

При использовании материалов статьи ссылка на источник обязательна:

Цирин А.М., Черепанова Е.В., Тулинова О.А. Современные стандарты и технологии противодействия коррупции // Журнал российского права. 2014. № 7. С. 143 – 171.

А.М. ЦИРИН, Е.В. ЧЕРЕПАНОВА, О.А. ТУЛИНОВА

## **СОВРЕМЕННЫЕ СТАНДАРТЫ И ТЕХНОЛОГИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее — Институт, ИЗиСП) совместно со Счетной палатой РФ при поддержке Государственной Думы Федерального Собрания РФ 24 – 25 апреля 2014 г. был проведен Третий Евразийский антикоррупционный форум «Современные стандарты и технологии противодействия коррупции» (далее — Форум).

В работе Форума, ставшего ежегодным мероприятием<sup>1</sup>, приняли участие более 350 представителей государственных органов, научных и образовательных учреждений России и более 20 зарубежных государств (Абхазии, Армении, Беларуси, Бенина, Болгарии, Бурунди, Ирана, Казахстана, Киргизии, Китая, Молдовы, Нигерии, Франции, Украины и др.).

Участники Форума обсудили роль международных организаций в

---

<sup>1</sup> Первый Евразийский антикоррупционный форум, состоявшийся 30 – 31 мая 2012 г., был посвящен теме «Правовые инновации в противодействии коррупции». В его мероприятиях приняли участие работники международных и зарубежных организаций, руководители федеральных государственных органов, представители научных и образовательных учреждений из более 30 стран и 50 субъектов РФ (свыше 400 человек). По результатам его работы была принята Декларация, в которой содержались предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции, в том числе посредством развития их научных и научно-методических основ. За прошедшие два года все основные положения Декларации были реализованы.

Второй Евразийский антикоррупционный форум "Финансовые механизмы против коррупции: международные стандарты и национальные решения", проведенный 4 июня 2013 г., объединил представителей научного сообщества евразийского и других регионов мира (более 20 государств, в том числе Австрии, Белоруссии, Индонезии, США, Франции, Казахстана, Киргизии, Китая, Таджикистана, Украины и др.), международных и экспертных организаций, а также руководителей федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ. По результатам его работы были приняты Рекомендации, содержащие предложения по противодействию незаконным финансовым операциям, связанным с коррупцией, а также по развитию научно-методического обеспечения в данной сфере.

поисках оптимальных технологий противодействия коррупции, проблемы имплементации требований антикоррупционных международно-правовых актов в национальное законодательство, научные основы измерения уровня коррупции, современные технологии противодействия коррупции и проблемы их реализации, стандарты противодействия коррупции в контрактной системе и другие вопросы.

Председатель Счетной палаты РФ, член Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции доктор экономических наук Т.А. Голикова, открывая Форум, отметила, что он стал традиционным и ежегодно объединяет государственных и общественных деятелей, представителей международных организаций и зарубежных стран, ведущих ученых и экспертов, заинтересованных в рассматриваемой тематике.

Во вступительном слове Председатель Государственной Думы Федерального Собрания РФ доктор экономических наук С.Е. Нарышкин подчеркнул, что проблема коррупции не замыкается в национальных границах и тем важнее ведение международной дискуссии, налаживание обмена опытом и наилучшими практиками противодействия коррупции. Правовые режимы борьбы с коррупцией должны быть гармонизированы, что особенно актуально для стран евразийского региона, гуманитарного измерения евразийского экономического союза. Противодействие коррупции по-прежнему входит в число приоритетных направлений развития Российской Федерации. В Национальном плане противодействия коррупции на 2014 – 2015 гг. поставлены новые правотворческие задачи, в том числе в сфере правового регулирования института лоббизма, что актуализирует исследования зарубежного опыта в данной сфере. Еще выдающийся полководец М.И. Кутузов произнес фразу: «Горе земле, в которой подчиненные, начальники и суды, а не законы управляют гражданами и делами». Нечеткость или двусмысленность норм, дублирование или чрезмерная вариативность предписаний провоцируют коррупционные риски в самых разных сферах, поскольку создают поле для произвола со стороны

правоприменителей. Следует постоянно добиваться строгого соблюдения правил юридической техники, усиливать экспертное сопровождение законодательного процесса и расширять поле для общественной дискуссии по ключевым законопроектам.

