на федеральном и региональном уровнях, является создание специализированных совещательных, консультативных, координационных и экспертных органов.

Для сообщения о фактах коррупции создаются интернет-приемные, соответствующие разделы на официальных сайтах спецслужб, горячие линии и телефоны доверия. Но количество таких обращений крайне мало, что свидетельствует о низком уровне правосознания населения и неэффективности проводимых образовательных и пропагандистских мероприятий.

Таким образом, с точки зрения автора настоящей публикации, необходимо создать ряд условий для участия общественности в противодействии коррупции, например:

- обеспечить надлежащую защиту и вознаграждение граждан, информирующих о фактах коррупции;
- ускорить принятие Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» совместно с пакетом законов, обеспечивающих его реализацию;

ской Федерации» совместно с пакетом законов, обеспечивающих его реализацию;

- сформировать систему мониторинга и оценки уровня коррупции в органах власти с учетом общественного мнения;
- усовершенствовать механизм предоставления государственных услуг (в том числе, при помощи введения электронного документооборота) в целях ликвидации административных барьеров;
- усилить контроль над решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, а также над реализацией антикоррупционных планов и целевых программ в субъектах Российской Федерации;
- повысить ответственность должностных лиц федеральных, региональных и муниципальных органов власти за непринятие своевременных мер по устранению причин и условий, способствующих коррупции;
- обеспечить надлежащую государственную поддержку (в том числе, и финансовую) общественных организаций антикоррупционной направленности.

#### ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МОСКОВСКОГО

#### АНТИКОРРУПЦИОННОГО КОМИТЕТА В 2013 ГОДУ

### НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ СЕМИНАР НА ТЕМУ «ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО ПРОТИВ КОРРУПЦИИ» ВО ВЛАДИВОСТОКЕ

26 марта 2013 г. в здании Юридической школы Дальневосточного федерального университета (ЮШ ДВФУ) состоялся научно-практический семинар на тему «Государство и общество против коррупции», организаторами которого явились:

- Владивостокский центр изучения организованной преступности и коррупции ЮШ ДВФУ (ВЦИОП);
- группа по Приморскому краю филиала ФГКУ «ВНИИ МВД России» по ДФО;
- Представительство Межрегиональной общественной организации «Московский антикоррупционный комитет» по Приморскому краю (региональный представитель МАКК по Приморскому краю А.Н. Сухаренко).

В работе Семинара приняли участие: начальник Управления Министерства юстиции РФ по Приморскому краю, кандидат юридических наук И.Н. Баранник; сотрудники аппарата Законодательного Собрания и Администрации Приморского края, правоохранительных органов, а также члены региональных общественных организаций и журналисты.

На Семинаре были подведены итоги реализации Национального плана по противодействию коррупции на территории края, обсуждены состояние и проблемы борьбы с преступлениями коррупционной направленности, определены приоритетные направления совершенствования антикоррупционного законодательства, а также достигнута договоренность о проведении подобных семинаров в будущем.



*Ю.В. Латов,*  
доктор социологических наук, кандидат экономических наук,  
доцент, ведущий научный сотрудник  
Научного центра Академии управления МВД России

## Коррупция в полиции/милиции и международный опыт противодействия ей (компаративистский анализ)

При обсуждении проблем борьбы с коррупцией в экс-советских государствах, включая Россию и Украину, постоянно подчеркивается двойственность положения органов внутренних дел (полиции/милиции). С одной стороны, именно они должны (по долгу службы!) вести эту борьбу. С другой, – полицию/милицию многие граждане не без оснований считают наиболее коррумпированными государственными организациями. Поэтому активизация антикоррупционной политики невозможна без предварительного «очищения» от коррупции самих правоохранительных органов.

Научный анализ коррупции в органах внутренних дел необходимо начать с осознания того, что полиция, «чистая» от коррупции, – это институциональный норматив относительно недавнего времени. Еще в начале XX века в полицейских организациях Европы и Америки повседневной нормой были не только регулярный прием «подарков» низшими и средними чинами, но и руководство полиции политическими назначенцами, которые откровенно защищали интересы конкретных элитных групп. Лишь во второй по-

ловине прошлого столетия, по мере усиления институтов гражданского контроля, неподкупность полиции стала постепенно переходить из сферы этических идеалов в сферу реально действующих нормативов повседневной жизни.

Для сравнения коррупции в разных странах чаще всего используют индексы коррупции, рассчитываемые международной организацией «Transparency International». Данная организация, осуществляя мониторинг коррупции, регулярно публикует информацию о сравнительных обобщающих оценках уровня коррупции как по странам мира в целом, так и по отдельным сферам деятельности, включая работу полиции. В последние годы коррупция среди полицейских вызывает особое внимание названной организации, поскольку, согласно их данным, наблюдается тенденция к увеличению взяточничества среди полицейских. Так, согласно отчетам серии «Global Corruption Barometer», в 2010 г., число взяток, полученных полицейскими, удвоилось по сравнению с данными за 2006 г., что делает профессию полицейского самой коррумпированной<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: Оэн М. Полицейский – самая коррумпированная профессия // <http://www.epochtimes.ru/content/view/43696/2/>

В Таблице приведены оценки коррумпированности полиции, согласно данным «Global Corruption Barometer», для некоторых стран современного мира.

Следует обратить внимание, что полиция России и милиция Украины, согласно оценкам «Transparency International», занимают хотя и далеко не лучшие, но и не худшие места в международном рейтинге. Полиция России коррумпирована лишь немного сильнее, чем полиция Японии, международная репутация которой очень высока. В Украине полиция оказалась, со-

гласно оценкам «Global Corruption Barometer», коррумпированной несколько сильнее, чем в России, – примерно как в Индии. Данные сопоставления доказывают, что по уровню коррупции в полиции/милиции показатели современной России и современной Украины лишь немного ниже среднего уровня стран догоняющего развития – той группы стран, к которой они объективно принадлежат. Эти сравнительные оценки носят стабильный характер – на протяжении 2004-2010 гг. они практически не изменялись.

Таблица\*

**Уровень коррумпированности полиции, согласно «Global Corruption Barometer» (GCB)**

Страны мира	Оценки по 5-балльной шкале (0 – отсутствие коррупции, 5 – очень высокая коррупция)		
	GCB 2010	GCB 2006	GCB 2004
<b>Высокоразвитые страны</b>			
Финляндия	1,9	1,8	1,7
Германия	2,3	2,3	2,5
Франция	2,7	2,8	3,1
Италия	3,0	2,4	2,5
Великобритания	3,1	3,0	2,8
США	3,3	3,2	2,9
Япония	3,7	3,6	3,9
<b>Страны догоняющего развития</b>			
Грузия	2,1	-	4,2
Турция	3,1	4,0	4,0
Польша	3,2	3,7	3,9
Китай	3,4	-	-
Белоруссия	3,6	-	-
Бразилия	3,8	-	4,4
Тайвань	3,9	4,1	3,3
Россия	3,9	4,0	3,7
Индия	4,1	4,3	4,5
Либерия	4,1	-	-
Украина	4,3	4,2	4,3
Мексика	4,4	4,5	4,5
Зимбабве	4,5	-	-

\* Источник: Составлено автором по данным сайта «Transparency International» // <http://www.transparency.org>

Международные сопоставления помогают лучше понять, что проблемы, связанные с предупреждением и пресечением коррупции в полиции, актуальны отнюдь не только для России. В начале XXI века в полицейских организациях даже самых развитых стран коррупционные скандалы при участии полицейских служащих различного ранга остаются повседневной реальностью. Приведем лишь несколько ярких примеров последних лет.

В 2009 г. в США разразился громкий коррупционный скандал по обвинению бывшего руководителя нью-йоркской полиции Бернарда Керика, который несколько лет тому назад претендовал на пост министра национальной безопасности США. На следствии Б. Керик признал ряд коррупционных злоупотреблений (в частности, лоббирование интересов строительной фирмы, которая бесплатно отремонтировала ему дом) и был приговорен в 2010 г. к четырем годам лишения свободы.

В 2011 г. в Великобритании большой общественный резонанс вызвало публичное расследование коррупционного поведения комиссара полиции Лондона сэра Пола Стивенсона. Как сообщалось в прессе, наиболее вопиющим из обнаружившихся фактов стало дорогостоящее бесплатное лечение, предоставленное комиссару полиции владельцами оздоровительного комплекса. Комиссар в то время выздоравливал после тяжелой болезни и, в соответствии с нормативными процедурами, сообщил на службе о «подарке», сделанном ему другом семьи. Тем не менее, у общественности вызвала возмущение «явная неспособность сэра Пола понять, что самому высокопоставленному офицеру полиции... не подобает принимать подобные предложения»<sup>2</sup>.

В 2012 г. во Франции была расформирована действующая в Марселе элитная Антикриминальная бригада: половина ее членов оказались отстранены от должности, многие находятся под следствием. Полицейских обвиняют в организации банды, которая занималась вымогательствами и распространением наркотиков. По предварительным данным, эти

коррупцированные полицейские действовали в Марселе не меньше десятка лет. Расследование о коррупции в антикриминальной бригаде стали называть крупнейшим в истории Франции делом о коррупции в рядах полиции<sup>3</sup>.

В том же 2012 г. суд КНР приговорил к пожизненному заключению известного китайского предпринимателя Лая Чансина, который был обвинен в контрабанде, а также в создании широкой коррупционной сети, охватившей более сотни высокопоставленных чиновников, включая руководителей полиции. По этому делу были приговорены к смертной казни, позже замененной на тюремное заключение, такие высокопоставленные сотрудники полиции как Чжуан Жушунь, заместитель начальника полиции провинции Фуцзянь, и Ли Цзичжоу, заместитель министра общественной безопасности КНР<sup>4</sup>.

Приведенные примеры показывают, в каких широких пределах варьируется понимание коррупционного поведения сотрудников полиции, – от «невинного» (по российским и украинским меркам) приема дорогостоящих подарков (дело П. Стивенсона в Великобритании) до организации банды рэкетиров («марсельское дело» во Франции).

К концу XX века в современных государствах сложилась определенная система мер по борьбе с коррупцией в полиции. Для планирования тактики и стратегии противодействия коррупции в российской полиции и украинской милиции необходимо использовать не только собственный, но и зарубежный опыт. Сравнительный анализ этого опыта необходим, поскольку при обсуждении проблем реформирования полиции/милиции широкое распространение получили некоторые мифы – например, что искоренить коррупцию в полиции можно якобы очень быстро (по образцу Грузии) и что сохранение высокого уровня коррупции в полиции/милиции есть результат едва ли преднамеренной злокозненности постсоветских политических элит. Этот миф, имеющий широкое распространение, создает вредную иллюзию, будто с трудной проблемой можно справиться весьма легко при наличии «политической воли».

<sup>2</sup> См.: Коррупция пожирает Великобританию // <http://www.tvernedra.ru/KorruptchiapogirVelikobrit.pdf>

<sup>3</sup> Агалакова Ж. Во Франции в центре скандала оказалось целое подразделение полиции // <http://www.1tv.ru/news/world/217285>

<sup>4</sup> См.: Кутушева В., Адильбаев Т. Борьба с преступностью и коррупцией в Китае. Уроки для России // <http://modernpolitics.ru/2012/06/borba-s-korruptciej-i-prestupnostyu-v-kitae-uroki-dlya-rossii/>

Неподкупность полиции, как и любой другой институт, требует формулирования правила, и создания системы стимулов/санкций за соблюдение/нарушение этого правила<sup>5</sup>.

Соответственно, обобщая зарубежный опыт<sup>6</sup>, следует выделить четыре следующих основных направления противодействия коррупции в полиции:

- культивирование неформальных этических норм, отрицающих коррупционное поведение;
- формализация этических требований к сотрудникам полиции, запрещающая коррупционное поведение;
- создание высоких материальных стимулов для сотрудников полиции, избегающих актов коррупции;
- формирование высокой вероятности и тяжести санкций для коррумпированных сотрудников полиции.

Рассмотрим перечисленные направления противодействия коррупции в полиции.

### 1. Культивирование антикоррупционных этических норм (воспитательные меры).

Речь идет о морально-этическом воспитании граждан в целом и сотрудников полиции в частности.

Для стран, где рыночное хозяйство развивается уже несколько столетий, одной из ключевых культурных норм является соблюдение правил конкуренции («этика честной наживы»). Тем самым объективно постоянно воспитывается моральное отвращение к тем, кто нарушает общепринятые «правила игры», используя коррупционные методы. Эта общекультурная установка дополняется культивированием особого

отношения к сотрудникам полиции, которые защищают закон и справедливость. Не случайно именно в западной массовой литературе сформировался в конце XIX века жанр классического детектива, в рамках которого принципиально отвергается коррупция «стражей закона».

Несмотря на «естественность» антикоррупционных ментальных установок, в развитых странах осуществляется специальная работа для внедрения в общественное сознание некоторых новых этических норм. Это относится, прежде всего, к этически двусмысленной ситуации «доноса» на коррумпированных коллег.

В высшей степени желательно, чтобы негативное отношение к коррупции у рядовых граждан имело не только пассивный (отказ от личного участия в теневых отношениях), но и активный характер (отказ от молчаливого попустительства другим участникам теневых отношений). Это относится и к подразделениям собственной безопасности полиции, которым крайне трудно выявлять коррумпированных полицейских, если их коллеги по службе отказываются давать обвинительные показания.

Апелляция к помощи информаторов наталкивается на неформальный институт осуждения «стукачей», сообщающих о противоправном поведении близких людей. Те, кто сигнализирует о нарушениях своих коллег по работе, часто подвергаются формальным и неформальным санкциям (вплоть до избиений и увольнений).

Для формирования новой массовой ментальной установки ведется работа по прославлению тех, кто решился с риском для собственной репутации и даже для жизни «вынести сор из избы», – в качестве примеров можно назвать полицейского Фрэнка Серпико, о жизни которого снимали фильмы с участием звезд Голливуда<sup>7</sup>, и бизнес-менеджера Шарон Уиткинсон,

<sup>5</sup> Согласно определению В.Л. Тамбовцева, институт – это правило или совокупность правил, имеющие внешний механизм принуждения индивидов к исполнению. См.: Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория: Учебник / Под общей ред. А.А. Аузана. М.: ИНФРА-М, 2011.

<sup>6</sup> Лучший обзор данного опыта дан в публикации: Колонтаевский Д.В. Противодействие коррупции в полиции за рубежом // Альманах современной науки и образования. 2010. № 1 (32). С. 53 – 56. В данной публикации использованы некоторые примеры из статьи Д.В. Колонтаевского. См. также: Моднов И.С., Васина Е.С., Шинкаренко Н.И., Шурыгин П.А. Борьба с коррупцией в полицейских ведомствах Европы и США: пособие. М.: ВНИИ МВД России, 2005.

<sup>7</sup> В 1971 г. офицер полиции Фрэнк Серпико, ранее работавший сотрудником под прикрытием, дал показания Специальной комиссии по расследованию полицейской коррупции о систематической коррупции в полиции Нью-Йорка. Через несколько месяцев после этого он был тяжело ранен во время полицейской операции, предположительно «подставленный» своими коллегами. Под влиянием сделанных Ф. Серпико разоблачений в США резко активизировалась деятельность по противодействию коррупции в полиции.

которая была объявлена в СМИ «человеком года»<sup>8</sup>.

Формирование антикоррупционных общегражданских установок дополняется также специальными мерами воспитательного характера и психологического воздействия, направленными непосредственно на сотрудников полиции. В частности, образовательные учреждения, которые готовят сотрудников правоохранительных органов, разрабатывают специальные антикоррупционные учебные дисциплины, при прохождении которых слушатели не только получают общие знания о коррупции, но и проходят тренинги, имитирующие реальные жизненные ситуации<sup>9</sup>.

Активность, приоритеты и успехи в воспитании антикоррупционной ментальности существенно зависят от того, к какой именно цивилизации относится конкретная страна. Негативное отношение к коррупции в полиции легче культивировать в странах, национальная культура которых основана на уважении к гражданскому обществу (в западноевропейской цивилизации) или к государству (в конфуцианской цивилизации). Однако в большинстве стран догоняющего развития (включая Россию) существует устойчивый стереотип, что благосостояние близких людей важнее нужд абстрактного «общества» или отчужденного государства<sup>10</sup>.

В такой культурной среде действия по воспитанию антикоррупционной ментальности приобретают формальный характер, восприни-

маются как своего рода ритуал и не дают реального эффекта. Соответственно, попытки отдельных сотрудников полиции публично заявить о распространенности коррупции не получают существенной поддержки общества и служб собственной безопасности, приводят к «выдавливанию» критиков из полиции (примером является судьба Алексея Дымовского<sup>11</sup>).

## 2. Формализация антикоррупционных требований (правовые и административные меры).



Это направление предполагает развитие общего антикоррупционного законодательства, а также закрепление антикоррупционных стандартов в специальных нормативных правовых актах, регулирующих деятельность сотрудников полиции.

Предупреждению, выявлению и пресечению коррупции в полиции служат, в первую очередь, всеобщие основополагающие принципы и стандарты полицейской деятельности, зафиксированные в международных документах. В этой связи следует назвать, прежде всего, «Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка», утвержденный Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 г., в ст. 7 которого устанавливалось: «Должностные лица по поддержанию правопорядка не совершают каких-либо актов коррупции. Они также всемерно препятствуют любым актам коррупции и борются с ними»<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> В 2001 г. США поразил скандал, связанный с крахом «Энрон», одной из крупнейших энергетических корпораций, менеджеры которой долгое время скрывали истинную информацию о финансовом положении фирмы. В 2002 г. американские СМИ среди «людей года» назвали Шерон Уоткинс, вице-президента «Энрона», с анонимно-го сигнала которой началось разоблачение корпоративных коррупционных махинаций.

<sup>9</sup> См.: Ермаков С.В. Антикоррупционное обучение за рубежом // «Механизмы противодействия коррупции в правоохранительных органах: отечественный и зарубежный опыт»; «Образовательные антикоррупционные программы как инструмент противодействия коррупции среди сотрудников правоохранительных органов»; «Предотвращение, выявление и урегулирование конфликта интересов в правоохранительных органах»: Материалы «круглых столов», проходивших 13-15 июля 2010 г. Сборник статей. М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2010.

<sup>10</sup> Даже в странах конфуцианской цивилизации, для которых характерен культ государства, существует сильная общекультурная установка, запрещающая доносить на близких людей. В «Беседах и суждениях» Конфуция, в частности, содержится следующая притча: «Князь Шэ сказал Конфуцию: «В моей деревне был один прямодушный человек. Его отец украл барана, и он донес на своего отца». Конфуций же ответил: «В моей деревне прямые люди отличаются от ваших. Отцы там покрывают сыновей, а сыновья — отцов. В этом прямота и состоит».

<sup>11</sup> В 2009 г. майор милиции А.А. Дымовский из УВД г. Новороссийска выступил в Интернете с публичными видеобращениями к премьер-министру России, критикуя тяжелые условия работы сотрудников МВД и широкое распространение в их среде коррупционных отношений. После этого против А.А. Дымовского было выдвинуто обвинение в клевете, после служебной проверки его уволили из органов внутренних дел.

<sup>12</sup> Следует подчеркнуть, что коррупция в Кодексе поведения определена широко, она не сводится к взяткам: «Хотя понятие коррупции должно определяться в соответствии с национальным правом, следует понимать, что оно охватывает совершение или несвершение какого-либо действия при исполнении обязанностей... (прод. см. стр. 31)

Чуть более 10 лет назад, на 71-й Генеральной ассамблее Интерпола 21-24 октября 2002 г. в Камеруне, были утверждены Всеобщие стандарты борьбы с коррупцией в полицейских ведомствах и органах<sup>13</sup>.

Во многих странах мира в последние десятилетия создана система поощрений гражданам, способствующим выявлению фактов коррупции, в т.ч. среди полицейских. Речь идет, главным образом, о выработке надежных алгоритмов выплаты вознаграждений добровольным информаторам, даже если они сообщают о фактах коррупции анонимно. В частности, в Китае тех, кто предоставит правоохранительным органам информацию о злоупотреблениях полицейских служебным положением, премируют крупными денежными вознаграждениями, величина которых пропорциональна стоимости имущества, конфискуемого у коррупционеров<sup>14</sup>.