В составе Российской Федерации появились два новых субъекта: Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Значительная территория интегрируется в российское правовое пространство. В связи с этим задача, вставшая перед всеми ветвями и уровнями власти, уникальна и интересна не только для всего российского научного сообщества, но и для представителей зарубежных государств.

Председатель Счетной палаты РФ Т.А. Голикова в докладе отметила, что коррупция должна рассматриваться не только как определенное деяние или их совокупность, но и как социальное явление, поражающее и государственный аппарат, и общество. При этом несмотря на то, что коррупция зачастую незаконна, существуют скрытые формы коррупции (например, расплата должностями, дарение подарков государственным служащим в рамках осуществления представительских функций менеджерами крупных компаний, защита диссертаций, хвалебные публикации в СМИ и т.д.), которые могут являться технически «легальными» и далеко не во всех странах считаются недопустимыми.

Многие факторы успешного противодействия коррупции и эффективной борьбы с ней известны и давно апробированы. Это, прежде всего, открытость органов государственной власти, прозрачность и понятность процедур принятия государственных решений, деперсонализация взаимодействия граждан и чиновников, действенные механизмы общественного контроля, независимость средств массовой информации и судебной системы, неотвратимость наказания за коррупционные деяния, снижение административных барьеров и т.д.

Выступающая акцентировала внимание на взаимосвязи мер по противодействию коррупции с работой по деофшоризации экономики.

Счетная палата РФ в 2014 г. будет проводить работу по анализу государственных закупок, совершенных на сумму более 1 млрд. руб., в целях определения, уходили ли государственные средства в офшоры, и такая работа уже начата. Ежегодно Счетная палата РФ проводит более 500 контрольных мероприятий крупнейших бюджетополучателей. О выявленных в ходе проверок нарушениях информируются палаты Федерального Собрания РФ, Президент РФ, Председатель Правительства РФ. В 2013 г. в законодательство о Счетной палате внесена новая норма. Теперь правоохранительные органы оказывают максимальное содействие Счетной палате РФ, предоставляя информацию о мерах реагирования на переданные материалы.

Т.А. Голикова выделила несколько направлений деятельности Счетной палаты на международном уровне в области исследования вопроса коррупции: 1) участие в деятельности Рабочей группы ИНТОСАИ по борьбе с коррупцией и отмыванием денег, разработка рекомендаций «Борьба с коррупцией и отмыванием денег: вызовы для высших органов финансового контроля» в тесном взаимодействии с другими членами Рабочей группы; 2) разработка Базы данных лучших практик, объединяющей передовой опыт членов ИНТОСАИ; 3) участие в научно-исследовательской работе в сфере противодействия коррупции.

В рамках практической методологической деятельности Счетной палаты в 2013 г. разработана Методика осуществления Счетной палатой РФ контроля эффективности реализации антикоррупционных мер, учитывающая требования Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Данная Методика предназначена для установления единых подходов к организации и проведению оценки коррупционных рисков при использовании бюджетных средств, управлении (совершении сделок) государственным имуществом и общих правил по контролю эффективности реализации программ по противодействию коррупции.

Доклад директора ИЗиСП, члена Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, вице-президента и академика РАН, доктора юридических наук, профессора Т.Я. Хабриевой был посвящен научному осмыслению технологий противодействия коррупции и антикоррупционных стандартов.

Научное осмысление проблем противодействия коррупции происходит постоянно, в то же время, когда речь идет о коррупционных практиках, периодически возникает потребность определять приоритеты, осуществлять "заземление" научных изысканий. На это ориентирует новый Национальный план противодействия коррупции на 2014 – 2015 гг., утвержденный Указом Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226, который является по-своему уникальным. В подпункте «е» п. 2 Национального плана противодействия коррупции впервые определены направления теоретических исследований, которые должны проводиться на основе анализа законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и практики его применения.