В современном законодательстве полицейская служба рассматривается в качестве особого вида государственной службы. Аналогично другим государственным служащим, сотрудники полиции обязаны подчиняться жестко контролируемым дисциплинарно-этическим нормам. Для этой цели в ряде стран приняты специальные своды правил (так называемые «этические кодексы», «кодексы чести полицейских», «стандарты поведения», «модельные правила» и т.п.

Так, в Соединенных Штатах Америки Модельные правила профилактики коррупции в полиции включают в себя определение и соблюдение профессиональных стандартов: каждый сотрудник обязан соблюдать кодекс профессиональной этики, каждый новый сотрудник обязан знакомиться с данным кодексом и поставить на одном из экземпляров свою подпись в знак согласия с его предписаниями<sup>15</sup>.

В Германии, согласно Закону ФРГ «О борьбе с коррупцией» (1997 г.), ограничивается

возможность государственных служащих заниматься дополнительной деятельностью («подработками»). Кроме того, ужесточены меры наказания за не декларирование получаемых доходов и подарков (пределы наказания за взысканность увеличены с 2-х до 3-х лет), а также введен контроль над доходами и имуществом сотрудников правоохранительных органов и членов их семей<sup>16</sup>.

Правовые нормы, запрещающие коррупционные действия полицейских, дополняются административными процедурами, направленными на предотвращение коррупционных отношений.

К их числу относится, в частности, ротация сотрудников: коррупции способствуют долгосрочные, прочные связи между сотрудниками полиции, поэтому в сферах деятельности с высоким уровнем коррупционной опасности стремятся не использовать сотрудников на одной должности в течение длительного времени (например, в Германии – более 7 лет, в Управлении внутренних расследований нью-йоркской полиции – более 5 лет).

Формализация антикоррупционных правил будет эффективна, прежде всего, в тех странах, где существует реальное правовое общество, в которых правовая норма воспринимается всеми как обязательный императив. Однако даже среди западноевропейских стран далеко не во всех господствует представление об обязательности буквального и точного выполнения узаконенных правил. Например, в южноевропейских (Испания, Италия и др.) и восточноевропейских (Россия, Украина и др.) странах существует устойчивая традиция корректировать формальные правовые нормы неформальными традициями и «понятиями».

В еще большей степени это относится к странам неевропейских цивилизаций, где анти-

<sup>12</sup> ...или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие» (Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Принят Резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. // [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/code\\_of\\_conduct.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_of_conduct.shtml)

<sup>13</sup> Цель данного документа была сформулирована в ст. 3 следующим образом: «Принятием настоящих стандартов предполагается сделать коррупцию внутри полицейских ведомств и органов преступлением с высокой степенью риска наступления уголовной ответственности» // <http://emsu.ru/um/default.asp?c=1409&p=1>

<sup>14</sup> См.: Колонтаевский Д.В. Указ соч. С. 55.

<sup>15</sup> См.: Николайчик В. М. Профилактика коррупции в полиции США // США и Канада: экономика, политика, культура. 1999. № 10. С. 69.

<sup>16</sup> См.: Сулейманов Т.М. Уголовно-правовое обеспечение противодействия должностным преступлениям в Германии // Евразийский юридический журнал. 2012. № 8 (51).

коррупционные законы и кодексы нередко принимаются, но реально не выполняются, либо применяются выборочно (в качестве инструмента в противоборстве групп интересов). Уклонение от применения антикоррупционных правил рождает ложные надежды на «политическую волю» высших государственных лидеров, которые якобы могут за счет субъективного фактора преодолеть отсутствие объективных условий.

### 3. Создание сильных стимулов для не коррумпированных сотрудников полиции (стимулирующие меры).

Длительное время в развитых странах господствовала установка, что полиция комплектуется главным образом людьми, не имеющими сильной экономической мотивации и потому не нуждающимися в высокой оплате. В последние десятилетия сформировалась новая, более экономически детерминированная установка: честная служба в полиции должна быть не только престижной, но и материально привлекательной.

Усиление материальных стимулов для сотрудников полиции исходит из понимания того существенного обстоятельства, что слабое финансирование стимулирует коррупционное поведение. Напротив, респектабельные условия полицейской деятельности заставят полицейских дорожить службой и рационально отказываться от коррупционной мотивации. В целях развития привлекательности стабильной службы в полиции для ее сотрудников стали создавать особо благоприятные социальные условия. Речь идет не только и не столько о высокой зарплате, но также о социальных льготах, включающих в себя льготное кредитование, качественное медицинское обслуживание (страхование), бесплатное высшее образование и высокое пенсионное обеспечение.

Установка на необходимость материальной привлекательности службы в полиции привела в последние десятилетия к реформированию деятельности полиции в развитых странах. Уже в 80-х гг. XX века в полиции США были значительно увеличены должностные оклады сотрудников и введены дополнительные социальные льготы. Если ранее американские полицейские относились в основном к низшему сред-

нему классу, то теперь оно перешли в верхний средний класс. В результате служба в полиции стала крайне привлекательной как социальный лифт для способных выходцев из низших слоев (ранее такими социальными лифтами были, например, армия и профессиональный спорт).

Сформировалась сильная конкуренция на рынке правоохранительного труда, что позволяет на этапе отбора кандидатов на службу выбирать лучших. Аналогичные мероприятия были проведены в 1990-2000-е гг. не только в большинстве стран европейской цивилизации, но и в ряде неевропейских – как высоко развитых (Япония), так и развивающихся (Китай, Россия, Грузия).

Расчет сделан на том, что сотрудник полиции, отказывающийся от коррупционных соблазнов, получит на протяжении жизни более высокий доход, чем тот сотрудник, который погнался за быстрой наживой и по обвинению в коррупции ушел из полиции, лишившись социальных льгот.

Фактически сотрудникам полиции предложены две рациональные карьерные траектории: либо служба в полиции в течение всей трудовой биографии с расчетом на постепенное служебное повышение и рост зарплаты; либо увольнение из полиции в трудоспособном возрасте после нормативной выслуги, после чего экс-полицейский получает высокую пенсию и отличные возможности для трудоустройства в коммерческих охранных структурах. Одно только подозрение в коррупции крайне затрудняет как служебное повышение, так и возможность достойно уйти со службы.

Повышение материальной привлекательности службы в полиции не становится, однако, абсолютной защитой от коррупции. Установка на высокую материальную привлекательность долгосрочной честной службы рассчитана на рациональность сотрудников полиции. Человек-компьютер, делающий выбор между быстрым обогащением коррупционными методами и медленным, но более высоким обогащением на честной службе, конечно, будет отказываться от коррупционных отношений. Однако экономистам хорошо известно психологическое правило предпочтения ликвидности: не очень большая сумма денег в настоящее время предпочтительнее более крупной суммы денег в от-



даленном будущем. Социологи также знают, что рациональные установки слабее у выходцев из менее обеспеченных слоев населения, которые стали активно стремиться на службу в полицию после повышения ее оплаты.

В результате перехода от «дешевой» полиции к «дорогой» полиции произошло не только и не столько снижение коррупции в полиции, сколько изменение ее доминирующих форм. Ранее основной формой коррупции являлась коррупция полицейских низшего звена, которые брали взятки у мелких нарушителей, вымогали регулярные поборы у «крышуемых» предпринимателей, охотно принимали «подарки» за помощь потерпевшим и т.д.

Повышение материального обеспечения сотрудников полиции привело к резкому сокращению этих традиционных коррупционных отношений. Однако стимулы к коррупционному поведению сохраняются, если выгода от коррупции очень велика – например, когда крупную взятку полицейскому дают представители организованной преступности, или когда к коррупционным отношениям полицейского вынуждают представители государственной администрации.

Отражением этой новой ситуации являются многочисленные заявления официальных лиц различных стран, что после реформирования полиции законопослушному англичанину (американцу, грузину...) вряд ли когда-либо придется лично столкнуться с полицейской коррупцией.

Оборотной стороной этой «прекрасного нового мира» являются уточнения по типу того, которое сделал, например, бывший руководитель Скотланд-Ярда И. Блэр: «Скотланд-Ярд – это самое “чистое” из всех полицейских подразделений больших городов мира, но не секрет, что небольшая его часть все же способна уступить различным соблазнам, когда имеет дело с организованной преступностью»<sup>17</sup>.

Еще более критически оценивают результаты реформирования полиции Грузии: «Взяток никто не берет, однако все структуры... беспреступно выполняют любые принятые “наверху” решения, являя собой пример тотальной поли-

тической коррупции»<sup>18</sup>.

Рядовые граждане с коррупцией не сталкиваются, зато с ней сталкиваются легальные и нелегальные предприниматели. Коррупция уменьшается на уровне полицейских низшего звена, но сохраняется (и может даже расти, как в Грузии) на уровне руководства полиции.

Для подразделений собственной безопасности такая реструктуризация коррупции в полиции создает большие проблемы, поскольку выявлять коррупцию руководителей полиции гораздо труднее, чем коррупцию рядовых полицейских. Некоторые виды коррупционного поведения руководителей полиции – например, политическая коррупция (выполнение незаконных «заказов» представителей государственной администрации) – вообще выходят за пределы реальной компетенции подразделений собственной безопасности полиции и относятся скорее к сфере деятельности органов государственной безопасности.

#### 4. Создание сильных антистимулов для коррумпированных сотрудников полиции (репрессивные меры).

Данное направление предполагает создание нескольких независимых друг от друга центров организации антикоррупционного контроля – внутриведомственного и внешнего, со стороны гражданского общества.

Во всех странах в органах полиции функционируют специализированные подразделения, предназначенные для расследования нарушений законности в сфере полицейской службы. Для этих расследований нередко выделяются специальные сотрудники, работающие под прикрытием.

Например, в британском Скотланд-Ярде функционирует особое секретное антикоррупционное подразделение, действующее под прикрытием коммерческой фирмы. Согласно информации Г. МакЛагана, автора книги о коррупции в полиции Великобритании, с 1993 г. работает специальная группа сотрудников под прикрытием – «отряд призраков». Его агенты имитировали увольнение из полиции и ведут

<sup>17</sup> Цит. по: Колонтаевский Д.В. Указ. соч. С. 55.

<sup>18</sup> См.: Мамрадзе П. Шипы «революции роз» // Отечественные записки. 2012. № 2. С. 260.

двойную жизнь, получая зарплату через тайные каналы и отслеживая деятельность полиции уже «со стороны»<sup>19</sup>.

Большое значение имеет мониторинг уровня и образа жизни полицейских на предмет выявления крупных расходов, несоразмерных зарплате, или склонности к дорогостоящим увлечениям (прежде всего, азартным играм). Стандартным общепринятым методом выявления склонных к коррупции сотрудников полиции, используемым во всех странах мира, является также имитация (провокация) подкупа. Для этого искусственно создают ситуации, когда сотрудник полиции может взять взятку или присвоить вещественное доказательство, и следят, удалось ли ему преодолеть искушение.

Эффективности внутриведомственного контроля способствует принцип коллегиальной ответственности. Это значит, что при выдвижении обоснованных обвинений в коррупции против какого-либо сотрудника полиции обязательной проверке со стороны служб собственной безопасности подлежит также работа его руководства, его коллег и его подчиненных. В результате коррумпируемый полицейский наносит сильный удар по репутации всех, кто сколько-нибудь тесно контактировал с ним по службе. Поэтому среди сотрудников полиции широко распространены две стратегии поведения – максимальная профилактика коррупции и одновременно сильная внутрикорпоративная солидарность.

С одной стороны, если в отношении какого-либо сотрудника появляются подозрения в склонности к коррупции, то его стараются, как минимум, снять с ответственной работы. С другой, – если коллеги узнают о взяточничестве одного из «своих», то они заинтересованы в том, чтобы быстро уволить его по каким-либо формальным основаниям, не доводя дело до официального расследования.

Поскольку внутриведомственный контроль над антикоррупционным поведением создает неоднозначные стимулы (либо профилак-

тика, либо сокрытие), то он должен дополняться внешним контролем. Речь идет об обеспечении гласности и открытости полицейской деятельности, высоком уровне подотчетности высших должностных лиц полиции.

Большую роль в обеспечении указанных мер играют средства массовой информации, которые с большим вниманием освещают любые коррупционные происшествия. Превращение антикоррупционного расследования в газетную сенсацию затрудняет соблюдение непредвзятости, но одновременно препятствует замалчиванию неприятных фактов. Поэтому характерной особенностью борьбы с коррупцией в полиции развитых стран является доведение расследования громких дел до конца и публикация результатов судебных процессов.

В зарубежных странах существуют и различные другие формы контроля над деятельностью полиции со стороны гражданского общества. Например, в Нидерландах ежегодно министр внутренних дел названной страны представляет доклад парламенту об обнаруженных фактах коррупции среди полицейских и принятых мерах по наказанию лиц, замешанных в коррупции. Правда, такая высокая степень открытости является исключением даже среди развитых стран европейской цивилизации. Например, в Управлении внутренних расследований нью-йоркской полиции тоже готовят ежегодные отчеты, но они имеют сугубо внутриведомственный характер и в принципе не предназначены для публичного обнародования<sup>20</sup>.

В последние десятилетия стали появляться организации гражданского контроля над деятельностью полиции, которые действуют не только на национальном, но и на международном уровне. В качестве примера следует назвать альянс Altus, объединяющий неправительственные организации, выступающие за эффективный и честный контроль над деятельностью полиции, пяти стран мира (США, Чили, Бразилия, Нигерия, Индия)<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> McLagan G. Bent Coppers. London: Weidenfeld & Nicholson, 2003. P. 16.

<sup>20</sup> См.: *Белянинов К.* Крысиный отдел // *Огонек*. 2010. № 13 (5123).

<sup>21</sup> См.: *Морукова А.А., Откидач Е.Ф., Мурсалимов К.Р.* Зарубежный опыт установления контроля за деятельностью правоохранительных органов со стороны гражданского общества // «Механизмы противодействия коррупции в правоохранительных органах: отечественный и зарубежный опыт»; «Образовательные антикоррупционные программы как инструмент противодействия коррупции среди сотрудников правоохранительных органов»... (прод. см. стр. 35)

Репрессивная деятельность, направленная на выявление и наказание коррумпированных сотрудников полиции, имеет несколько объективных ограничений. Подразделения собственной безопасности сами могут страдать от коррупции, проявляющейся в разных формах – от банального вымогательства взяток у подозреваемых до подготовки «заказных» обвинений. Меры внешнего контроля будут эффективны, только если существует развитое гражданское общество, т.е. если граждане имеют желание и возможности самостоятельно (независимо от государственных ведомств) выражать и защищать свои интересы. Однако в странах догоняющего развития, для которых проблема коррумпированности полиции является наиболее болезненной, институты гражданского общества очень часто развиты слабо. В таком случае внешний контроль над деятельностью полиции либо формален, либо принимает форму априорных обвинений полиции в тотальной продажности.

В заключение, на наш взгляд, необходимо дать оценку опыту Грузии, которая, согласно последним исследованиям «Transparency International», попала в число стран мира с наиболее низким уровнем коррупции в полиции. Такая оценка, безусловно, отражает реальную ситуацию, но далеко не в полной степени. Как ранее указывалось, искоренение в Грузии 2000-х гг. мелкой коррупции сотрудников низших звеньев полиции сопровождалось усилением коррупционных отношений на высшем уровне. Для правильной интерпретации данных «Transparency International» следует учитывать, что оценки докладов «Global Corruption Barometer» отражают результаты социологических опросов граждан, а не экспертов, и поэтому характеризуют, строго говоря, не коррупцию в целом, а только бытовую («уличную») коррупцию. Поэтому оценки антикоррупционных достижений Грузии не следует преуменьшать, но не следует и чрезмерно восхищаться ими как «грузинским чудом»<sup>22</sup>.

Обзор разнообразных методов противодействия коррупции в полиции, используемых

за рубежом, а также их результатов, доказывает, таким образом, отсутствие легких и универсальных путей. Главным практическим выводом должно стать заключение о необходимости комплексного подхода, когда ни один из методов не рассматривается сам по себе в качестве единственного ключа к решению сложной проблемы.

В то же время предметом дальнейших научных исследований в рассматриваемой сфере, с точки зрения автора настоящей публикации, должно стать вычленение и характеристика основных типов национальных моделей борьбы с коррупцией в полиции. Речь идет о том, что комплексность (системность) методов противодействия не противоречит тому, что в условиях конкретной страны главный акцент делается на использовании каких-то одних элементов из системы методов противодействия коррупции, в то время как другие элементы рассматриваются как относительно второстепенные.

В частности, американская модель противодействия коррупции полиции представляется наиболее комплексной, поскольку в ней используются и мощная пропаганда антикоррупционных этических ценностей, и стимулы высокой оплаты и высоких социальных гарантий, и сильный контроль над полицией со стороны гражданского общества (через СМИ и общественные организации).

В сравнении с американской, грузинская модель противодействия коррупции полиции представляется в меньшей степени комплексной, так как базовыми элементами являются высокая оплата и сильный внутриведомственный контроль. Что же касается других элементов, то они или развиты слабее или вообще отсутствуют.

Кратко характеризуя российскую и украинскую модели противодействия коррупции среди сотрудников ОВД, то, вероятно, о них лучше говорить как о находящихся еще в стадии формирования, чем как о состоявшемся социальном феномене.

<sup>21</sup> ...«Предотвращение, выявление и урегулирование конфликта интересов в правоохранительных органах»: Материалы «круглых столов», проходивших 13-15 июля 2010 г. Сборник статей. М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2010.

<sup>22</sup> Примером откровенной апологетики грузинских реформ является, например: Михайловская Т. Реформа полиции в Грузии и в России. СПб: Норма, 2012.



*А.П. Вихрян,*  
Заместитель председателя Правления МОО «Национальный Комитет  
Общественного Контроля», Заместитель председателя МАКК,  
главный редактор журналов «Вестник МАКК» и  
«Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – Counter-Terrorism»,  
кандидат исторических наук

## Государственно-частное партнерство (ГЧП) в сфере противодействия коррупции: уточнение содержания термина\*

Название настоящей публикации может вызвать неоднозначную реакцию как у специалистов, занимающихся вопросами, связанными с государственно-частным партнерством (далее – ГЧП) в сфере экономики, так и у тех, кто всерьез изучает антикоррупционную проблематику. Дело в том, что на первый взгляд может показаться, что в данном случае автором допущена существенная методологическая ошибка, поскольку, как показывает практика, именно взаимодействие представителей государственного и частного секторов в административном формате и является неиссякаемым источником коррупционных проявлений (читай, правонарушений).

Однако, если посмотреть на государственно-частное партнерство под максимально широким углом зрения, то получается, что под этим понятием можно понимать любое взаимодействие государства и частного сектора при одном исключительно условии: реализация такого вза-

имодействия (партнерства) обязательно должно преследовать удовлетворение общественного (социального, публичного) интереса.

В качестве аргумента, подтверждающим расширительное толкование государственно-частного партнерства, можно привести тезис М.Я. Черниговского (директора Аналитического департамента юридической фирмы «Вегас-Лекс»), согласно которому, можно делить ГЧП по отраслям: транспорт, здравоохранение, образование и т.д. Каждая отрасль характеризуется своей спецификой взаимодействия государства и частного сектора (это то, что относится непосредственно к сфере экономики). Однако М.Я. Черниговский утверждает (и он в данном случае абсолютно прав!), что ГЧП можно вполне использовать практически в любой сфере, даже, например, в сфере борьбы с терроризмом<sup>1</sup>.

Безусловно, трагические события, произошедшие 11 сентября 2001 г. в США, прида-

\* Настоящая публикация является идентичным текстом выступления автора на Втором международном конгрессе правоведов «Инновационное развитие правовой среды», 25 – 26 мая. г. Москва.

<sup>1</sup> См.: Черниговский М.Я. Инструменты государственно-частного партнерства в борьбе с терроризмом // Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – Counter-Terrorism. 2010. Пилотный номер. Специальный выпуск, посвященный Международной конференции РУДН – МИД России «Антитеррористическое партнерство государств, бизнеса и гражданского общества: практика, наука, образованию». Москва, 18 – 19 марта 2010 г. С.47.

ли новый импульс для борьбы всего мирового сообщества с таким уродливым социальным феноменом, каким является современный терроризм, в том числе и международный. Россия, не раз на себе испытывавшая тяжкие последствия терроризма, одной из первых стран мира выступила с инициативой активного привлечения внимания и усилий всего общества, в том числе гражданского, научного и бизнес-сообществ, к оказанию содействия государствам в деле устранения причин и условий терроризма.

Данный подход, принятый в Российской Федерации, нашел свое отражение и в важнейших международных документах. Наряду с Глобальной контртеррористической стратегией ООН, в принятой на Глобальном форуме в Москве в ноябре 2006 года Стратегии партнерства государств и бизнеса в противодействии терроризму заложены организационные основы для практической реализации как национальных, так и международных усилий по развитию государственно-частного антитеррористического взаимодействия<sup>2</sup>.

С точки зрения автора данной публикации, именно формулировка «государственно-частное антитеррористическое взаимодействие» является наиболее точной, передающей все смысловые нюансы партнерства государства и частного сектора в сфере противодействия терроризму.

На наш взгляд, целесообразно использовать термин «взаимодействие» при формулировании дефиниций государственно-частного партнерства, поскольку данный термин является более нейтральным и не отражает степень (качественного содержания) указанного процесса (как, например, выражает слово «сотрудничество»).

Например, известный российский специалист в области государственно-частного партнерства В.Г. Варнавский следующим образом определяет ГЧП: «В современном понимании

партнерство государства и частного сектора (Public-Private Partnership, PPP) представляет собой стратегический, институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от базовых отраслей промышленности и НИОКР до оказания общественных услуг»<sup>3</sup>.

Надо отметить, что в данном определении базовым является термин «альянс» (в переводе с французского – союз, объединение), которое, на наш взгляд, не вполне адекватно отражает сущность понятия «партнерство», поскольку «союз» означает более высокую степень объединения сторон, чем, простое партнерство (например, партнерство в танце)<sup>4</sup>.

Современный толковый словарь русского языка трактует понятие «союз» в качестве «тесного соединения», ставя знак тождества между терминами «союз» и «содружество»<sup>5</sup>.

Союз государства и частного капитала невольно вызывает ассоциацию «сращивания», а не взаимодействия сторон в процессе осуществления хозяйственного партнерства (тем более в контексте противодействия коррупции).

Все изложенное ранее вполне уместно и логично отнести и к сфере противодействия коррупции, в которой уже несколько лет применяется термин «государственно-частное партнерство».

Так, директор Департамента экономической безопасности и противодействия коррупции Торгово-промышленной палаты Российской Федерации Н.И. Гетман, выступая на Конференции «Совершенствование правового регулирования и правоприменения в целях снижения уровня коррупции: экспертный вклад делового сообщества», состоявшейся в Москве (сентябрь 2010 г.), особо подчеркнул, что в последнее время мировое сообщество все больше обращает внимание и продвигает проекты государственно-частного партнерства в противодействии коррупции.

<sup>2</sup> См.: Выступление Заместителя Председателя Национального антитеррористического комитета, заместителя Директора ФСБ России В.Г. Кулишова на Международной конференции РУДН – МИД России «Антитеррористическое партнерство государств, бизнеса и гражданского общества: практика, наука, образование». Москва, 18 – 19 марта 2010 г. // Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – Counter-Terrorism. 2010. Пилотный номер. С. 10.

<sup>3</sup> Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука, 2005. С. 13.

<sup>4</sup> Следует подчеркнуть, что партнерам по танцу вовсе не обязательно быть знакомыми друг с другом (достаточно уметь танцевать, знать рисунок танца и т.п.)

<sup>5</sup> Современный толковый словарь русского языка / Гл. ред. С.А. Кузнецов. М.: Ридерз Дайджест, 2004. С. 770, 780.

26-27 июня 2010 г. в Торонто состоялся саммит «Группы 20», на котором была одобрена так называемая «Торонто-договоренность» лидеров бизнес-структур из 135 стран. В принятом документе было отмечено, что главным условием противодействия коррупции является укрепление государственно-частного партнерства<sup>6</sup>.

Кроме того, ключевая роль частного сектора в области противодействия коррупции была вновь подтверждена в Лос-Кабосовском коммюнике Седьмого саммита лидеров стран «Группы 20» (июнь 2012 г.).

Необходимо отметить, что особая роль делового сообщества в рассматриваемой области закреплена в принципах Конвенции ООН против коррупции (2003 г.), а Десятый принцип Глобального договора ООН гласит: «Деловые круги должны противодействовать всем формам коррупции, включая вымогательство и взяточничество»<sup>7</sup>.

Представляется, что значение антикоррупционного государственно-частного партнерства в нашей стране будет существенно возрастать в самое ближайшее время, поскольку в текущем году Россия председательствует в «Группе Двадцати» (G20), а в «Деловой двадцатке» (B20) председательство перешло к Российскому союзу промышленников и предпринимателей (РСПП), являющемуся одним из инициаторов Антикоррупционной хартии и осуществляющему ведение сводного Реестра участников Хартии<sup>8</sup>.

Таким образом, перед российским бизнесом открываются дополнительные каналы и возможности для того, чтобы показать всему мировому сообществу пример в этом отношении.

Следует заметить, что в Российской Федерации сформирована законодательная и нормативно-правовая база для легитимного участия делового сообщества в процессе противодей-

ствия коррупции, в том числе и в реализации ГЧП в данной области<sup>9</sup>.

В то же время, с нашей точки зрения, нужно внести одно важное уточнение, сущность которого заключается в том, что оперируя термином «государственно-частное партнерство» в антикоррупционном плане, надо иметь в виду, что в таком случае между государством и частным сектором обязательно должен быть посредник (третья сторона) с тем, чтобы исключить малейшие подозрения в надлежащей «стерильности» реализуемого ГЧП. Речь идет, прежде всего, о бизнес-объединениях (ассоциациях, союзах и т.п.), которые, выступая в качестве институтов гражданского общества (в силу своих уставных компетенций), играют роль своеобразных проводников для представителей делового сообщества на антикоррупционном пространстве<sup>10</sup>.

В заключение нужно отметить, что, по нашему мнению, главную роль в осуществлении и развитии механизма антикоррупционного государственно-частного партнерства в современной России призваны сыграть ведущие национальные бизнес-объединения, представители так называемой «Большой четверки» (ТПП РФ, РСПП, «Деловая Россия», «ОПОРА РОССИИ»), которые в сентябре прошлого года подписали Антикоррупционную хартию российского бизнеса.

Представляется, что названные организации (как важнейшие элементы системы современного гражданского общества) обязаны сказать веское слово в противодействии коррупции, реализуя главный принцип своей миссии, – обеспечение и защита прав, а также законных интересов представителей предпринимательского сообщества, в частности, от коррупционных проявлений в их производственно-хозяйственной деятельности.

<sup>6</sup> См.: Стенограмма Конференции «Совершенствование правового регулирования и правоприменения в целях снижения уровня коррупции: экспертный вклад делового сообщества». Москва. 24 сентября 2010 г. Конгресс-Центр ТПП РФ.

<sup>7</sup> См.: [http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/labour\\_principle.pdf](http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/labour_principle.pdf)

<sup>8</sup> Наряду с ТПП РФ, «Деловой Россией» и «ОПОРОЙ РОССИИ».

<sup>9</sup> Имеется в виду Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 № 273-ФЗ, Федеральный закон от 17.08.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17 августа 2009 г. № 172-ФЗ и др.

<sup>10</sup> Автор данной публикации, безусловно, имеет в виду специфику реализации ГЧП в области так называемой «административной коррупции», когда бизнес-объединения, представляя интересы частного сектора, оказывают существенное содействие в формировании и развитии механизмов противодействия коррупционным проявлениям. Что касается так называемой «деловой коррупции», то применительно к ней, на наш взгляд, весьма проблематично говорить о реализации ГЧП, поскольку эта область в полной мере лежит в плоскости корпоративного управления.



*О.В. Андрияшина,*  
начальник отдела правовой защиты Департамента правовой работы  
Торгово-промышленной палаты Нижегородской области,  
ответственный секретарь Общественного комитета по противодействию  
коррупции при ТПП НО, Судья Третейского суда при ТПП НО

## О деятельности Торгово-промышленной палаты Нижегородской области в сфере противодействия коррупции

Административные барьеры в бизнесе и коррупция являются препятствиями в осуществлении эффективной предпринимательской деятельности. Недостаточность информации, незнание проблемы привели к отсутствию четкого представления о коррупции, ее масштабах и последствиях. Зачастую она воспринимается не как противоправное, уголовно наказуемое деяние, а как метод решения рабочих проблем.

ТПП Нижегородской области особое внимание уделяет вопросам противодействия коррупции и административным барьерам в бизнесе. Такую работу Палата строит по нескольким направлениям: изучение ситуации, привлечение внимания общественности и проведение пропаганды, совершенствование законодательной базы посредством антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов.

В 2007 году при ТПП НО образован общественный Комитет по противодействию коррупции. С 2007 года ежегодно проводится

мониторинг, целью которого является определение отношения общества к коррупции и его изменения в течение времени. С 2009 года данное исследование вышло за рамки системы торгово-промышленных палат. На сегодняшний момент мониторинг проводится совместно с Межведомственным координационным советом по противодействию коррупции при Губернаторе Нижегородской области, Межведомственной рабочей группой по вопросам проведения антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления Нижегородской области при областной Прокуратуре, Советом по противодействию коррупции при городской администрации.

За рассматриваемый период времени число респондентов антикоррупционного мониторинга выросло с 200 до 7522. Тем не менее, отношение общества к данному явлению не претерпело сильных изменений, однако некоторые тенденции при сравнительном анализе по разным категориям опрашиваемых субъектов

имеет место быть. К тому же для большей объективности мониторинг постоянно совершенствуется в части корректировки вопросов, выбираемого среза исследования.

Начиная с 2007 года и до настоящего времени в мониторинге приняли участие более двадцати тысяч респондентов, среди которых граждане, достигшие 18 лет, предприниматели, муниципальные служащие. Опросы проводятся с использованием возможностей региональных представителей ТПП НО, что позволяет обеспечить охват всего региона, а также отдельно сопоставить показатели в Нижнем Новгороде и Нижегородской области.

При подготовке анкет и анализе информации используются такие критерии как понимание коррупции общественностью; частота соприкосновений населения с коррупционными проявлениями; спектр властных структур наиболее вовлеченных в коррупционные процессы; оценка усилий, принимаемых государством для борьбы с коррупцией.

Результаты, полученные на протяжении нескольких лет, позволяют сопоставить не только процентные данные, но и выявить определенные тенденции.

ТПП Нижегородской области проводит активную идеологическую работу с бизнес-сообществом посредством организации различных мероприятий антикоррупционного характера, «Декада без взятки», работы «горячих» линий и общественных приемных совместно с прокуратурой области.

В 2009 году ТПП НО прошла аккредитацию при Министерстве Юстиции Российской Федерации и начала проводить антикоррупционную экспертизу нормативных актов. В 2010 году Торгово-промышленная палата Нижегородской области провела независимую антикоррупционную экспертизу 16 нормативно-правовых актов, выявила 45 нарушений, из которых 40 было учтено. За 2011 год ТПП НО из 187 актов было выявлено 23 нарушения, из которых 15 учтены. В 2012 году было проанализировано 316 актов и их проектов и подготовлено 379 предложений по их улучшению. В частности было выявлено 20 коррупциогенных факторов, как по результатам оценки регули-

рующего воздействия, так и в рамках мониторинга регионального законодательства. Особый интерес Палата проявила при работе с законопроектом «О порядке приобретения для последующей реализации бывших в употреблении средств сотовой связи на территории Нижегородской области», проектом закона Нижегородской области «Об условиях осуществления деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории Нижегородской области», проектом Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

По результатам деятельности в данном направлении ТПП Нижегородской области обнаружено ряд проблем и пробелов законодательного регулирования института антикоррупционной экспертизы.

Статья 5 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» закрепила право институтов гражданского общества и граждан проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов.<sup>1</sup> В соответствии с нормами указанной статьи федерального закона заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 утверждена методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. В указанной методике законодатель определил понятийный аппарат коррупциогенных факторов. Следует отметить, что законодательная «расшифровка» данных дефиниций носит весьма оценочный характер, и позволяет тому или иному эксперту по своему внутреннему убеждению трактовать нормы нормативных актов. В этой связи вопрос о квалификации антикоррупционных экспертов остается открытым, так как законодатель не определил

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, № 29, ст. 3609.



конкретный перечень требований к таким специалистам.

Приказ Минюста РФ от 31.03.2009 № 92 «Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность» закрепил следующие требования: наличие заявления физического лица; копии документов государственного образца о высшем профессиональном образовании и удостоверяющего личность, трудовой книжки. Для хозяйствующих субъектов наряду с указанными требованиями необходимо также представить заверенную копию свидетельства о государственной регистрации юридического лица и подписанный руководителем организации список сотрудников организации, отвечающих требованиям к аккредитации физического лица. Целесообразно указать, что при аккредитации юридических лиц возникает много вопросов. В частности, список работников предприятия подается по усмотрению руководителя, причем не указано минимальное число таких сотрудников. В случае внесения изменений в штатную расстановку юридического лица (увольнения, временно нетрудоспособности или смерти одного из указанных в заявлении), не ясно имеет ли право в дальнейшем организация проводить антикоррупционную экспертизу. Полномочия на подписание экспертных заключений юридического лица не урегулированы. Также актуальной темой является и наличие разногласий у сотрудников по той или иной экспертизе, не понятно какому заключению должно отдаваться предпочтение в такой ситуации.

Таким образом, считаем необходимым совершенствовать институт независимой антикоррупционной экспертизы, в частности, изменить статус экспертов, повысить требования к ним, предусмотреть ответственность, также пересмотреть более конкретно требования к аккредитации юридических лиц.

По поручению межведомственного координационного совета по противодействию коррупции при Губернаторе Нижегородской области и по заказу Управления делами Правительства Нижегородской области в четвертом квартале 2012 года был проведен анти-

коррупционный мониторинг общественного мнения, в ходе которого изучалось отношение к коррупции муниципальных служащих, хозяйствующих субъектов и граждан Нижегородской области.

Исследование проводилось методом анонимного анкетирования. Было опрошено 7 522 респондента, из которых 2500 человек, в том числе 1171 муниципальный служащий администраций районов Нижегородской области и 1329 – Нижнего Новгорода, а также 2 508 человек, занимающихся индивидуальной предпринимательской деятельностью, и руководителей малых и средних бизнес-структур Нижегородской области и Нижнего Новгорода. В крупных торговых центрах Нижнего Новгорода было проведено анкетирование 2 514 граждан.

При опросе населения в значительной мере исследованию подвергалась бытовая коррупция, с которой граждане сталкиваются в повседневной жизни. Опасность этого вида коррупции заключается в том, что, «поражая» основные сферы жизни общества, она по своей сути становится нормой жизни для большей части населения.

### Мониторинг позволил получить следующие результаты:

Коррупция охватывает все сферы общественной деятельности и по своей сути представляется неизбежной для большей части населения. Коррупционные взгляды присущи половине опрошенных муниципальных служащих, работающих в Нижегородской области и Нижнем Новгороде, причем, инициатива передачи незаконного вознаграждения чаще всего исходит от официальных лиц. Однако было бы неправильным оставить без внимания то обстоятельство, что такое поведение характерно в среднем каждому третьему нижегородцу, поскольку 36% опрошенных сами предлагают чиновникам взятку. Большинство граждан - 92,7% отметили, что им приходилось сталкиваться с недобросовестным исполнением должностными лицами своих обязанностей.

Понятие коррупции как многоаспектного, неоднозначного, исторически изменчивого явления респонденты определяют по-разному. Большинство опрошенных муниципальных слу-

жащих - 37,6% воспринимают данную дефиницию как использование служебного положения в личных целях, 34,6% – считают, что это – получение взятки, 22,1% – хищение бюджетных средств, 5,5% – недобросовестное исполнение должностных обязанностей и 1,1% опрошенных видят в сути коррупции нечто иное, не раскрывая при этом его смысла.

Большая часть опрошенных бизнесменов и граждан рассматривает коррупцию как получение взятки – 43% (37% - граждане), использование служебного положения в личных целях ассоциируется с коррупцией у 30% респондентов среди бизнеса и 20% у населения, для 13% предпринимателей коррупция - это хищение бюджетных средств, напротив, граждане данную трактовку ставят на второе место с результатом в 21%, 13% бизнесменов и 17% простого населения подразумевают ее как недобросовестное исполнение должностных обязанностей.

Понимание сути коррупции в сравнении с 2009-2010 годами в качественном отношении претерпело определенные изменения. На первое место граждане по-прежнему ставят взятничество, как наиболее концентрированное проявление коррупции. Однако следующим по значимости коррупционным явлением респонденты называют хищение бюджетных средств. Иные варианты злоупотребления служебным положением, по мнению граждан, не отражают столь очевидно коррупционное поведение.

Специфическую российскую толерантность к коррупции дополняет безграмотность общества. Люди зачастую вообще не понимают, что входит в понятие «коррупция», а что нет. Иногда предпринимателям затруднительно понять требования чиновников, которые не всегда доступным образом для бизнес-структур разъясняют их законность. Особенно безрадостно обстоит ситуация в отдаленных уголках нашей области.

Несмотря на снижение на 10% с 2009 года числа граждан, передававших незаконное вознаграждение в 2012 году, наблюдается увеличение интенсивности коррупционных проявлений таких лиц. На каждого из передававших незаконное вознаграждение в 2012 году приходится, в среднем, 1,9 взятки. По сравнению

с 2011 годом значительно уменьшилось число предпринимателей (на 46%), передававших в 2012 году незаконное вознаграждение, число тех, кто не участвовал в коррупционных действиях, увеличилось на 42%. Тем не менее, на одного взяточдателя-бизнесмена в 2012 году приходилось 2,3 переданных взятки.

Восприятие опрошенной аудиторией уровня коррумпированности отдельных сфер деятельности традиционно совпадает с фактическим состоянием в случаях, когда речь ведется о сотрудниках полиции, здравоохранения, образования. Высокие коррупционные риски отмечены предпринимателями в судебных органах, сфере ЖКХ, районных администраций. С 2007 года повысился авторитет и доверие к деятельности исполнительной власти Нижегородской области. За последние два года имеет место резкий рост коррупционных взаимоотношений жителей города и органов жилищно-коммунального хозяйства, что свидетельствует как о все большей востребованности предоставляемых этими структурами услуг, так и о неудовлетворенности населения качеством их работы.

Особо обращает на себя внимание одобрение гражданами проведенных государством реформ в полиции и кадровых изменений в ее рядах, так как коррупционные риски в данной структуре снизились с 71% в 2010 году до 40,7% в 2012 году.

Инициирование передачи незаконного вознаграждения, в соответствии с проведенными исследованиями, традиционно для всех иных категорий респондентов практикуется чаще чиновниками. Однако последний опрос показал, что коррупция является обычным явлением в повседневной жизни нижегородцев, которые в 53% случаев сами предлагали взятку чиновникам зачастую даже тогда, когда какие-либо коррупционные проявления со стороны служащих отсутствуют.

Эффективность взяточничества для достижения необходимых целей гражданами снижается с 51,6% в 2009 году до 39% в 2012 году, а для предпринимателей, напротив, увеличивается с 49% в 2011 году до 68% в 2012 году. Респонденты готовы стимулировать государственных и муниципальных служащих для решения своих проблем, несмотря на то, что для

70% (67% - 2011 год) передавших незаконное вознаграждение сумма взятки представлялась значительной.