Выступающая обозначила подходы к решению научных проблем, связанных с сохранением целостности международных антикоррупционных стандартов и недопущением их фрагментации, а также с обеспечением их единообразной интерпретации. При реализации международных антикоррупционных стандартов главный акцент должен быть сделан на сохранении их универсальности для российской правовой системы, а это предполагает обновление известных представлений о природе и потенциале классической концепции имплементации. Классическая имплементация не учитывает многоярусности системы международных обязательств страны и по радиусу охвата (глобальные, региональные, отраслевые), и по юридической природе (международные договоры, рекомендательные акты международных организаций, рекомендательные акты экспертных мониторинговых органов и т.д.). Абсолютизация региональных подходов может иметь последствия, равносильные искажению универсальных

международно-правовых обязательств. Отсутствие взаимосогласованности между различными региональными подходами — прямой путь к фрагментации международных антикоррупционных стандартов.

Региональные контрольно-мониторинговые механизмы оказались подвержены политической конъюнктуре, и при этом зачастую ими предлагаются более жесткие механизмы контроля, чем на универсальном уровне. Результат — меньшая свобода государств и фрагментация антикоррупционных стандартов, что болезненно сказывается на правовой системе государства. Зачастую органы международных организаций, толкуя специальные международные договоры антикоррупционной направленности, выходят за рамки его буквального содержания и экстраполируют свой подход в качестве соответствующих международных обязательств. Более того, такое право толкования предоставляется органам, состоящим из экспертов, состав которых постоянно меняется, что порождает сомнения в возможности обеспечения последовательности в оценке ситуации в государствах и рекомендуемых мерах по исправлению недостатков.

Наступил момент, когда можно говорить о развороте наших правовых ориентиров в сторону универсальных принципов противодействия коррупции, изложенных в глобальной Конвенции ООН против коррупции 2003 г., поскольку в отличие от региональных (стандарты Совета Европы, ОЭСР) они в большей степени учитывают особенности нашей правовой системы, дают возможность для разумного маневра и позволяют более основательно выстраивать национальные и глобальную стратегии противодействия коррупции. Более широкий подход к имплементации позволяет защитить национальные интересы государства. Здесь показателен опыт Великобритании (Закон о борьбе со взяточничеством 2010 г.), в которой произошла неклассическая имплементация антикоррупционных стандартов. Более широкое понимание механизма имплементации иногда обозначают как доместикацию, но точнее вести речь о национально-правовом освоении международно-правовых стандартов, что позволяет сделать необходимый

акцент на выбор способов реализации международно-правовых норм<sup>2</sup>. Были определены следующие доминирующие тенденции развития российского антикоррупционного законодательства: наращивание специального антикоррупционного законодательства; усиление антикоррупционного сегмента отраслевого законодательства; расширение использования антикоррупционных правовых средств отраслевой принадлежности.

Т.Я. Хабриева указала на проблему конкуренции составов уголовных преступлений и административных правонарушений. В качестве примера была приведена ст. 19.28 КоАП, принятая по вопросу ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения. Состав данного административного правонарушения взаимосвязан с составами преступлений, предусмотренных статьями Уголовного кодекса РФ. Это означает, что за совершение указанного деяния должностным лицом юридического лица должностное лицо подлежит уголовной ответственности, а юридическое лицо — административной ответственности. При этом возникает конкуренция норм УК РФ и КоАП РФ в части конфискации предмета преступления, предусмотренного ст. 204 УК РФ, и административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ. Какие нормы должны применяться, неясно. Но очевидно, что предмет противоправного деяния не может быть конфискован дважды. В настоящее время насчитывается несколько десятков «пересечений» административной и уголовной ответственности, в которых задействованы статьи Особенной части КоАП РФ и Особенной части УК РФ и которые создают ситуацию возможности определенной конкуренции составов, методов уголовно-правового и административного воздействия.