Граждане и предприниматели в целом положительно оценивают предпринимаемые государством и Правительством Нижегородской области антикоррупционные усилия, однако число граждан, которые не видят стремления государства увеличилось более чем на 40% по сравнению с предыдущими опросами, в то время как бизнес-сообщество только в 2% случаях указало на отсутствие стремления побороть коррупцию против 18,4% нижегородцев.

Представители бизнес-сообщества не готовы активно принимать участие в противодействии коррупции, хотя произошло очевидное изменение общественного сознания: существенно увеличилось число бизнесменов, готовых сообщить о себе полную информацию и заявить о фактах коррупции и заметно снизилось количество респондентов, полностью отказывающихся принимать участие в антикоррупционных действиях.

Прослеживается очевидная тенденция снижения уровня влияния средств массовой информации на восприятие коррупции предпринимательскими структурами. Одновременно с этим нельзя не отметить резкого роста (10% – в 2012 году против 2% – в 2011 году) влияния Сети Интернет на оценку бизнесменами состояния коррумпированности российского общества.

Предприниматели сообщили, что они прибегали к передаче незаконного вознаграждения в первую очередь как к средству преодоления бюрократических барьеров для ускорения рассмотрения документов (59%). На треть возросло число предпринимателей, дававших взятки для оставления без внимания допущенных ими нарушений со стороны контролирующих и надзорных органов – 20%. Усилилась роль незаконного вознаграждения как фактора обеспечения победы на торгах, конкурсах и аукционах – 8% (6% в 2011 году). Уменьшилось значение взятки как средства «стимулирования» проведения расследования сотрудниками полиции и следователями прокуратуры – 5% (10% в 2011 году), содействия в устранении конкурентов – 5%, в иных целях – 1%. Таким образом, в России преобладает массовое со-

знание того, что выполнение должностных обязанностей не производится без дополнительных стимулов.

Следует отметить, что за прошедший период заметно изменился размер разовых незаконных вознаграждений. Если в 2011 году сумма взятки за 12 месяцев в подавляющем большинстве случаев составляла менее 10 тысяч рублей, то в 2012 году наибольшее число взяток (47%) предоставлялись в размере от десяти до ста тысяч рублей. Незаконное вознаграждение от 100 до 500 тысяч рублей было передано в 23% случаев, до 10 тыс. руб. – в 20%, от 500 тысяч до одного млн руб. – в 7%, свыше одного млн руб. – в 2%.

К основным причинам существования коррупции муниципальные служащие Нижегородской области и Нижнего Новгорода отнесли стремление к личной выгоде и низкие заработные платы. Соответственно к наиболее целесообразным мерам противодействия коррупции анкетированные чиновники поставили на первое место повышение вознаграждения и социальных гарантий государственным и муниципальным служащим.

При изучении мнения на этот счет других респондентов к причинам относят чрезмерную бюрократию, несовершенство законодательства и недостаточный контроль, в то время как низкие заработные платы замыкают список ответов.

Восприятие и отношение респондентов, которые изучаются в исследованиях подобного рода, могут и не отражать полностью объективный статус коррупции. Учитывая, что в анкетировании приняли участие более 7,5 тысяч респондентов, определенная погрешность в цифровых результатах может иметь место, но не более 1,5 – 3%.

В то же время, данный мониторинг оказывается полезным в понимании сложившейся ситуации, которая может влиять на общественное мнение. Такая информация исключительно важна в полемике по вопросам государственной политики в разработке значимых и результативных решений проблемы, так как выявляет основные тенденции. Данный фактор подтверждается равнонаправленными показателями среди всех категорий опрошенных в ежегодном сравнении.



*Г.К. Смирнов,*  
старший инспектор Следственного комитета  
Российской Федерации,  
майор юстиции, кандидат юридических наук

## О введении уголовной ответственности за вывод финансовых активов предприятия

В российской практике корпоративных конфликтов широко распространены различные противоправные схемы вывода из коммерческих организаций ликвидных активов, осуществляемые их руководителями или контролирующими владельцами. В результате ущемляются права и законные интересы миноритарных инвесторов либо государства как собственника имущества унитарного предприятия.

При реализации таких схем грубо нарушаются обязательные требования и процедуры одобрения крупной сделки или сделки, в совершении которой имеется заинтересованность. Кроме того, используются отчеты об оценке имущества, в которые недобросовестными оценщиками за определенное вознаграждение включается заведомо завышенная или заниженная стоимость имущества.

Наиболее распространенный из них – уклонение единоличного исполнительного органа от инициирования процедуры одобрения сделки по отчуждению имущества компании уполномоченным органом или лицом. В целях инсценировки правомерности уклонения передаваемое по такой сделке имущество заведомо недооценивается. Такая ситуация возможна в

случаях, когда стоимость имущества может быть установлена органом управления без обязательного привлечения оценщика. Аналогичным способом могут выводиться и денежные средства организации под видом сделок на приобретение существенно переоцененного имущества, работ или услуг. Последствием таких мер является целенаправленный вывод совершаемой от имени организации сделки из сферы корпоративного контроля.

При этом лица, осуществляющие вывод активов, рассчитывают на позицию Высшего Арбитражного суда РФ, согласно которой сделка, совершенная с нарушением правил одобрения крупных сделок, является оспоримой. Так, в п. 30 постановления Пленума ВАС РФ от 18.11.2003 № 19 «О некоторых вопросах применения Федерального закона “Об акционерных обществах”» указывается, что при рассмотрении споров о признании недействительными крупных сделок судам необходимо руководствоваться ст. 174 ГК РФ, предусматривающей последствия совершения сделки с превышением полномочий.

Еще один вариант – манипуляции с балансовой стоимостью активов, то есть базой, из

которой исчисляется процентное соотношение стоимости отчуждаемого имущества. К примеру, на баланс организации ставятся активы, не представляющие реальной финансовой и производственной ценности, но внешне создающие их видимость и формально увеличивающие стоимость активов. В результате сделка формально перестает подпадать под критерии крупной.

Согласно п. 2 ст. 78 закона «Об акционерных обществах» цена отчуждаемого или приобретаемого имущества при совершении крупной сделки определяется советом директоров или наблюдательным советом общества. В связи с этим встречаются также случаи сговора лиц, осуществляющих вывод активов, с членами соответствующего коллегиального органа. Последние голосуют за одобрение заведомо невыгодной компании сделки, получая за это вознаграждение или долю выведенных активов. Во многих случаях закон не предусматривает обязательного привлечения оценщика для оценки имущества, являющегося предметом подлежащей одобрению сделки.

Несмотря на это, чтобы обосновать соответствие продажной или покупной цены имущества его рыночной стоимости, организаторы вывода активов могут вступать в сговор с оценщиком. Тот за соответствующее вознаграждение вносит в отчет об оценке имущества заведомо недостоверные данные о цене объекта. Фальсификация цены в отчете осуществляется либо путем непосредственного искажения числовых показателей при расчете рыночной стоимости объекта оценки, либо посредством применения заведомо необоснованных стандартов или методов оценки, в том числе манипулирования с так называемыми количественными допущениями.

Анализ правоприменительной практики в рассматриваемой области показал, что одни лишь меры гражданско-правовой ответственности (признание оспоримой сделки недействительной и возмещение причиненного ущерба) объективно недостаточны для эффективной борьбы с данным видом противоправной деятельности.

Однако в связи с несовершенством действующего уголовного законодательства привлечь недобросовестных участников указанных

схем захвата имущества к уголовной ответственности практически невозможно. В УК РФ отсутствует статья, устанавливающая ответственность оценщика за заведомо недостоверную оценку имущества. И это несмотря на то, что законодательство об оценочной деятельности наделяет отчет оценщика об оценке объекта свойством публичной достоверности. Так, в соответствии со ст. 12 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ достоверность указанной в отчете цены предполагается до тех пор, пока иное не установлено в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, или в судебном порядке.

Примечательно, что, умалчивая об оценщиках, УК РФ содержит ст. 201, предусматривающую ответственность нотариусов и аудиторов за ненадлежащее исполнение ими своих служебных обязанностей, хотя роль оценщиков в противоправных схемах зачастую не менее важна.

Уголовная ответственность оценщика возможна только за пособничество в хищении имущества. Но для этого обвинению нужно, во-первых, доказать факт предварительного сговора с лицами, совершающими хищение, во-вторых, – что умыслом оценщика охватывалась сама схема хищения.

Также практически невозможно привлечь к уголовной ответственности за хищение членов органов управления компании. Дело в том, что при неправомерном выводе активов имущество приобретает либо отчуждается не на безвозмездной основе, а лишь с занижением или завышением его рыночной стоимости. Одним же из обязательных признаков хищения, исходя из примечания к ст. 158 УК РФ, является безвозмездность, предполагающая (если толковать буквально) полное отсутствие денежной или иной материальной компенсации за противоправно изъятое у потерпевшего имущество, либо за приобретенное право на имущество.

С учетом этого обстоятельства в Следственном комитете России разработан проект закона, предусматривающий дополнение Уголовного кодекса двумя новыми статьями.

Одна из них (2011) предусматривает уголовную ответственность руководителя ор-

ганизации за различные варианты нарушения правил одобрения сделки. Так, руководитель, уклоняющийся от инициирования обязательной процедуры одобрения сделки компетентным органом организации, может быть лишен свободы на срок до одного года со штрафом до 200 000 руб. При этом ответственность наступает лишь в случае, когда цена завышена или занижена в крупном размере.

Таковой предлагается считать цену, отличие которой от рыночной составляет от 25 до 50 процентов. Если же 50-процентная граница превышает, деяние подпадает под признаки совершенного в особо крупном размере, что влечет наказание вплоть до лишения свободы на срок до двух лет со штрафом до пятисот тысяч рублей.

Этой же статьей предусматривается ответственность руководителя и за другие составы преступлений: определение заведомо неверной цены имущества и одобрение сделки с таким имуществом (при наличии корыстного или иного личного мотива), а также сокрытие своей заинтересованности в совершении сделки.

Наконец, второй предлагаемой СКР статьей (2031) вводится уголовная ответственность для лиц, уполномоченных осуществлять оценочную деятельность, за злоупотребление своими полномочиями. Предусмотрены два варианта незаконных действий оценщика: включение в отчет заведомо неверной стоимости объекта и использование заведомо необоснованных стандартов оценки. Обязательными условиями привлечения к ответственности являются крупный размер завышения или занижения стоимости, а также наличие корыстной или иной личной заинтересованности. Максимальное наказание – лишение свободы на срок до пяти лет – грозит за те же действия в особо крупном размере. Критерии крупного и особо крупного размера аналогичны приведенным ранее.

## Статья 2011.

### Нарушение правил одобрения сделки



1. Уклонение руководителя организации от инициирования процедуры одобрения (согласования) общим собранием акционеров (участников), советом директоров хозяйствен-

ного общества, собственником имущества, иным компетентным органом или лицом сделки (нескольких взаимосвязанных сделок), подлежащей в соответствии с законом обязательному одобрению (согласованию), если цена отчуждаемого организацией прямо или косвенно по такой сделке (сделкам) имущества, работ или услуг заведомо занижена в крупном размере, либо цена приобретаемого организацией прямо или косвенно по такой сделке (сделкам) имущества, работ или услуг заведомо завышена в крупном размере, *наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет либо лишением свободы на срок до одного года со штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.*

2. Определение заведомо заниженной в крупном размере цены имущества, работ или услуг, сделка (несколько взаимосвязанных сделок) по отчуждению которых организацией прямо либо косвенно в соответствии с законом подлежит обязательному одобрению (согласованию) общим собранием акционеров (участников), советом директоров хозяйственного общества, собственником имущества, иным компетентным органом или лицом, а равно определение заведомо завышенной в крупном размере цены имущества, работ или услуг, сделка (несколько взаимосвязанных сделок) по приобретению которых организацией прямо либо косвенно в соответствии с законом подлежит обязательному одобрению (согласованию) общим собранием акционеров (участников), советом директоров хозяйственного общества, собственником имущества, иным компетентным органом или лицом, *наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет либо лишением свободы на срок до одного года со штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев*

либо без такового с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Одобрение сделки (нескольких взаимосвязанных сделок), направленной на отчуждение организацией прямо либо косвенно имущества, работы или услуги, цена которых заведомо занижена в крупном размере, а равно одобрение сделки (нескольких взаимосвязанных сделок), направленной на приобретение организацией прямо либо косвенно имущества, работы или услуги, цена которых заведомо завышена в крупном размере, если эти действия совершены из корыстной или иной личной заинтересованности, *наказывается штрафом в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до четырех лет либо лишением свободы на срок до одного года со штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.*

4. Соккрытие лицом своей заинтересованности в совершении сделки (нескольких взаимосвязанных сделок), если эти действия были совершены в целях отчуждения организацией прямо либо косвенно по заведомо заниженной в крупном размере цене имущества, работ или услуг по такой сделке без ее одобрения общим собранием акционеров (участников), советом директоров хозяйственного общества, собственником имущества, иным компетентным органом или лицом либо в целях приобретения организацией прямо либо косвенно по заведомо завышенной в крупном размере цене имущества, работ или услуг по такой сделке без ее одобрения общим собранием акционеров (участников), советом директоров хозяйственного общества, собственником имущества, иным компетентным органом или лицом, *наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет либо лишением свободы на срок до одного года со штрафом в размере до двухсот ты-*

*сяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.*

5. Деяния, предусмотренные частями первой, второй, третьей или четвертой настоящей статьи, если они были сопряжены с занижением или завышением цены имущества, работы или услуги в особо крупном размере, *наказываются штрафом в размере от трехсот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до пяти лет либо лишением свободы на срок до двух лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года либо без такового с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового.*

Примечания. 1. Завышенной или заниженной в крупном размере ценой имущества, работы или услуги в настоящей статье, а также в статье 2031 настоящего Кодекса признается стоимость имущества, работы или услуги, которая более чем на 25 процентов, но менее чем на 50 процентов выше или ниже рыночной стоимости данного имущества, работы или услуги, определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности, а завышенной или заниженной в особо крупном размере – стоимость имущества, работы или услуги, которая более чем на 50 процентов выше или ниже рыночной стоимости данного имущества, работы или услуги, определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

2. Если законодательством Российской Федерации предусмотрено, что решения об инициировании одобрения сделки, направленной на отчуждение или приобретение прямо либо косвенно имущества, работы или услуги либо об определении цены имущества, работы или услуги, сделки по отчуждению или приобретению которых прямо либо косвенно подлежат одобрению, либо об одобрении сделки по отчуждению или приобретению прямо либо

косвенно имущества, работы или услуги должны приниматься коллегиальным органом управления организации, то ответственности по настоящей статье подлежат лица, занимающие должности в этом органе управления организации, которые голосовали за принятие соответствующего заведомо незаконного решения.

### Статья 2031.

#### Злоупотребление

#### полномочиями оценщика



1. Включение в отчет об оценке объекта заведомо завышенной или заведомо заниженной в крупном размере итоговой величины рыночной или иной стоимости объекта оценки, а равно использование заведомо необоснованных стандартов оценки в целях умышленного завышения или занижения в крупном размере итоговой величины рыночной или иной стоимости объекта оценки, если эти действия совершены из корыстной или иной личной заинтересо-

ванности лицом, уполномоченным осуществлять оценочную деятельность, *наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.*

2. Те же действия, если они были направлены на завышение или занижение итоговой величины рыночной или иной стоимости объекта оценки в особо крупном размере, *наказываются штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.*

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МОСКОВСКОГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО КОМИТЕТА В 2013 ГОДУ

### ЗАСЕДАНИЕ ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА ПРИ КОМИССИИ МОСГОРДУМЫ ПО БЕЗОПАСНОСТИ

25 июля с.г. в Московской городской Думе состоялось заседание Экспертного совета при Комиссии по безопасности на тему: «О неотложных мерах по противодействию наркоугрозе в городе Москве».

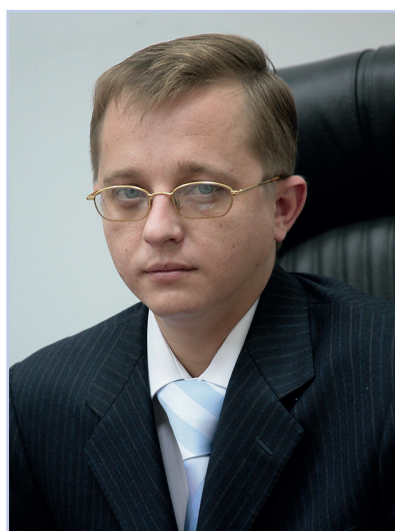
В этом заседании приняли участие Председатель МАКК, член Экспертного совета М.Р. Юсупов и главный редактор Вестника МАКК А.П. Вихрян, которые в своих выступлениях сформулировали ряд конкретных предложений, лежащих в русле тематики заседания.

В качестве модераторов заседания выступили председатель президиума «ОФИЦЕРОВ РОССИИ», председатель Экспертного совета А.В. Цветков и председатель Комиссии по безопасности, член Совета «ЖЕНЩИНЫ – ОФИЦЕРЫ РОССИИ» И.Ю. Святенко.

Участники заседания высказали целый ряд предложений, направленные на профилактику правонарушений и преступлений в сфере обращения наркосодержащих веществ в молодежной среде. В частности, было предложено ввести уголовную ответственность за употребление наркотиков, дополнить список запрещенных веществ, включив туда курительные смеси, усилить работу по патриотическому воспитанию молодежи и их родителей, ввести в педагогические коллективы школ специалистов-превентологов, имеющих навыки в профилактике наркомании, ужесточить миграционный контроль над лицами, въезжающими из Средней Азии.

Подробнее о некоторых предложениях, прозвучавших на этом заседании, читайте на сайте «Известий» <http://izvestia.ru/news/554542>





*О.В. Корженко,*  
Председатель Антикрупционного комитета (Украина, г. Одесса)



*Г.Г. Ломов,*  
заместитель Председателя  
Антикрупционного комитета,  
кандидат технических наук

## Использование современных информационно-коммуникационных технологий в сфере противодействия коррупции

Большинство существующих стратегий борьбы с коррупцией являются малоэффективными либо в силу несовершенства существующей законодательной базы, либо требуют длительного процесса формирования нового мировоззрения в психологии госчиновников и гражданского общества, желающего получать государственные услуги. Несмотря на то, что этот процесс длительный, он является еще и достаточно трудоемким – требует привлечения большого количества сотрудников (штатных и общественных), и требует существенных финансовых средств, затраты которых не всегда оправданы. Кроме того, предлагаемые в этом направлении программы должны быть глубоко восприняты чиновниками высшего уровня и находиться под их объективным контролем, что так же не всегда может иметь место в силу возможной их коррумпированности.

Сейчас, когда уровень коррупции в странах постсоветского пространства достигает максимума, представляется целесообразным рассматривать конкретные методы противодействия коррупции, которые опирались бы на

небольшие финансовые ресурсы и охватывали бы широкие слои населения, попадающие под воздействие коррупционного монстра.

К существующим трем основным способам борьбы с коррупцией:

- репрессии (карательная мера, наказание), то есть, силовое воздействие;
- повышение материального состояния граждан, при котором не хотелось бы рисковать, и потерять то что дается по закону;
- воздействие на общественное сознание можно добавить еще один – использование современных информационно-коммуникационных технологий.

Учитывая высокий уровень современных информационных технологий, представляется целесообразным их использование в решении вопросов граждан в тех государственных и административных структурах, которые являются наиболее уязвимыми для коррупции. Одним из направлений в решении этого вопроса является использование электронного документооборота, что позволит дистанцировать госчиновника и гражданина, нуждающегося в услуге, а также ускорить процесс решения вопроса.

Существующая структура взаимодействия потребителя с государственными чиновниками отображена на рис. 1. Анализ этой структуры показывает, что потребитель  $K_{п1} - K_{пn}$  пересекается с множеством госчиновников обоих уровней, и решение его вопроса зависит от каждого из них на определенном этапе. В качестве «буферного» госчиновника (БГЧ) нижнего уровня  $K_i$  рассматривается служащий, выдающий пакет документов или принимающий их. К госчиновникам

структурного подразделения  $N_1 - N_k$  можно отнести служащих таких служб как санэпидемстанция, налоговая, жилищно-эксплуатационная контора, служба занятости населения, пожарная и др. Добраться до госчиновника верхнего уровня  $N_0$  рядовому гражданину практически невозможно, а если таковое и произойдет, то он будет перенаправлен к одному из госчиновников функционального подразделения. Круг замыкается.

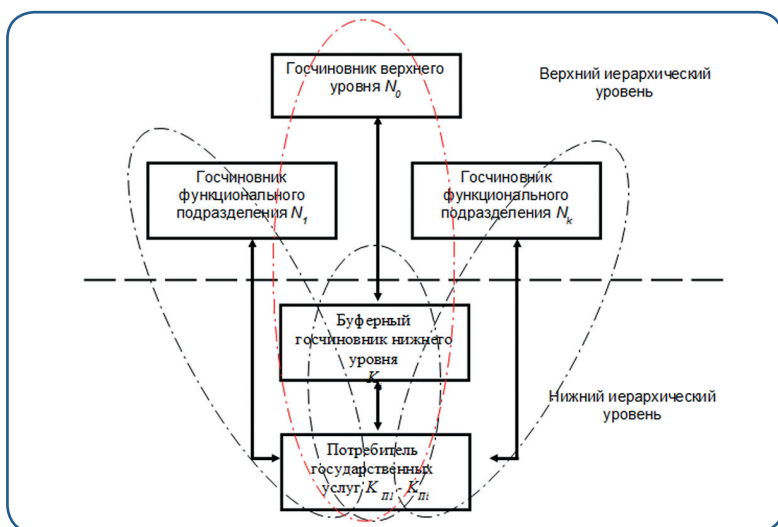


Рисунок 1

Предлагаемая к рассмотрению система, назовем ее системой противодействия коррупции в государственных органах и органах городского самоуправления (СПК ГО и ОС), как начальная, имеет иерархическую, как минимум двухуровневую структуру. В основе ее функционирования лежит принцип использования автоматизированной системы электронного документооборота (АСЭДО).

Автоматизированная система электронного документооборота – автоматизированная многопользовательская система, сопровождающая процесс управления работой иерархической государственной организации с целью обеспечения выполнения этой организацией своих функций без контакта с потребителем. При этом предполагается, что процесс управления опирается на человеко-читаемые документы, содержащие инструкции для сотрудников госаппарата, необходимые к исполнению.

Основными принципами электронного документооборота являются:

- однократная регистрация документа, позволяющая однозначно идентифицировать документ;
- возможность параллельного выполнения операций, позволяющая сократить время движения документов и повышения оперативности их исполнения;
- непрерывность движения документа, позволяющая идентифицировать ответственного за исполнение документа (задачи) в каждый момент времени жизни документа (процесса);
- единая (или согласованная распределённая) база документной информации, позволяющая исключить возможность дублирования документов, их потери или их подмены;
- эффективно организованная система поиска документа, позволяющая находить документ, обладая минимальной информацией о нём;
- развитая система отчётности по различным статусам и атрибутам документов, позволяющая контролировать движение документов по процессам документооборота и

принимать решения, основываясь на данных из предыдущих решений;

- и один из самых главных принципов – дистанцировать потребителя от множества госчиновников, являющихся причиной недобросовестного исполнения документа-запроса потребителя.

Структура СПК ГО и ОС, построенная на базе АСЭДО представлена на рис. 2.

Работа системы состоит в следующем.

Потребитель государственных услуг собирает и заполняет документы непосред-

ственно у себя дома и представляет буферному госчиновнику, который вводит их в базу данных.

Система автоматически выявляет наличие необходимых документов, ошибок в них и выдает о них информацию в виде рекомендаций с дополнительным перечнем функций и документов (например, согласований с другими инстанциями и структурами, соответствие законодательной базе и др.) необходимых для решения данного вопроса и указывает сроки зготовления.

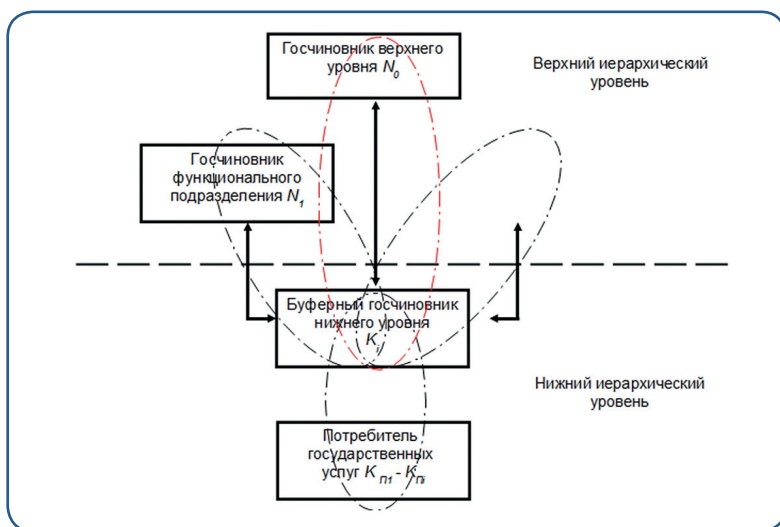


Рисунок 2

После оформления всего комплекта документов, они экспортируются в файл потребителя, и передаются буферному госчиновнику для последующих операций с ними.

Электронный комплект документов находится как на контроле буферного чиновника, так и на контроле потребителя, минуя общую очередь.

Буферный госчиновник импортирует информацию в свою программу (автоматизированное рабочее место БГЧ), проверяет документы, распечатывает их и выдает потребителю. Потребитель, в свою очередь, получает 100%-но готовые документы.

Преимущества СПК ГО и ОС:

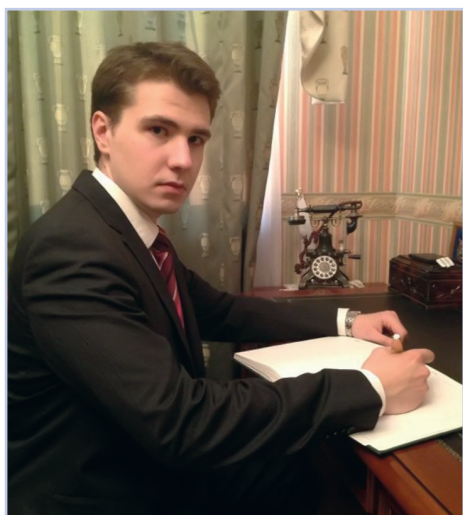
- сокращение времени оформления документов;
- устранение ошибок, неизбежно возникающих при ручном заполнении документов, а значит – устранение необходимости в повторном оформлении;

Но для такой системы присущ существенный недостаток – работают подобные системы

только с хорошо структурированной информацией. В то же время, многочисленными исследованиями установлено, что более 80% необходимого одержания, является неструктурированным. То есть оно представлено в разрозненных документах, изображениях различного формата, видеозаписях, флеш-роликах, веб-страницах и в другом, совершенно различном представлении.

Однако этот недостаток может быть устранен использованием, например, системы электронного документооборота типа iTs-Office.

Следует так же отметить, что у нас в городе, в настоящее время, городским управлением разрабатывается система электронной подачи на учет детей в дошкольные заведения. Такой подход, на наш взгляд, позволит дистанцировать руководство дошкольного учреждения и потребителя данного вида услуг. Создаст, на специальном сайте, прозрачность в очередности для всех желающих определить своих детей в детский садик или ясли, и снизит предпосылки к злоупотреблениям в этой сфере.



*Р.М. Юсупов,*  
аспирант кафедры  
международного права юридического факультета  
Российского университета дружбы народов

## Коррупция в зеркале общечеловеческих ценностей\*

Известно, что общечеловеческие ценности принадлежат всему человечеству в целом, всем людям, независимо от принадлежности к какой-либо цивилизации, культуре, религии. Для традиционных ценностей человечества характерны историческая устойчивость, общепризнанность и общепринятость на мировом уровне, позитивная значимость. Поэтому можно сделать вывод, согласно которому к традиционным ценностям человечества следует отнести общепризнанные и общепринятые всеми цивилизациями исторически устойчивые позитивные нематериальные категории, характеризующие общественные отношения на определенных этапах развития общества.

Не вызывает сомнений тезис, согласно которому исчерпывающего перечня традиционных ценностей человечества не существует. На различных этапах исторического развития они неодинаковы. К ним нельзя относить противоречащие человеческому достоинству и нарушающие права человека практику, даже

укоренившуюся в традициях, а также ценности, характерные только для одного или нескольких народов и цивилизаций, но не принятых на мировом уровне<sup>1</sup>.

Большинство государств мира, принадлежащих к различным цивилизациям, сразу же или через определенный период, приняли стандарты прав и свобод человека, провозглашенные во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Однако практическая реализация этих прав в странах, принадлежащих к различным цивилизациям, зачастую наталкивается на неприятие и отчуждение.

Представляется, что в качестве своеобразной лакмусовой бумаги, индикатором отношения представителей стран, относящихся к различным цивилизациям, к ряду базовых общечеловеческих ценностей (в частности, на такую, в принципе, фундаментальную ценность,

\* В настоящей публикации использованы подходы, содержащиеся в статье: Карташкин В.А., Юсупов Р.М. Воздействие традиционных (общечеловеческих) ценностей человечества на обеспечение прав человека // Второй международный конгресс правоведов «Инновационное развитие правовой среды», 25 – 26 мая. г. Москва. Сборник материалов. М.: Международный юридический институт, 2013.

<sup>1</sup> См.: Лукашева Е.А. Человек, право, цивилизация: нормативно-ценностное измерение. М., 2009. С. 59 – 92.

как равенство) вполне может выступить коррупция, крайне негативный социальный феномен, разрушительный эффект которого не смогло избежать ни одно государство в человеческой истории.

Равенство является одним из ключевых прав человека, зафиксированных во Всеобщей Декларации прав человека (1948 г.) – «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах» (ст. 1); «Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона» (ст. 7).<sup>2</sup>

Следует заметить, что положения, аналогичные положению, закрепленному в ст. 7, содержатся в текстах конституций многих стран мира.

Так, в статье 2 Конституции Французской Республики (1958 г.) закреплено, что «Она обеспечивает равенство перед законом всем гражданам, независимо от происхождения, расы или религии»<sup>3</sup>.

Статья 3 Конституции Итальянской Республики (1947 г.) гласит: «Все граждане имеют одинаковое общественное достоинство и равны перед законом без различия пола, расы, языка, религии, политических убеждений, личного и общественного положения»<sup>4</sup>.

В статье 14 Конституции Испании (1978 г.) закреплено, что «Все испанцы равны перед законом; они не могут подвергаться дискриминации по мотивам рождения, расы, пола, вероисповедания, изъятия своего мнения или по каким-либо условиям или обстоятельствам личного или социального характера»<sup>5</sup>.

Статья 4 Конституции Греции (1975 г.) в лаконичной форме гласит: «Все греки равны перед законом»<sup>6</sup>.

В статье 14 Конституции Японии (1947 г.) закреплено, что «Все люди равны перед законом и не могут подвергаться дискриминации в политическом, экономическом и социальном от-

ношениях по мотивам расы, религии, пола, социального положения, а также происхождения»<sup>7</sup>.

Пункт 1 статьи 3 Основного Закона Федеративной Республики Германии (1949 г.) говорит о том, что «Все люди равны перед законом»<sup>8</sup>.

Первая часть ст. 19 Конституции РФ гласит, что «Все равны перед законом и судом».

По вполне понятным причинам коррупция нарушает равенство, выступает деструктивным элементом, вносящим дискриминацию и дисгармонию в общественные отношения в целом, и между отдельными гражданами (индивидуумами), в частности. Особенно отчетливо ее разрушительный эффект проявляется при коррупционных проявлениях в судебной системе того или иного государства, относящихся к различным цивилизациям, и, безусловно, обладающих разными национальными законодательствами.

Как показывают мировой опыт и современная зарубежная практика, специфика и существенные различия в развитии национального антикоррупционного законодательства государств связаны с разным уровнем социально-экономического, политического и культурного развития, а также с их национальными обычаями и традициями. В соответствии с этими обычаями и традициями в мире существуют три модели отражения коррупционных проявлений в общественном сознании и в национальной правовой науке: азиатская модель, африканская модель и латиноамериканская модель. Согласно азиатской модели коррупция – привычное и общественно приемлемое культурное и экономическое явление, связанное с функционированием государства<sup>9</sup>.

В данном контексте уместно заметить, что усиление попыток навязывания «урезанных» универсальных (общечеловеческих) ценностей, предполагающих к тому же единственно правильным их сугубо западное, либеральное

<sup>2</sup> См.: Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. // Официальный сайт ООН // [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml)

<sup>3</sup> Конституции буржуазных государств / Сост. В.В. Маклаков. М.: Юрид. лит., 1982. С. 90.

<sup>4</sup> Там же. С. 124.

<sup>5</sup> Там же. С. 279.

<sup>6</sup> Там же. С. 341.

<sup>7</sup> Там же. С. 250.

<sup>8</sup> Там же. С. 171.

<sup>9</sup> См.: Качелин М.С. Международно-правовые аспекты борьбы с коррупцией. Автореферат дисс. на соиск. уч. степе. канд. юрид. наук. М., 2010. С. 13.

прочтение, встречает сопротивление со стороны не западных культур. Так, например, бывшие премьер-министры Сингапура Ли Куан Ю и Малайзии Махатхир Мохамад выдвинули идею «азиатских ценностей», основанных на приоритете коллективного над индивидуальным и на первостепенности таких прав, как право на жизнь, экономическое, социальное и культурное развитие<sup>10</sup>.

По африканской модели власть продается «на корню» группе основных экономических кланов. Коррупция позволяет политическими средствами обеспечить надежность их существования.

Латиноамериканская модель фактически отстаивает попустительство коррупции, которое дает возможность теневым и криминальным секторам экономики могущество, соизмеримое с государственным. Такое понимание коррупции фактически в реальности означает номинальную борьбу с данным социальным явлением. В законодательной сфере это может проявляться по-разному: или как отсутствие антикоррупционного законодательства, или как фрагментарное правовое регулирование рассматриваемого общественного феномена<sup>11</sup>.

Таким образом, мы видим, что в трех приведенных моделях отражения коррупционных проявлений в общественном сознании и в национальной правовой науке, в принципе, наблюдается явно выраженная толерантность к коррупции, варьирующаяся в той или иной степени, согласно соответствующей модели.

Однако в данной связи следует отметить, что ссылки на региональные особенности и на приверженность к определенным традициям и ценностям той или иной цивилизации не препятствуют развитию сотрудничества государств на универсальном уровне и принятию Организацией Объединенных Наций многочисленных резолюций и договоров в сфере прав человека, а также в сфере противодействия и борьбы с коррупцией на международном и глобальном уровнях.

Кроме того, универсальные стандарты прав человека находят все большее понимание и отражение в деятельности региональных организаций. Во многих документах, принятых в рамках Африканского союза, Лиги арабских государств, Организации американских государств воспроизводятся нормы и стандарты Всеобщей декларации прав человека, Пактов и других универсальных документов. В настоящее время Пакты о правах человека и многие другие ключевые документы в этой сфере ратифицировало подавляющее большинство государств – членов Организации Объединенных Наций.

Более того, региональные организации восприняли универсальные механизмы защиты прав человека, создав не только комиссии, но и суды, что позволило им, учитывая своеобразие цивилизационных особенностей своих стран и их культурных традиций, рассматривать не только доклады государств, но и индивидуальные жалобы<sup>12</sup>.

В то же время процесс сближения универсальных и региональных стандартов в сфере прав человека протекает непросто, сопровождается разногласиями и спорами. Такие коллизии в значительной мере детерминируются региональной спецификой и цивилизационными особенностями.

Однако человечество сейчас поставлено перед серьезнейшим выбором: либо найти всеобщий консенсус и выжить в этом непростом, постбиполярном и глобализирующемся мире, либо ввергнуть весь мир во всеобщий хаос. «Третьего не дано», – как говорили древние.

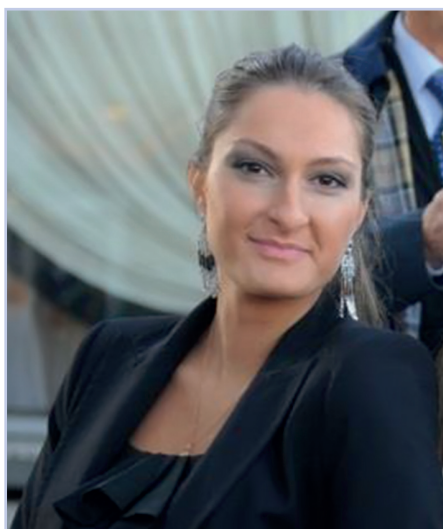
А вот, какой выбор сделает человечество, в принципе, зависит от каждого из нас, «без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения»<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> См.: Универсальные ценности в мировой и внешней политике / Под редакцией П.А. Цыганкова. М.: Издательство Московского университета, 2012. С. 8 – 9.

<sup>11</sup> См.: Качелин М.С. Указ. соч. С. 13 – 14.

<sup>12</sup> Региональные системы защиты прав человека. Учебное пособие / Под ред. А.Х. Абашидзе. М., 2012.

<sup>13</sup> См.: Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. // Официальный сайт ООН // [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml)



*М.Л. Бурчуладзе,*  
аспирант кафедры политических наук  
факультета гуманитарных и социальных наук  
Российского университета дружбы народов

## Определения понятия «коррупция» и ее классификация: опыт сравнительного анализа

Различные словари, справочники и энциклопедии трактуют понятие «коррупция» (от лат. *corruptio* – подкуп, совращение, *corruptus* – испорченный, *corrumpere* – повреждать, портить) как подкупность и продажность общественных и политических деятелей, а также государственных чиновников и должностных лиц<sup>1</sup>.

Сегодняшняя реальность такова, что коррупция присутствует практически во всех государствах мира (включая и тоталитарные режимы), а во многих из них стала обычным и привычным явлением. Однако это не означает, что гражданское общество должно мириться с ее наличием, поскольку коррупция может привести к гибели целые страны.

Термин «коррупция», помимо максимально широкого семантического охвата, безусловно, имеет ярко выраженную эмоциональную окраску и, вероятно, по этой причине зачастую используется без достаточно четкого (однозначно-

го) определения. Его не проясняют до конца даже в важнейших международных соглашениях. Так, например, в принятой в 2003 г. Конвенции ООН против коррупции определение указанного термина отсутствует, поскольку «в ходе переговоров сторонам не удалось достигнуть консенсуса по поводу определения коррупции»<sup>2</sup>.

Вместо этого в Конвенции предпринята попытка обратиться к «конкретным видам коррупции» без выработки всеобъемлющих нормативных терминологических рамок.

Следовательно, в рассматриваемой Конвенции понятие «коррупция» определяется при помощи перечня коррупционных деяний, что, на наш взгляд, представляется не вполне корректным с позиций методологии, поскольку такое социальное явление, каким является коррупция, определено через его структуру (посредством простого перечисления составляющих его элементов). Более того, разработчики Конвенции

<sup>1</sup> См., например: Словарь иностранных слов / Под ред. И.В. Лёхина и проф. Ф.Н. Петрова. Изд. 5-е стереотипное. М.: Государственное издательство иностранных и национальных словарей, 1955. С. 369.

<sup>2</sup> <http://www.un.org/News/briefings/docs/2003/costatouq.doc.htm>

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции была принята 31 октября 2003 г. и вступила в силу 14 декабря 2004 г.

четко осознавали, что составленный ими перечень элементов является неполным, и сознательно допустили потенциальную возможность его расширения<sup>3</sup>.