Неопределенность оснований принятия решений о принадлежности явно антиобщественного деяния к сфере уголовно-правовой или административно-правовой юрисдикции порождает ситуацию, когда

---

<sup>2</sup> Подробнее см.: Правовые механизмы имплементации антикоррупционных конвенций: монография / отв. ред. О.И. Тиунов. М., 2012. С. 35 – 51.

соответствующая квалификация деяния зависит лишь от должностного лица, что, в свою очередь, создает условия для злоупотреблений.

Т.Я. Хабриева предложила новую классификацию современных технологий противодействия коррупции, разделив их на три вида: системные, специальные и координационные. В завершение научного доклада была отмечена необходимость развития технологии прогнозирования, планирования и управления коррупционными рисками, а также потребность в достижении большей корреляции технологий противодействия коррупции.

Начальник Управления Президента РФ по вопросам противодействия коррупции кандидат юридических наук О.А. Плохой акцентировал внимание участников Форума на латентности и системности угрозы коррупции: в России только 4 – 5% случаев коррупции обнаруживаются и расследуются, а по результатам социологических опросов четверть наших граждан вообще не считают, что коррупция является ненормальным, отклоняющимся явлением.

Докладчик отметил, что на сегодняшний день законодательно закреплены антикоррупционные стандарты, определены категории лиц, на которых эти стандарты распространяются, установлены меры ответственности за их невыполнение, также сформированы организационные основы противодействия коррупции. Основным организационным звеном выступают подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений, которые созданы в каждом федеральном государственном органе, в Центральном банке РФ, в фондах и государственных корпорациях. Эти подразделения должны выполнять функции социального контроля, который в последние годы был размыт.

Практика показывает, что антикоррупционная деятельность нуждается в предметной координации, для чего Президентом РФ было образовано Управление Президента РФ по вопросам противодействия коррупции. Наряду с координацией деятельности государственных органов Управление осуществляет контроль за декларированием имущественного положения

высших должностных лиц. Кроме того, Управление может провести соответствующую проверку в отношении сведений, предоставляемых любыми другими лицами, на которых распространены антикоррупционные запреты и ограничения.

К основным задачам Управления также отнесены подготовка предложений по реализации национальной антикоррупционной политики, участие в международном антикоррупционном сотрудничестве и т.д.

О.А. Плохой обратил внимание на то, что в новом Национальном плане противодействия коррупции на 2014 – 2015 гг. значительное внимание уделено совершенствованию организационных основ реализации антикоррупционных мер в субъектах РФ, в том числе в части взаимодействия с институтами гражданского общества. При главах субъектов РФ планируется сформировать специальные советы или комиссии по вопросам противодействия коррупции, в состав которых войдут представители территориальных подразделений федеральных государственных органов, государственных органов субъекта РФ, представители муниципальных образований, предпринимательских структур, научных и творческих объединений. Правовой статус лиц, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы, не позволяет реализовать в полном объеме комплекс антикоррупционных мероприятий в отношении данных лиц. Это вызвано отсутствием в нормативных правовых актах, регулирующих правовой статус указанных лиц, полного перечня антикоррупционных стандартов, применяемых в отношении других категорий лиц.

По мнению выступающего, спрос со стороны бизнеса на коррупционные услуги стал одним из факторов, породивших коррупцию. В связи с этим государством ведется работа по устранению избыточного давления на субъектов предпринимательской деятельности. Вместе с тем виновников коррупции всегда двое: взяткодатель и взяткополучатель, вина которых равнозначна. Актуальна разработка собственных национальных стандартов

для бизнеса. В качестве примера можно привести Антикоррупционную хартию российского бизнеса, разработанную российским деловым сообществом, призванную привлечь внимание предпринимателей к данной проблеме.

Имеющиеся социологические исследования бытовой коррупции свидетельствуют, что ряд принимаемых антикоррупционных мер дает результаты. В частности, базовый показатель коррупции снизился с 29% в 2010 г. до 24% в 2013 г. Количество установленных коррупционных преступлений, совершенных в крупном и особо крупном размерах, возросло в два раза. В международных рейтингах за несколько последних лет Россия также улучшила свои показатели.