При этом Конвенция ООН носит юридически обязательный характер. В ней содержится требование к государствам-участникам внедрять правовые механизмы для ограничения коррупции.

Аналогично Конвенции ООН не дает четкого определения понятия «коррупция» и Организация экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР), которая реализует Программу по борьбе со взяточничеством и коррупцией и контролю над этими негативными социальными явлениями. Так, в подписанной в 1997 г. Конвенции ОЭСР о борьбе с дачей взятки иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций основное внимание уделяется конкретной проблеме подкупа иностранных должностных лиц<sup>4</sup>.

Необходимо отметить, что данная Конвенция не носит обязательного характера и лишь содержит требование к государствам-участникам ввести в действие соответствующее законодательство.

Четкое и краткое определение коррупции дает организация «Транспэрэнси Интернэшнл»: «злоупотребление полномочиями для получения личной выгоды»<sup>5</sup>.

В то же время, оно, по сути, мало чем отличается от известного и наиболее афористичного из современных определений понятия «коррупция», принадлежащих Дж. Сентурия: злоупотребление публичной властью ради частной выгоды<sup>6</sup>.

Российские исследователи Ю.В. Латов и Ю.Г. Наумов, также стремясь к краткости, утверждают, что «...коррупция – использование служебного положения для извлечения личной выгоды ...»<sup>7</sup>.

Следует особо подчеркнуть, что упомянутая ранее «Транспэрэнси Интернэшнл», формулируя собственную дефиницию понятия «коррупция», проводит различие между «коррупцией во исполнение закона» и «для нарушения закона». Под «коррупцией во исполнение закона» понимается «получение и выплата вознаграждения за упрощение формальностей, то есть платы за получение преференций в том, что получатель взятки обязан делать по закону», а под «коррупцией для нарушения закона» понимается «выплата или получение взятки за предоставление услуг, которые получателю взятки запрещено оказывать».

Переходя к рассмотрению определений коррупции, закрепленных в законодательных актах Содружества Независимых Государств и Российской Федерации, нужно сказать, что в модельном законе Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств (далее – МПА СНГ) зафиксировано следующее определение коррупции: «Коррупция (коррупционные правонарушения) – не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ государственными должностными лицами, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ».

<sup>3</sup> Следует также учитывать то немаловажное обстоятельство, что указанная Конвенция относит к субъектам коррупции любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу.

<sup>4</sup> Конвенция ОЭСР о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций была подписана 17 декабря 1997 г. и вступила в силу 15 февраля 1999 г. // <http://oecd.ru/rusweb/rusfeder/p1.htm> О Рабочей группе ОЭСР по борьбе со взяточничеством при осуществлении международных деловых операций см. [http://www.oecd.org/document/5/0,3746,en\\_2649\\_34859\\_35430021\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/5/0,3746,en_2649_34859_35430021_1_1_1,00.html)

<sup>5</sup> [http://www.transparency.org/news\\_room/faq/corruption\\_faq](http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq)

<sup>6</sup> *Wewer G. Politische Korruption // Politik-Lexicon / Hsrg. von E. Holtmann unter Mitarbait von Heinz Ulrich Brinkmann und Heinrich Pehle. Zweite, uberarbeitete und erweiterte Auflage. Munchen; Wien: R. Oldenbourg Verlag, 1994. – Цит. по: Скоробогатова А.В. Коррупция как социальное явление: понятие и его содержание // Управление социальными инновациями: опыт, проблемы и перспективы: [Текст]: сборник статей III Международной научно-практической конференции. Москва, 8 ноября 2012 г. / отв. ред. Н.С. Столяров. М.: РУДН, 2013. С. 169.*

<sup>7</sup> *Латов Ю.В., Наумов Ю.Г. Целевой индикатор и показатели российской антикоррупционной стратегии // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2012. № 2. С.65.*



Коррупционные правонарушения, относящиеся к уголовно наказуемым деяниям, – получение и дача взятки, другие коррупционные правонарушения, связанные с противоправным получением благ и преимуществ либо создающие условия для коррупции, ответственность за которые установлена уголовным кодексом государства»<sup>8</sup>.

Федеральный закон Российской Федерации «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ<sup>9</sup> квалифицирует коррупцию, как: а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица».

Таким образом, с нашей точки зрения, и модельный закон Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, и Федеральный закон «О противодействии коррупции» также не избежали методологической ошибки, определяя понятие «коррупция» при помощи перечня коррупционных деяний. Более того, указанные законодательные акты однозначно связывают коррупцию с использованием «служебным» и/или «должностным» положением, что, на наш взгляд, свидетельствует о том, что российский законодатель уже априори отнес служащих и прочих должностных лиц к субъектам потенциальных коррупционных правонарушений. Тем самым, оставляя за пределами сферы действия этих, по сути, базовых антикоррупционных законов, остальных лиц, непосредственно не име-

ющих служебной или государственной (публичной) принадлежности: представителей частного сектора (бизнес-сообщества), институтов гражданского общества (политических партий, общественных организаций, различных клубов, ассоциаций и т.п.).

Что касается модельного закона МПА СНГ, то в нем четко зафиксированы субъекты потенциальных коррупционных правонарушений, а именно – «государственные должностные лица, а также лица, приравненные к ним».

Следовательно, эти законы направлены на противодействие так называемой административной (или бюрократической) коррупции. Согласно доминирующей точке зрения представителей академического, научного и экспертного сообщества, коррупция является чрезвычайно многоликим социальным феноменом, поэтому имеющиеся на настоящий момент классификации не отражают в полной мере ее сущность. По мнению автора настоящей публикации, такая ситуация в деле классификации коррупции обусловлена тем, что среди исследователей, занимающихся рассматриваемой проблематикой, отсутствует единое общепринятое основание, по которому целесообразно классифицировать коррупцию.

Так, одни авторы предлагают классифицировать коррупционные проявления по предметному признаку<sup>10</sup>; вторые призывают к классификации видов коррупционной деятельности<sup>11</sup>; третьи выделяют два вида коррупции – неорганизованную и сетевую, руководствуясь инцидентным или организованным характером коррупционного правонарушения; четвертые авторы ратуют за объектный признак, принимая во внимание, что любое коррупционное действие затрагивает определенный объект – сферу общественной жизни: гражданскую, хозяйственную, политическую и т.д. В зависимости от объекта воздействия выделяются следующие основные виды коррупции: гражданская коррупция (затрагивает сферу гражданских взаи-

<sup>8</sup> Принят в г. Санкт-Петербурге 3 апреля 1999 г. Постановлением № 13-4 на 13-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ.

<sup>9</sup> Опубликован в Российской газете 30 декабря 2008 г.

<sup>10</sup> См., например, Грибков М.А. Государственное управление процессами противодействия коррупции. Автореферат дисс. на соиск. уч. степ. канд. экон. наук. М., 2012. С. 10.

<sup>11</sup> См.: Дронов Р.М. Механизм нейтрализации коррупции в органах государственного управления. Автореферат дисс. на соиск. уч. степ. д-ра экон. наук. СПб, 2010. С. 14 – 15.

моотношений в обществе); бизнес-коррупция (затрагивает хозяйственную сферу взаимоотношений в обществе); политическая коррупция (затрагивает политическую сферу взаимоотношений в обществе)<sup>12</sup>.

Например, М.А. Грибков в своей кандидатской диссертации предлагая классифицировать коррупционные проявления по предметному признаку, разделяет коррупцию на материальную и нематериальную<sup>13</sup>.

При этом названный автор перечисляет основные формы коррупции как в материальной, так и в нематериальной сферах, оставляя за пределами своего внимания различные области общественной жизни. Представляется, что данное обстоятельство существенно снижает эффект предлагаемой классификации, придавая ей слишком расширенный характер.

В свою очередь, автор данной публикации предлагает:

- при разделении коррупции на общие виды использовать в качестве единого основания предметный признак («материальная» и «нематериальная» коррупция);
- в процессе разграничения коррупции на частные виды применять как единое основание объектный признак, принимая во внимание, что любое коррупционное действие затрагивает определенный объект – сферу социальной жизни: гражданскую (бытовую), деловую, политическую и т.п.

Однако следует заметить, что стремление к максимизации в процессе классификации коррупции присуще многим исследователям и

экспертам. Так, например, М. Левин и Г. Сатаров различают бытовую коррупцию, охватывающую сферу рутинных взаимодействий граждан и власти (здравоохранение, образование, судопроизводство, различного вида регистрации, военный призыв, личная безопасность и т. п.), и деловую коррупцию, распространяющуюся на сферу взаимодействия бизнеса и власти-регулятора. В странах с высоким уровнем коррупции (как в России) особенно существенна первая, в то время как в западных странах коррупция более распространена в сфере деловой активности<sup>14</sup>.

Необходимо заметить, что так называемая «бытовая коррупция», которая, по мнению М. Левина и Г. Сатарова, охватывает сферу рутинных взаимодействий граждан и власти, эксперты Совета Европы – Вера Дивайн (Великобритания) и Тилман Хоппе (Германия) квалифицируют в качестве «административной или бюрократической, малозначительной коррупцией»<sup>15</sup>.

В то же время, М. Левин и Г. Сатаров понимают политическую коррупцию как незаконное использование властных полномочий для укрепления собственной власти<sup>16</sup>.

С точки зрения Д.А. Зарандия, политическая коррупция представляет собой прямую или опосредованную взаимосвязь между институтами, чиновниками государственной власти и населением, противоправную по существу и многообразным свойствам негативного содержания, в основе которой – незаконное, аморальное использование управомоченным государственным лицом должностных полномочий с корыстной целью<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> См., например: *Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston, and Victor T. Political Corruption: A Handbook / LeVine, eds. 2nd ed. New Brunswick, N. J.: Transaction, 1989. P. 7 – 14; John G. Peters and Susan Welch. Political Corruption in America: A Search for Definitions and a Theory // American Political Science Review. Vol. 78. 1978. P. 974 – 978.*

<sup>13</sup> *Грибков М.А. Государственное управление процессами противодействия коррупции. Автореферат дисс. на соиск. уч. степ. канд. экон. наук. М., 2012. С. 10.*

<sup>14</sup> См.: *Левин М., Сатаров Г. Коррупция в России: классификация и динамика // <http://institutiones.com/general/2129-korrupciya-v-rossii-klasifikaciya-i-dinamika.html>*

<sup>15</sup> См.: *Дивайн В., Хоппе Т. Основные понятия и концепции антикоррупционной деятельности: учебное пособие. М.: Анкил, 2013. С. 19.*

<sup>16</sup> См.: *Левин М., Сатаров Г. Коррупция в России: классификация и динамика // <http://institutiones.com/general/2129-korrupciya-v-rossii-klasifikaciya-i-dinamika.html>*

<sup>17</sup> *Зарандия Д.А. Политическая коррупция как форма теневой власти. Диссертация на соиск. уч. степ. канд. полит. наук. Ростов-на-Дону, 2012. С. 14.*

По мнению Д.А. Зарандия, политическая коррупция, отражая реальные феномены политической действительности, массово обнаружилась на разных уровнях власти и сравнительно недавно проявилась также в теоретической мысли России. Подъем интереса к политической коррупции отмечен рубежом конца XX – начала XXI веков, и понятийная содержательность данного явления еще недостаточно исследована в теории. На каждом из двух основных уровней познания (эмпирическом и теоретическом) политической коррупции заметно отрицание универсальности как принципа и метода когнитивной деятельности человеческих субъектов. См.: Там же. С. 5.

Однако не трудно заметить, что определение, сформулированное Д.А. Зарандия, в корне противоречит дефиниции политической коррупции, которое содержится в работе М. Левина и Г. Сатарова, и, по существу, практически ничем не отличается от определения административной коррупции (Вера Дивайн и Тилман Хоппе). С точки зрения этих экспертов Совета Европы, важным и часто используемым разграничением является деление коррупции на масштабную (политическую) и малозначительную (административную, бюрократическую)<sup>18</sup>.

Как отмечают В. Дивайн и Т. Хоппе, масштабная коррупция имеет место там, где формируется соответствующая политика. Термин относится не столько к количеству вовлеченных денег, сколько к уровню, на котором она имеет место, – там, где на формирование политики и правил может быть оказано недолжное влияние. Виды сделок, которые привлекают «большую» коррупцию, обычно, больших масштабов и, таким образом, привлекают больше денег, чем административная, или «мелкая, малозначительная «коррупция» (ту, которую М. Левин и Г. Сатаров называют «бытовой»). Термин «масштабная коррупция» иногда используется как синоним политической коррупции, когда имеется в виду коррупция при финансировании политических партий и политических кампаний<sup>19</sup>.

Таким образом, сравнительный анализ ряда определений понятия «коррупция» наглядно показывает существующие расхождения (зачастую диаметрально противоположные точки зрения на сущность того или иного вида коррупции).

Отчасти это можно объяснить полисемантикой самого термина «коррупция», который, по мнению ряда авторов, можно понимать, по меньшей мере, в трех значениях, в зависимости от его смысловой нагрузки, как явление социальное, уголовно-правовое и политико-экономическое<sup>20</sup>.

Автор настоящей публикации всецело разделяет мнение М. Левина и Г. Сатарова, согласно которому деловая коррупция распространяется на сферу взаимодействия бизнеса и власти-регулятора<sup>21</sup>.

Именно данный вид коррупции представляет собой основной объект, против которого в настоящее время направлены усилия институтов гражданского общества, в том числе и в лице системы российских торгово-промышленных палат.

Деловая коррупция, на наш взгляд, представляет собой различного вида осознанные злоупотребления служебным и иным положением со стороны представителей публичного сектора при взаимоотношениях с представителями делового сообщества (предпринимательства) в корыстных целях.

С точки зрения профессора Ю.А. Нисневича, деловая коррупция является составной частью экономической коррупции, главная цель которой заключается в материальной выгоде, материальном обогащении в том или ином видах. В контексте функционирования государства принято выделять виды экономической коррупции в соответствии с теми иерархическими уровнями государственной власти, которые она поражает<sup>22</sup>.

Указанный автор, приводя классификацию экономической коррупции, принятую за рубежом и разделяемую различными авторитетными международными организациями, в том числе и Всемирным банком, отмечает, что низовую экономическую коррупцию, распространяющуюся на нижнем и среднем уровнях государственной власти, называют административной (должностной, бюрократической) коррупцией. Административная коррупция определяется как «намеренное искажение практик применения действующих законов правил и норм для предоставления преимуществ государственным и негосударственным экономическим агентам

<sup>18</sup> См.: Дивайн В., Хоппе Т. Указ. соч. С. 18.

<sup>19</sup> См.: Там же.

<sup>20</sup> См., например: Зыков В.В. Экономизация коррупции и безопасность бизнеса // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 11. С. 2.

<sup>21</sup> В отличие от взаимоотношений государственных и муниципальных (публичных) чиновников с обычными гражданами.

<sup>22</sup> См.: Нисневич Ю.А. Коррупция как фактор снижения конкурентоспособности государства: сопоставительно-институциональный анализ // XII Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества. В четырех книгах. Книга 1. / Отв. ред.: Е. Г. Ясин. Кн. 1. М.: НИУ ВШЭ, 2012. С. 511.

посредством незаконных и непрозрачных частных выплат государственным должностным лицам»<sup>23</sup>.

Административная коррупция подразделяется на бытовую и деловую коррупцию. Бытовая коррупция возникает при взаимодействиях граждан с органами, учреждениями и должностными лицами нижнего уровня государственной власти. Деловая коррупция возникает, прежде всего, при взаимодействии субъектов частного сектора экономики и иных хозяйствующих субъектов с органами, учреждениями и должностными лицами нижнего и среднего уровней государственной власти<sup>24</sup>.

Для обозначения верхушечной экономической коррупции, которая поражает верхний уровень системы государственной власти и управления, используется понятие «state capture». Наиболее точной по смыслу интерпретацией этого понятия в переводе на русский язык представляется «скупка государства». Авторы этого понятия определили его как «способность фирм воздействовать на формирование базовых правил игры (т.е. законов, положений и инструкций) посредством незаконных и непрозрачных частных выплат государственным должностным лицам»<sup>25</sup>. При этом под фирмами понимаются различные экономические агенты. Из приведенного определения следует, что смысловое содержание понятия «state capture» состоит именно в скупке государства путем подкупа его высших должностных лиц для того, чтобы «скупщики, формируя его политику, правовую и регуляторную среду в собственных интересах, могли получать сконцентрированную ренту за счет остальной экономики»<sup>26</sup>.

Мировая и российская практика свидетельствует о том, что влиятельные деловые круги могут добиться принятия благоприятного для них законодательства (законодательный лоббизм) или нормативно-правового регулирования в обмен на передачу высокопоставленным

чиновникам, политикам или законодателям существенных материальных благ (взятничество, неформальный контроль, получение доли участия). Узурпированными могут оказаться исполнительная, законодательная, судебные власти или контрольно-распорядительные органы. Власть может быть захвачена частными фирмами, группами интересов, олигархическими кланами или криминальными структурами. В таких ситуациях применяют термин «захват государства». Надо заметить, что этот термин был введен в обиход Всемирным банком как раз для характеристики ситуаций, изложенных ранее<sup>27</sup>.

Таким образом, анализ законодательных и нормативно-правовых документов в сфере противодействия и борьбы с коррупцией в России и других странах ближнего и дальнего зарубежья, наглядно показывает, что с позиций юриспруденции, политологии, социологии, экономики, управления государством коррупция как сложное латентное социальное явление имеет целый ряд специфических черт:

- многоаспектность коррупции как социально-правового явления;
- объективные трудности в выработке ее адекватного определения;
- несистематичность и одностороннее формирование правовой основы противодействия коррупции в России, которая включает конкретные организационно-правовые меры противодействия коррупции;
- необходимость комплекса политических, экономических, административных правовых системных мер в рамках единой стратегии действий всех государственных и негосударственных институтов, граждан;
- наличие угроз в деле обеспечения национальной безопасности;
- необходимость анализа влияния коррупции на различные сферы общественной жизни и виды государственной и общественной деятельности и изучения как положительного,

<sup>23</sup> Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate. The World Bank, 2000. P. 17. – Цит. по: Нисневич Ю.А. Указ. соч. С. 512.

<sup>24</sup> См.: Там же.

<sup>25</sup> Hellman J.S., Jones G., Kaufmann D. Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition. World Bank, Policy Research Working Paper № 2444, September 2000. – Цит. по: Нисневич Ю.А. Указ. соч. С. 512.

<sup>26</sup> Там же. С. 513.

<sup>27</sup> См.: Дивайн В., Хонне Т. Указ. соч. С. 19.

так и отрицательного опыта правового регулирования и практики деятельности в области противодействия коррупции;

- дальнейшее развитие должно получить международное сотрудничество в области противодействия коррупции<sup>28</sup>.

Думается, что следует в полной мере поддержать позицию Э.С. Будагова, согласно которой к антикоррупционным средствам в современном обществе (в том числе и применительно к деловой коррупции) можно отнести административно-правовые средства, реализацию административных реформ, выступающих факто-

ром усиления законности и изжития коррупции в российском социуме, изучение коррупции через вычленение отдельных аспектов – экономического, политического, социально-психологического<sup>29</sup>.

Однако, на наш взгляд, к перечисленным средствам, которые предлагаются Э.С. Будаговым использовать в сфере противодействия коррупции, необходимо в обязательном порядке добавить участие институтов гражданского общества, без которого, как подтверждает практика зарубежных стран,<sup>30</sup> государство в одиночку не сможет справиться с этим извечным «социальным злом».

**Что делать, если у вас вымогают взятку**  
Получение взятки – одно из самых опасных должностных преступлений

Если кто-либо требует незаконное денежное вознаграждение за свои услуги, то:

- 1 ведите себя крайне осторожно, вежливо, не допускайте опрощительных высказываний, которые могли бы трактоваться либо как готовность, либо как отказ дать взятку
- 2 не берите инициативу в разговоре на себя, позвольте потенциальному взяткополучателю «выговориться», сообщите как можно больше информации
- 3 внимательно выслушайте и запомните поставленные условия (размер суммы, сроки и способы передачи взятки)
- 4 постарайтесь отложить выбор времени и места передачи взятки до следующей беседы
- 5 поинтересуйтесь гарантиями решения вопроса в случае дачи взятки
- 6 обратитесь с устным или письменным сообщением о готовящемся преступлении в отделение полиции по месту жительства или подготовьте заявление в прокуратуру
- 7 в беседе с сотрудниками правоохранительных органов вы будете проинструктированы о том, что делать дальше, чтобы вывести преступника на чистую воду

Помните! Правоохранительные органы располагают широчайшим спектром возможностей по борьбе с коррупцией, но без обращений и активной помощи граждан эта борьба значительно замедляется!

Инфографика с сайта РИА Новости  
<http://ria.ru/>

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МОСКОВСКОГО  
АНТИКОРРУПЦИОННОГО КОМИТЕТА В 2013 ГОДУ

**ЗАСЕДАНИЕ «КРУГЛОГО СТОЛА» НА ТЕМУ  
«ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ХАРТИИ  
ПРИ РАЗРЕШЕНИИ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫХ КОНФЛИКТОВ»**

20 августа 2013 г. Председатель МАКК при МТПП, Первый заместитель Председателя Правления МОО «Национальный Комитет Общественного Контроля» М.Р. Юсупов принял участие в работе «круглого стола» на тему: «Практика применения Антикоррупционной хартии при разрешении экономико-

правовых конфликтов», который состоялся в Общественной палате Российской Федерации.

Председатель МАКК выступил с развернутым докладом «О реализации Антикоррупционной хартии российского бизнеса в системе торгово-промышленных палат».

<sup>28</sup> Будагов Э.С. Психолого-правовые механизмы формирования антикоррупционной компетентности сотрудников УВД. Автореферат дисс. на соиск. уч. степ. канд. психол. наук. М., 2012. С. 7.

<sup>29</sup> Там же.

<sup>30</sup> С точки зрения профессора Ю.А. Нисневича, в современном мире государств, в которых коррупция успешно подавляется, насчитывается не более двадцати пяти. См.: Нисневич Ю.А. Коррупция как фактор снижения конкурентоспособности государства: сопоставительно-институциональный анализ // XII Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества. В четырех книгах. Книга 1. / Отв. ред.: Е. Г. Ясин. Кн. 1. М.: НИУ ВШЭ, 2012. С. 515.

# ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МОСКОВСКОГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО КОМИТЕТА В 2013 ГОДУ

## «КРУГЛЫЕ СТОЛЫ» В МОСКОВСКОМ ГОРОДСКОМ УНИВЕРСИТЕТЕ УПРАВЛЕНИЯ

По просьбе руководства Департамента региональной безопасности г. Москвы Председатель МАКК М.Р. Юсупов и зам. Председателя Комитета, главный редактор Вестника МАКК А.П. Вихрян, начиная с января с.г., регулярно (два-три раза в месяц) проводили в Московском городском университете управления Правительства Москвы «круглые столы», посвященные проблематике участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции, а также актуальным проблемам антикоррупционной профилактики в среде гражданских государственных служащих г. Москвы.

## ОТКРЫТИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПРИЕМНОЙ МАКК В МЫТИЩАХ

13 февраля 2013 г. в городе Мытищи Московской области состоялась церемония открытия Общественной приемной (Представительства) Антикрупционного комитета при Торгово-промышленной палате (МАКК при МТПП).

На открытии Приемной присутствовал заместитель Председателя Комитета П.А. Проватов. Руководителем приемной назначен академик Г.Б. Осипов, заместителями – С.С. Антипов и К.Н. Барышев. В качестве гостей – членов общественного совета при приемной Антикруп-



Общественная приемная МАКК  
в Мытищах

рупционного комитета на церемонии открытия присутствовали: Н.В. Терещук, К.А. Ярушко, К.Н. Спасский, А.П. Кулеш.

В приветственной речи на церемонии открытия приемной Заместитель председателя комитета П.А. Проватов отметил важность проблемы противодействия коррупции в России для оздоровления экономики и помощи населению, а также выразил надежду, что работа новой Приемной будет успешной и поможет оперативно реагировать на негативные явления в общественно-экономической жизни страны. Все присутствующие выразили готовность активно содействовать работе Московского Антикрупционного комитета.

Приемная открыта по адресу: 141004, Московская область, г. Мытищи, ул. Силикатная, 26 «Б».

Прием населения осуществляется по средам: с 10.00 до 12.00.

### ПРЕДСЕДАТЕЛЬ МАКК ПРИНЯЛ УЧАСТИЕ В ОЧЕРЕДНОМ ЗАСЕДАНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ УФССП ПО Г. МОСКВЕ

6 марта 2013 г. Председатель Московского антикоррупционного комитета Юсупов М.Р. принял участие в очередном заседании Общественного совета при Управлении Федеральной службы судебных приставов (УФССП) по г. Москве.

### ПРЕСС-РЕЛИЗ О РАСШИРЕННОМ ЗАСЕДАНИИ МАКК, СОСТОЯВШЕМСЯ 20 МАРТА 2013 Г.

На расширенном заседании Московского антикоррупционного комитета (МАКК), состоявшемся 20 марта с.г., были подведены итоги работы Комитета, направленной на консолидацию усилий представителей институтов гражданского общества и предпринимательства при взаимодействии с властными структурами и правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции не только в московском регионе, но и в 22-х субъектах РФ. Кроме того, говорилось о необходимости дальнейшей активизации деятельности общественных структур по содействию реализации антикоррупционного законодательства России.

В заседании приняли участие представители Государственной Думы ФС РФ, Общественной палаты РФ, Мосгордумы, Правительства Москвы, ТПП РФ, Прокуратуры г. Москвы, ГУВД по г. Москве, УФАС, УМЧС, УФССП по г. Москве, межрегиональных и общероссийских общественных организаций, а также руководители субъектов предпринимательства и СМИ.

В Отчетном докладе Председатель Комитета Мансур Юсупов подчеркнул, что за 4 года Комитет стал организацией, объединяющей все слои населения России, лиц разных национальностей, членов различных политических партий и беспартийных, разных сословий и вероисповедования, профессий и достатка, в том числе различных региональных и межрегиональных общественных организаций. Комитет выступает за то, чтобы Россия стала процветающим и

демократическим государством. Докладчик отметил, что главным препятствием на пути прогрессивного развития нашей страны является коррупция. Необходимо мобилизовать все силы общества на первом этапе на минимизацию и в дальнейшем – на искоренение этого уродливого социального явления российской действительности.

Далее Мансур Юсупов сообщил, что в настоящее время Комитет ведет работу по десяти направлениям, по которым достигнуты конкретные результаты.

Так, за отчетный период в 42 общественных приемные МАКК (на территории московского региона и регионов России) поступили 3852 обращения (в 2011 г. – 3542).

9-процентный рост числа обращений произошел главным образом за счет географического расширения деятельности Комитета – открытия новых общественных приемных в регионах РФ. Из указанного количества обращений:

- 1597 – поступили по электронной почте;
- 2063 – устные обращения;
- 192 – письменные.

При рассмотрении указанных обращений экспертами Комитета (с привлечением представителей правоохранительных органов) были отменены десятки незаконных постановлений об отказах в возбуждении уголовных дел. Была оказана квалифицированная экспертная помощь юридическим и физическим лицам, обратившимся в целях содействия возбуждению уголовных дел (по существу таких обращений). По всем обращениям, содержащим в себе коррупционную составляющую, были подготовлены экспертные заключения (правовая оценка) и оказана своевременная правовая помощь.

За прошедший год представители Комитета принимали активное участие в работе Общественной палаты РФ, общественных советов Прокуратуры г. Москвы, межрегиональной транспортной прокуратуры, УФССП, УМЧС по г. Москве и других контрольно-надзорных органов.

В марте 2012 г. по инициативе МАКК в Московской торгово-промышленной палате была проведена Первая всероссийская научно-практическая конференция, посвященная актуальным вопросам и проблемам независимой антикоррупционной экспертизы, в которой при-

няли участие представители Генеральной прокуратуры РФ, Министерства юстиции РФ, Госдумы ФС РФ, Мосгордумы, Правительства Москвы и многие эксперты из регионов страны. Конференция послужила энергичным импульсом для образования некоммерческого партнерства независимых экспертов России.

Был подготовлен и издан Сборник материалов Конференции и направлен всем главам администраций субъектов Российской Федерации, а также всем участникам Конференции.

Одним из главных направлений работы Комитета Мансур Юсупов считает учреждение в 2012 г. печатного органа МАКК – информационно-аналитического журнала «Вестник Московского антикоррупционного комитета». За прошлый год вышли в свет два номера названного журнала, который широко рассылается в масштабах всей страны (главам администраций краев и областей, руководителям ключевых государственных, правоохранительных и контрольно-надзорных органов, в министерства и ведомства, а также в профильные комитеты Совета Федерации и Госдумы РФ, многим российским общественным и правозащитным организациям).

Мансур Юсупов отметил, что деятельность Московского антикоррупционного комитета получила одобрение Администрации Президента России, Правительства Москвы и ТПП России. Многогранная работа МАКК постоянно совершенствуется и расширяется в зависимости от роста правового сознания и активности общественности, а также бизнес-сообщества в сфере противодействия коррупции.

В целях усиления работы по конкретным направлениям продолжается создание подкомитетов МАКК – рабочих органов Комитета.

Говоря о задачах на текущий год, Мансур Юсупов акцентировал внимание участников заседания на следующем:

- несмотря на отсутствие финансирования, упразднение Дирекции по противодействию коррупции в Московской ТПП (на базе которой действовал Комитет), МАКК продолжает работать за счет собственных средств (членских взносов);
- планируемое на март с.г. проведение Всероссийской научно-практической конференции «Межрегиональное сотрудничество в

сфере противодействия коррупции. Практика и перспективы» переносится на май по причине финансовых затруднений;

- будет продолжено издание информационно-аналитического журнала «Вестник Московского антикоррупционного комитета», на страницах которого освещаются наиболее острые проблемы, возникающие в процессе деятельности всех общественных приемных МАКК, а также результаты принятия мер по конкретным обращениям граждан и предпринимателей. Кроме того, в Вестнике публикуются различные статьи научного плана, посвященные актуальным теоретическим и практическим проблемам в области противодействия коррупции не только в России, но и за рубежом;

- Экспертный Совет МАКК продолжит участие в процессе подготовки и направления законопроектов антикоррупционной направленности, а также защищающих интересы российского предпринимательства, в Госдуму РФ и Мосгордуму;

- будет продолжено тесное информационное и организационное взаимодействие Комитета с Департаментом региональной безопасности г. Москвы;

- будет географически расширяться сфера деятельности МАКК (за счет российских регионов) при помощи заключения соглашений о взаимодействии с соответствующими антикоррупционными структурами субъектов Федерации, а также путем организация общественных приемных (представительств) МАКК в краях и областях.

Игорь Юнаш, первый заместитель Председателя Комитета, в своем выступлении отметил, что практически МАКК участвует в решении многих государственных задач по реализации антикоррупционного законодательства России. Формально (в виде отдельного распоряжения) Комитет имеет поддержку от Правительства Москвы и Московской торгово-промышленной палаты. Фактически только этим обеспечивается поддержка деятельности Комитета со стороны городских властей в московском регионе. Совершенно очевидно, что для обеспечения информационно-аналитической, издательской и экспертной деятельности МАКК, работы общественных приемных в округах и районах Москвы и Области нужны реальные целенаправленные



финансовые средства. От этого кардинальным образом зависит дальнейшая перспектива развития и расширения деятельности МАКК в качестве института гражданского общества, ориентированного на противодействие коррупции.

Игорь Юнаш предложил официально обратиться к руководству г. Москвы и Мосгордумы с просьбой оказания финансовой поддержки и организационной помощи МАКК, в частности – изыскать возможность предоставления офиса Комитету на безвозмездной основе, принимая во внимание характер уставной деятельности и масштаб работы МАКК, развернутой за 4 года его существования.

Данное предложение поддержал и Большаков В.С., член Правления МТПП, заместитель Председателя Комитета, заостривший внимание на тех финансовых затруднениях, которые испытывает МАКК в настоящий момент. Указанные затруднения усугубляются еще и тем, что новое руководство Московской торгово-промышленной палаты под предлогом реорганизации упразднила Дирекцию по противодействию коррупции и обязала Комитет оплачивать субаренду небольшого помещения (теперешнего офиса МАКК) за счет членских взносов.

Выступающий особо подчеркнул, что функции, выполняемые Комитетом, по сути, совместимы с задачами профильных структур Правительства Москвы, и в целом работа Организации направлена на поддержку их деятельности. В контексте изложенного вполне логичным и обоснованным является инициирование официального обращения к руководству города и Мосгордумы по вопросу выделения офиса для МАКК.

Исключительную важность деятельности институтов гражданского общества в сфере противодействия и борьбы с коррупцией отметил Бошков А.А. В частности, им положительно была отмечена работа Московского антикоррупционного комитета, который за 4 года развернул широкомасштабную работу по противодействию коррупции в московском регионе. В своем выступлении он привел конкретный пример помощи со стороны МАКК в весьма серьезном деле, связанном с рейдерским захватом одного из крупных предприятий, работающим на территории г. Москвы и собственником которого является иностранный инвестор.

Высокую оценку работы Комитета дал в своем выступлении Алпатов А.С., представитель Департамента экономической безопасности ТПП РФ, рассказавший о том вкладе, который внес МАКК в процесс выработки и реализации Программы «Бизнес вне коррупции», послужившей концептуальной основой такого важного документа, каким является «Антикоррупционная хартия российского бизнеса». Хартия была подписана 21 сентября 2012 г. в Сочи лидерами четырех отечественных ведущих бизнес-объединений (ТПП РФ, РСПП, «ОПОРА РОССИИ», «Деловая Россия») в присутствии Премьер-министра Российской Федерации Д.А. Медведева.

Алпатов А.С. напомнил участникам расширенного заседания о том, что 20 декабря прошлого года на итоговом заседании Правления ТПП РФ был рассмотрен вопрос «О реализации Антикоррупционной хартии российского бизнеса в системе торгово-промышленных палат», по которому с основным докладом выступил В.П. Страшко, Вице-президент ТПП РФ. Также в этом заседании в качестве гостей участвовали: Ю.В. Федотов, Исполнительный директор Управления по наркотикам и преступности ООН; С.Н. Дубик, Советник Президента России; А.В. Змеевский, Специальный представитель Президента Российской Федерации по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью; А.Б. Выборный, член Комитета Госдумы ФС РФ по безопасности и противодействию коррупции, Председатель Комитета ТПП РФ по безопасности предпринимательской деятельности, которые выступили по данному вопросу.

Алексей Вихрян, заместитель председателя Московского антикоррупционного комитета и главный редактор Вестника МАКК, посвятил свое выступление информационным аспектам деятельности Комитета, а также перспективам его дальнейшего развития. В отчетном периоде был существенно обновлен сайт МАКК, выпуск в свет Вестника поставлен на периодическую основу, издаются информационно-аналитические и методические материалы, посвященные антикоррупционной проблематике.

Кроме того, Председатель Комитета и главный редактор Вестника принимали участие в мероприятиях, проводимых в российских регионах. В частности, речь идет о «круглом

столе», посвященном актуальным вопросам взаимодействия власти и общества в сфере противодействия коррупции (г. Санкт-Петербурге, 17 апреля 2012 г.). В работе «круглого стола» участвовали руководитель и специалисты Региональной общественной приемной Председателя партии «Единая Россия», представители Федеральной миграционной службы и ГУ МВД по Санкт-Петербургу и Ленобласти.

В начале декабря прошлого года Мансур Юсупов и Алексей Вихрян выступили с докладами на торжественной церемонии награждения победителей областных конкурсов антикоррупционной направленности за 2012 год (г. Ульяновск).

Кроме того, по мнению Алексея Вихряна, в настоящий момент назрела необходимость придания дополнительного импульса для дальнейшего развития МАКК, который руководство и актив Комитета позиционирует как общественную организацию, сочетающую в своей деятельности практические, научно-информационные и просветительские подходы. Именно этим сплавом науки и практики, с точки зрения главреда Вестника, МАКК отличается от других общественных образований.

Главное в текущем году – вывести Московский антикоррупционный комитет на международный уровень (при помощи Департамента новых вызовов и угроз МИД России оформить и реализовать заявку на придание Комитету статуса консультативной структуры при Экономическом и Социальном Совете ООН (ЭКСОС)).

«Работа МАКК должна быть широко освещена с тем, чтобы не только в России, но и за рубежом заинтересованные государственные, правоохранительные органы, а также представители институтов гражданского общества могли бы знакомиться с позитивным опытом Комитета. А в том, что такая потребность существует, сомневаться не приходится: «первая ласточка» к нам «прилетела» из КНР. В середине марта с.г. на имя Председателя Комитета пришло письмо от Русско-Азиатского Союза промышленников и предпринимателей (РАСПП) с просьбой принять в апреле официальную делегацию Народного Правительства префектуры Нуцзян провинции Юньнань (Китайская Народная Республика). Цель делегации – ознакомление с опытом работы московских коллег в сфере борьбы с корруп-



Участники «круглого стола» на тему «Взаимодействие органов власти и управления институтами гражданского общества по противодействию коррупции». Конференц-зал Представительства Госкорпорации «Ростехнологии» в Санкт-Петербурге. 17 апреля 2012 г.

цией, успешного развития бизнеса на законной основе. Думаю, что это будет первая, но не последняя подобная иностранная делегация» – подытожил главный редактор Вестника МАКК.

Затем последовали выступления представителей руководства Московской торгово-промышленной палаты: Вице-президента МТПП Ватолкиной А.М.; Почетного президента Палаты Котова Ю.И.; советника Президента МТПП Левицкого С.Г., которые поддержали плодотворную и разностороннюю деятельность МАКК, пообещав со своей стороны всемерную организационную поддержку работы Комитета.

В частности, Ватолкина А.М. выразила готовность оказать помощь в продвижении (на уровне соответствующего департамента Правительства Москвы) такого важного и неординарного проекта МАКК, каким является подготовка и полиграфическое исполнение плакатов антикоррупционной направленности (в рамках и на правах социальной рекламы).

Руководитель общественной приемной Комитета в ЦАО г. Москвы Беда В.В. внес на рассмотрение участников расширенного заседания предложение о создании Правления МОО «Московский антикоррупционный комитет», а также озвучил список персоналий (в количестве 16

чел.), предлагаемых в состав Правления. После единогласного одобрения предложения и персонального состава Правления Беда В.В. внес предложение о создании Ревизионной группы МОО «МАКК» в количестве трех человек. Данное предложение, а также количественный и персональный состав Ревизионной группы были единогласно одобрены участниками заседания.

Представитель Русской православной церкви отец Александр в своем выступлении отметил, что РПЦ выступает самым решительным образом против распространения коррупции, этой общественной заразы (своеобразной «социальной плесени»). Он предложил в самое ближайшее время подготовить и подписать Соглашение о сотрудничестве между РПЦ и МАКК, предметом которого будет являться взаимодействие сторон в сфере профилактики и противодействия коррупции.

Бутенко А.Л., помощник депутата Госдумы ФС РФ Галимарданова М.М., члена Комитета Госдумы по безопасности и противодействию коррупции, в своем выступлении выразил уверенность в том, что МАКК преодолит временные организационные и финансовые затруднения, и будет и впредь надлежащим образом выполнять свои уставные функции, направленные на содействие реализации антикоррупционного законодательства нашей страны.

Главный редактор журнала «Жёны офицеров» Сирота М.В. обратила внимание участников заседания на то обстоятельство, что Комитет как межрегиональная общественная организация имеет право на официальное обращение в Правительство Москвы с просьбой о выделении МАКК и всем его общественным приемной в округах столицы офисных помещений (на безвозмездной основе).