Директор Федеральной службы по финансовому мониторингу, председатель Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма Ю.А. Чиханчин в выступлении раскрыл стандарты и механизмы антикоррупционной системы, которые, по его мнению, сходны со стандартами и механизмами системы по противодействию отмыванию (легализации) денежных средств. Здесь следует обратиться к Рекомендациям Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ), где упор делается на два сектора: финансовые организации и реальную экономику, прозрачность которых позволяет препятствовать появлению преступных доходов, а в случае если они появились, пресекать их легализацию. Для решения этой задачи необходимо: повысить ответственность финансовых организаций за искажение отчетности, представляемой государству, в том числе в Росфинмониторинг; обязать кредитные и некредитные организации повышать уровень финансовых знаний населения — своих клиентов, не допускать совершения ими противоправных действий, а если такое происходит, нести консолидированную с ними ответственность; снизить объемы теневого сектора и оборота наличности, что является питательной средой для коррупционеров.

В целях повышения эффективности действия антикоррупционной системы предложено: 1) проводить постоянный анализ нормативных актов на предмет выявления неурегулированных секторов, появление которых связано с новыми требованиями международного сообщества, текущей обстановкой в стране; 2) запустить полноценный механизм не только поиска активов, но и возврата последних собственнику, частным лицам, государству, для чего необходимо использовать возможности финансовых разведок; 3) запустить полноценный механизм формирования перечня публичных лиц, контроль за которыми необходимо установить в соответствии с требованиями ФАТФ; 4) усилить взаимодействие между министерствами и ведомствами, направленное на обмен информацией, выработку единых подходов по оценке рисков принимаемых мер.

Первый заместитель Генерального прокурора РФ А.Э. Буксман отметил: несмотря на то что международные конвенции предписывают государствам-участникам установить уголовную ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения, для российского уголовного законодательства это неприемлемо. Действующий в России механизм привлечения юридических лиц к административной и гражданской ответственности является достаточно эффективным. Важно только обеспечить неотвратимость ответственности.

Так, за последние три года количество возбужденных административных дел по ст. 19.28 КоАП РФ возросло более чем в четыре раза. В гражданском процессе предусмотрены способы обращения с исками в результате нарушения антикоррупционного законодательства. Разрабатывается законопроект, предоставляющий право прокурору подавать иски в арбитражный суд о возврате государству незаконно изъятого у него.

Вместе с тем пятилетняя практика применения мер административной ответственности к юридическим лицам выявила некие проблемы. Самая главная из них связана с исполнением судебных постановлений о наложении штрафа. Сегодня удается взыскивать только 30% наложенных штрафов. Это

связано с тем, что к моменту вынесения постановления юридическое лицо либо не находится по указанному адресу, либо оно уже распорядилось имуществом, которое у него было, либо поменялся учредитель и др. В связи с этим необходимо вводить способ защиты исполнения постановления о наложении имущества как меры обеспечения дальнейшего исполнения решения суда.

Директор Института законодательства Республики Казахстан доктор юридических наук А.А. Смагулов осветил некоторые технологии осуществления антикоррупционной политики в Республике Казахстан. В частности, было отмечено, что меры борьбы с коррупцией в Республике связаны с созданием профессионального государственного аппарата, формированием эффективного и современного корпуса государственных служащих. Кроме того, в Казахстане совершенствуется работа по построению эффективной системы противодействия коррупции с использованием технологий правового, организационного, управленческого, социально-экономического характера, направленных на профилактику коррупции как общественно-опасного явления и противодействие ей. Большое значение придается технологиям правового характера. Казахстан одним из первых в странах СНГ принял закон о противодействии коррупции. Действенным методом стал закон о государственной службе, а также указ Президента Республики Казахстан о Кодексе чести государственных служащих Республики Казахстан. Таким образом, законодательная и институциональная базы в Республике в настоящее время являются достаточно проработанными и действенными.