В завершении заседания выступили: Олейник С.В. (ГУЭБ и ПК МВД России) и Сафонов В.Ф. (УЭБ и ПК ГУ МВД по г. Москве).

### **НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ СЕМИНАР НА ТЕМУ «ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО ПРОТИВ КОРРУПЦИИ» ВО ВЛАДИВОСТОКЕ**

26 марта 2013 г. в здании Юридической школы Дальневосточного федерального

университета (ЮШ ДВФУ) состоялся научно-практический семинар на тему «Государство и общество против коррупции», организаторами которого явились:

- Владивостокский центр изучения организованной преступности и коррупции ЮШ ДВФУ (ВЦИОП);
- группа по Приморскому краю филиала ФГКУ «ВНИИ МВД России» по ДФО;
- Представительство Межрегиональной общественной организации «Московский антикоррупционный комитет» по Приморскому краю (региональный представитель МАКК по Приморскому краю А.Н. Сухаренко).

В работе Семинара приняли участие: начальник Управления Министерства юстиции РФ по Приморскому краю, кандидат юридических наук И.Н. Баранник; сотрудники аппарата Законодательного Собрания и Администрации Приморского края, правоохранительных органов, а также члены региональных общественных организаций и журналисты.

На Семинаре были подведены итоги реализации Национального плана по противодействию коррупции на территории края, обсуждены состояние и проблемы борьбы с преступлениями коррупционной направленности, определены приоритетные направления совершенствования антикоррупционного законодательства, а также достигнута договоренность о проведении подобных семинаров в будущем.

### **ВСТРЕЧА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ МАКК С МИНИСТРОМ ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

29 марта 2013 г. Председатель Московского антикоррупционного комитета М.Р. Юсупов был принят Министром юстиции Российской Федерации А.В. Коноваловым.

Аудиенция состоялась в приемной Правительства России, в ходе которой был обсужден ряд важных вопросов, связанных с углублением взаимодействия органов исполнительной власти и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции.

«КРУГЛЫЙ СТОЛ» В МИД РОССИИ

3 апреля 2013 г. заместитель председателя МАКК, главный редактор журналов «Вестник Московского антикоррупционного комитета» и «Противодействие терроризму. Проблемы XXI века», Вице-президент НП «Международный центр научных исследований проблем противодействия терроризму» А.П. Вихрян принял участие в работе «круглого стола» на тему «Угрозы и вызовы экстремизма и радикализации в регионе Ближнего Востока и Северной Африки», состоявшемся в Министерстве иностранных дел Российской Федерации.

ОЧЕРЕДНОЕ ЗАСЕДАНИЕ  
ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ УМВД  
ПО ПРИМОРСКОМУ КРАЮ

4 апреля 2013 г. в УМВД России по Приморскому краю состоялось очередное заседание Общественного Совета, в ходе которого региональный представитель МАКК А.Н. Сухаренко рассказал о предстоящем открытии представительства Московского антикоррупционного комитета во Владивостоке, а также об актуальных проблемах реализации антикоррупционной программы на краевом уровне.

«КРУГЛЫЙ СТОЛ» НА ТЕМУ  
«СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ:  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАКТИКА»

18 апреля 2013 г. Председатель Московского антикоррупционного комитета Юсупов М.Р. и зам. председателя Комитета, главный редактор Вестника МАКК Вихрян А.П. приняли участие в работе «круглого стола» «Современные тенденции противодействия коррупции: законодательство и практика», организаторами которого являлись Торгово-промышленная палата Российской Федерации и Представительство Американской ассоциации юристов в России.

«Круглый стол» (который проходил в зале «Вивальди» – на третьем этаже гостиницы «Редиссон Блю Белорусская») был открыт в 10.30

приветственными словами Сивакова Олега Григорьевича, зам. директора Департамента экономической безопасности предпринимательства ТПП РФ, и Мелиссы Хупер, директора филиала Американской ассоциации юристов в России.

Оба модератора отметили важность и своевременность проведения данного мероприятия, поскольку в настоящее время проблема коррупции является одной из ключевых для многих стран мира, в том числе и для государств так называемой «Большой Двдцатки».

Мелисса Хупер акцентировала внимание участников «круглого стола» на том факте, что коррупция как крайне негативное социальное явление присутствует практически во всех странах мира, представляя собой системную проблему, которую необходимо решать системными методами. Руководитель филиала Американской ассоциации юристов в России пожелала всем присутствующим интересной работы, а также дискуссии, в результате которой, возможно, будут определены те общие подходы в сфере противодействия коррупции, несмотря на (порой существенные) различия, имеющиеся в антикоррупционных национальных законодательствах.

О.Г. Сиваков рассказал о том, что сейчас под эгидой «большой четверки» объединений российского предпринимательства (РСПП, ТПП РФ, «Деловой России», «ОПОРЫ РОССИИ») начинает набирать обороты кампания по реализации такого важнейшего документа, каким является Антикоррупционная хартия российского бизнеса. Он напомнил присутствующим, что Хартия была подписана лидерами указанной «четверки» 21 сентября 2012 в г. Сочи в присутствии Председателя Правительства России Д.А. Медведева.

Далее О.Г. Сиваков в сжатом виде обрисовал предысторию замысла, разработки, а также подготовительные этапы создания Хартии, отметив, что начальный импульс для рождения этого документа был дан на заседании Президиума Совета при Президенте России по противодействию коррупции, которое состоялось 4 октября 2011 г.

Главными составляющими Хартии, по его мнению, являются:

- принцип добровольности присоединения к данному документу;
- а также то, что с самого начала в текст Хартии были инкорпорированы положе-

ния, предусматривающие внедрение в текущую производственно-хозяйственную деятельность российских предприятий и компаний элементов комплаенс-процедур.

Указанные процедуры, в принципе, российский крупный бизнес уже давно успешно применяет в деятельности своих фирм и компаний (поскольку он имеет дела главным образом с зарубежными фирмами), а вот представители среднего и малого бизнеса, к сожалению, зачастую даже не знают истинный смысл этого иностранного термина.

Пожелав участникам «круглого стола» плодотворной работы, модератор от ТПП РФ предоставил слово Улищенко Марине Борисовне, члену Комитета по безопасности предпринимательской деятельности ТПП РФ, Председателю коллегии адвокатов «Улищенко и Партнеры», которая осветила новые тенденции в законодательстве и правоприменительной практике противодействия коррупции в Российской Федерации.

Свое выступление М.Б. Улищенко построила на развернутом анализе статьи 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), рассказав о тех огромных штрафах, которые могут быть наложены на юридическое лицо, если в судебном порядке будет доказана его вина в совершении такого правонарушения, каким является коммерческий подкуп. Совершенно очевидно, что такие штрафы могут сделать банкротом не только представителей малого и среднего бизнеса, но и достаточно крупную компанию. Для того чтобы не подвергаться риску и не стать фигурантом (пусть даже и не по своей воле!) судебного разбирательства, российские компании должны обезопасить себя и во время начать внедрение в свою текущую производственно-хозяйственную деятельность комплаенс-процедуры. Кроме того, такие компании должны иметь в своем штате высокопрофессиональных юристов и эффективную службу внутренней безопасности.

Ширяева Юлия Викторовна, главный эксперт Центра арбитража и посредничества ТПП РФ, посвятила свое основательное и продолжительное выступление-презентацию практике и перспективам медиации в спорах при участии государственных и муниципальных органов.

После кофе-брейка слово было предоставлено Нестеренко Изольде Николаевне, Ви-

це-президенту ТПП Волгоградской области, которая рассказала участникам «круглого стола» об опыте работы Волгоградской ТПП в сфере борьбы с коррупцией.

Следует сказать о том, что в качестве выступающих в Программу «круглого стола» записались почти двадцать человек, среди которых:

- Леонов Сергей Геннадьевич, Вице-президент ТПП Саратовской области. Тема: «Механизмы взаимодействия с органами государственной власти: экспертиза и законодательство»;

- Ростовикова Юлия Иосифовна, Вице-президент Новороссийской ТПП. Тема: «Опыт работы Новороссийской ТПП в сфере правового мониторинга и экспертизы на коррупциогенность муниципальных правовых актов»;

- Красноусов Сергей Дмитриевич, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры деликтологии и криминологии Юридического института Сибирского федерального университета, эксперт Центрально-Сибирской ТПП по вопросам антикоррупционного законодательства и Бушуева Ирина Ивановна, начальник юридического отдела Центрально-Сибирской ТПП, профессиональный медиатор. Тема совместного выступления: «Опыт работы Центрально-Сибирской ТПП в сфере противодействия коррупции»;

- Онопко Екатерина Александровна, начальник Отдела координации работы с предпринимателями Калининградской ТПП и Чмырикова Наталья Владимировна, Юрисконсульт юридического отдела Калининградской ТПП. Тема общего выступления: «Опыт Калининградской торгово-промышленной палаты в сфере антикоррупционной защиты бизнеса»;

- Смирнов Дмитрий Владимирович, руководитель Ресурсного Центра медиации. Тема: «Комплаенс и медиация. Точки соприкосновения»;

- Семилютина Наталья Геннадьевна, доктор юридических наук, заведующая Отделом гражданского законодательства иностранных государств Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ (ИЗиСП) и Гайдаенко Шер Наталья Ивановна, заместитель руководителя Центра содействия медиации и альтернативным способам разрешения споров (АРС) (СОМЕДИАРС) ИЗиСП. Тема

совместного выступления: «Объединения предпринимателей в борьбе с коррупцией: общие тенденции и примеры из практики»;

- Носырева Елена Ивановна, доктор юридических наук, профессор Воронежского государственного университета, заведующая кафедрой гражданского права и процесса. Тема: «Соблюдение антикоррупционных принципов при использовании альтернативных процедур разрешения споров»;

- Чазов Антон Владимирович, специалист по этическому ведению бизнеса компании «Джонсон & Джонсон». Тема выступления: «Антикоррупционные ограничения взаимодействия производителей и дистрибьютеров медицинских изделий с медицинскими и фармацевтическими работниками»;

- Суббот Антон Владимирович, юрист юридической фирмы «Baker & McKenzie – CIS, Limited». Тема: «Ответственность юридических лиц за коррупцию: судебная практика и законодательные новеллы»;

- Алферов Антон Львович, кандидат юридических наук, Советник по вопросам антикоррупционной деятельности, регион Евразия. Компания «Halliburton International Inc.». Тема выступления: «Обучение и мотивация персонала в рамках программ комплаенс»;

- Дементьев Александр Николаевич, доктор юридических наук, заместитель директора Межотраслевого института коммунальных стратегий по науке. Тема: «Особенности и современные традиции принятия и контроля за соблюдением этических кодексов в органах государственной власти и органах местного самоуправления»;

- Примаков Денис Яковлевич, кандидат юридических наук, юрист «Transparency International-Russia». Тема выступления: «Элементы практики защиты заявителей от коррупции в современном российском законодательстве».

#### ВТОРОЙ МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОНГРЕСС ПРАВОВЕДОВ «ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ПРАВОВОЙ СРЕДЫ»

25 и 26 апреля 2013 г. Председатель Московского антикоррупционного комитета Юсупов М.Р., зам. председателя Большаков В.С., зам.

председателя, главный редактор Вестника МАКК Вихрян А.П., зам. председателя Проватов П.А. и ряд региональных представителей МАКК приняли участие в работе Второго международного конгресса правоведов «Инновационное развитие правовой среды».

Организаторы Конгресса – Международный юридический институт, Ассоциация юристов России и Московский антикоррупционный комитет.

Место проведения: г. Москва, проспект Мира, 150. гостиница «Космос», (зал «Сатурн»).

По итогам Конгресса планируется выпуск в свет сборника докладов и выступлений, прозвучавших на этом форуме.

#### КРАТКОСРОЧНЫЕ КУРСЫ ПО АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ТЕМАТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО УЧЕБНОГО ИНСТИТУТА ПРИ МГИМО (У)

В период с 20 по 24 мая с.г. ряд экспертов МАКК (в том числе, зам. Председателя Комитета Большаков В.С. и Проватов П.А.) приняли участие в качестве слушателей в работе краткосрочных курсов «Основные понятия антикоррупционной деятельности. Международные механизмы противодействия коррупции и национальная практика», проведенных Европейским учебным институтом (ЕУИ) при МГИМО (У).

На открытии курсов выступила А.М. Ватолкина, вице-президент МТПП (член МАКК).

Основные модераторы курсов:

Тамара Викторовна Шашихина, Директор Европейского учебного института:

Вера Дивайн, эксперт Совета Европы;

Тильман Хоппе, эксперт Совета Европы.

На церемонии закрытия курсов слушателям были вручены удостоверения о повышении квалификации.

#### ГЛАВНЫЙ ЭКСПЕРТ МАКК А.А. БОЖКОВ ВЫСТУПИЛ НА ГРАЖДАНСКОМ САММИТЕ СТРАН «ГРУППЫ 20»

13 июня 2013 г. Председатель Правления Межрегионального общественного учреждения «Объединенная общественная приемная»,

Главный эксперт МАКК А.А. Божков выступил на Гражданском саммите стран «Группы 20», который является завершающим мероприятием гражданского трека в рамках официального председательства России в «Группе двадцати» и прошел 13-14 июня 2013 в Москве.

В этом Саммите принимали участие представители гражданского общества стран «Группы двадцати» и аутрич, представители международных организаций и бизнеса, официальные должностные лица высокого уровня, представляющие органы власти Российской Федерации и ряда других стран. Цель Гражданского Саммита – обеспечить продуктивный диалог общества, власти и бизнеса в «Группе двадцати». Итоговый документ Гражданского Саммита – «Обращение к Лидерам G20».

#### **ЗАСЕДАНИЕ КОМИССИИ МОСГОРДУМЫ ПО БЕЗОПАСНОСТИ**

21 июня 2013 г. состоялось заседание Комиссии Московской городской думы по безопасности под руководством Инны Юрьевны Святенко.

На данном Заседании был утвержден новый состав Экспертного совета указанной Комиссии. Председателем Совета был избран Антон Владимирович Цветков, Председатель Президиума Общероссийской общественной организации «Офицеры России».

Председатель Межрегиональной общественной организации «Московский антикоррупционный комитет» Мансур Равилович Юсупов, принимавший участие в этом Заседании, вошел в состав Экспертного совета Комиссии-Мосгордумы по безопасности.

#### **26 ИЮНЯ 2013 Г. СОСТОЯЛОСЬ ЭКСТРЕННОЕ ВНЕПЛАНОВОЕ РАСШИРЕННОЕ ЗАСЕДАНИЕ МАКК**

26 июня с.г. в здании «ВНИПИ Нефть» состоялось экстренное внеплановое расширенное заседание Московского антикоррупционного комитета при МТПП, на котором были обсуждены вопросы дальнейшего развития МАКК, в том числе и целый ряд аспектов, связанных с

углублением и оптимизацией сотрудничества с МТПП. В ходе заседания шел открытый и конструктивный диалог с представителями руководства Палаты.

В частности, Вице-президент Палаты С.Г. Шмаков выдвинул ряд интересных предложений, направленных на определенную корректировку формата взаимоотношений МАКК и МТПП, реализации которых должна поднять на новый уровень сотрудничество Комитета с Палатой.

На заседании присутствовали: Председатель Комиссии Мосгордумы по безопасности И.Ю. Святенко, зам. руководителя Департамента региональной безопасности города Москвы А.С. Кононец, а также представители правоохранительных органов столицы.

#### **27 ИЮНЯ 2013 Г. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ МАКК И ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛЯ, ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР ВЕСТНИКА МАКК ПРИНЯЛИ УЧАСТИЕ В НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «КАСПИЙСКИЙ РЕГИОН: ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ И БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

27 июня с.г. Председатель МАКК Юсупов М.Р. и зам. председателя МАКК, главный редактор Вестника МАКК и журнала «Противодействие терроризму. Проблемы XXI века» Вихрян А.П. приняли участие в работе научно-практической конференции «Каспийский регион: вопросы обеспечения национальных интересов и безопасности Российской Федерации», которая была организована Экспертным советом Комитета Государственной Думы ФС РФ по безопасности и противодействию коррупции, при участии: Комитета Совета Федерации ФС РФ по обороне и безопасности, МИД России, ФСБ России, Минобороны России, МВД России, ФСКН России, Минтранса России.

Место проведения Конференции – ФГУП «Президент-отель», красный зал. Общее количество участников – 150 чел.

Конференцию открыл Галимарданов Марсел Магфурович, депутат Государственной Думы ФС РФ, председатель секции Экспертного совета Комитета Госдумы по безопасности и противодействию коррупции, член Редакционного Совета журнала «Противодействие терроризму. Проблемы XXI века».

Затем со словами приветствия к участникам Конференции обратился заместитель Министра транспорта Российской Федерации Олеарский Виктор Александрович.

По завершению приветственной части М.М. Галимарданов сделал аналитический доклад на тему «Актуальные вопросы обеспечения национальных интересов и безопасности Российской Федерации в Каспийском регионе».

Затем с докладом выступила Гуреева Татьяна Петровна, начальник Отдела Департамента новых вызовов и угроз МИД России, осветив проблематику, связанную с реализацией Соглашения о сотрудничестве прикаспийских государств в сфере безопасности.

После основных докладов началось Пленарное заседание, продолжавшееся до 17.00.

По завершению дискуссии была принята Итоговая резолюция Конференции.

#### **ПРЕДСЕДАТЕЛЬ МАКК ПРИНЯЛ УЧАСТИЕ В РАБОТЕ «КРУГЛОГО СТОЛА» В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЕ ФС РФ**

3 июля 2013 г. Председатель МАКК М.Р. Юсупов принял участие в работе «круглого стола» на тему: «Соблюдение прав военнослужащих страховыми компаниями при наступлении страхового случая: проблемы и пути решения», который был проведен Общероссийской общественной организацией «ОФИЦЕРЫ РОССИИ» и Советом по развитию общественного контроля Комитета по делам общественных объединений и религиозных организаций Госдумы ФС РФ.

В «круглом столе» участвовали представители Государственной Думы, а также органов исполнительной власти, общественных организаций и СМИ.

#### **КРУГЛЫЙ СТОЛ НА ТЕМУ «ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ЭТНИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В РОССИИ:**

#### **РЕЗУЛЬТАТЫ, ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ»**

Председатель МАКК Юсупов М.Р. принял участие в работе «круглого стола» на тему: «Противодействие этнической преступности в России: результаты, проблемы и пути их решения», который состоялся 9 июля 2013 г. в 12.00 в Пресс-центре Парламентской газеты.

#### **ЗАСЕДАНИЕ ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА ПРИ КОМИССИИ МОСГОРДУМЫ ПО БЕЗОПАСНОСТИ**

25 июля с.г. в Московской городской Думе состоялось заседание Экспертного совета при Комиссии по безопасности на тему: «О неотложных мерах по противодействию наркоугрозе в городе Москве».

В этом заседании приняли участие Председатель МАКК, член Экспертного совета М.Р. Юсупов и главный редактор Вестника МАКК А.П. Вихрян, которые в своих выступлениях сформулировали ряд конкретных предложений, лежащих в русле тематики заседания.

В качестве модераторов заседания выступили председатель президиума «ОФИЦЕРОВ РОССИИ», председатель Экспертного совета А.В. Цветков и председатель Комиссии по безопасности, член Совета «ЖЕНЩИНЫ – ОФИЦЕРЫ РОССИИ» И.Ю. Святенко.

Участники заседания высказали целый ряд предложений, направленных на профилактику правонарушений и преступлений в сфере обращения наркосодержащих веществ в молодежной среде. В частности, было предложено ввести уголовную ответственность за употребление наркотиков, дополнить список запрещенных веществ, включив туда курительные смеси, усилить работу по патриотическому воспитанию молодежи и их родителей, ввести в педагогические коллективы школ специалистов-превентологов, имеющих навыки в профилактике наркомании, ужесточить миграционный контроль над лицами, въезжающими из Средней Азии.

Подробнее о некоторых предложениях, прозвучавших на этом заседании, читайте на сайте «Известий» <http://izvestia.ru/news/554542>