Одной из эффективных социальных технологий по борьбе с коррупцией является формирование в Республике общественного сознания нулевой терпимости к любым коррупционным проявлениям. Это возможно только при условии формирования антикоррупционного мировоззрения, и поэтому главная роль здесь должна принадлежать средствам массовой информации.

В завершение выступающий отметил, что единого рецепта

противостояния коррупционным проявлениям нет. Однако совокупность применения различных технологий позволит минимизировать коррупцию, сократить количество коррупционных преступлений и правонарушений.

В выступлении Председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания РФ по безопасности и противодействию коррупции И.А. Яровой были обозначены новые законодательные подходы в сфере противодействия коррупции. Россия за короткий срок сформировала современное и прогрессивное законодательство, которое прежде всего регулирует отношения в сфере экономики. После возникновения этих фундаментальных основ (Гражданский кодекс РФ и другие нормативные правовые акты), определяющих отношения в сфере экономики, в сфере отношения государства и предпринимательства, возникла необходимость дополнительного регулирования с точки зрения уточнения процедур, которые бы позволили максимально избежать личного, субъективного влияния на эти правоотношения. Поэтому когда речь идет о формировании законодательства в сфере противодействия коррупции, подразумеваются прежде всего те правила, которые определяют характер взаимодействия общества и государственных институтов для решения вопросов в сфере экономики, в сфере обеспечения правосудия, т.е. во всей сфере жизнедеятельности человека. Поэтому первый ряд принятых инициатив был направлен на снятие административных барьеров, на установление четких регламентов и процедур.

Сегодня в стране предлагаются новые формы противодействия коррупции (например, прямой контакт Президента РФ с гражданским обществом, с медийным сообществом), которые не наблюдаются в Европе, что свидетельствует о результативности наших интеллектуальных изысканий и практических подходов. Поэтому необходимо тиражировать в мире наши правовые образцы. Вместе с тем нерешенным остается вопрос о понятии и видах коррупционных преступлений, в том числе о введении уголовной ответственности за хищение бюджетных средств. Появление четкого перечня

коррупционных преступлений в законодательстве создаст безусловные предпосылки к тому, что уровни оценки и состояния преступности и адекватности мер государственного реагирования будут соотносимы с четко выверенными понятными показателями. Потому что любая уголовно-правовая государственная политика может оцениваться, только если за основу берутся объективные факторы, а не по-разному интерпретированные подходы.

Председатель Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан К.Е. Джанбурчин выделил меры, которые предпринимает Счетный комитет Республики в целях противодействия коррупции. Это меры по противодействию коррупции в стране и меры по противодействию коррупции в Счетном комитете. В целом проводится серьезная работа по исключению декларативных положений из законодательного регулирования деятельности Счетного комитета. Комитетом внедрена система оценки рисков, которые способствуют выбору объектов контроля в наиболее подверженных коррупции направлениях экономики, минимизировав неоправданное вмешательство в деятельность законопослушных распорядителей государственных ресурсов. Прогнозирование с учетом рисков упорядочило перспективное планирование высшего органа финансового контроля Казахстана, что позволило сократить количество контрольных мероприятий в полтора раза, одновременно выявив количество необоснованно использованных бюджетных средств. Работа Счетного комитета гласная, происходит тесное взаимодействие с общественными и экспертными сообществами и ассоциациями предпринимателей. Новые подходы по взаимодействию с правоохранительными органами позволили серьезно оптимизировать возмещение причиненного государству ущерба. Планируется переход Республики Казахстан на систему государственного аудита, т.е. не на выявление, а на предупреждение коррупционных правонарушений.

Заместитель Председателя Следственного комитета РФ А.В. Федоров

отметил, что, рассматривая современные стандарты и технологии противодействия коррупции, особое внимание следует обратить на вопрос, касающийся возможности и целесообразности установления уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения. Если исходить из сложившихся классических подходов к пониманию преступления, то уголовная ответственность юридических лиц воспринимается как нечто неприемлемое. Но если отказаться от сложившихся стереотипов восприятия уголовного права, акцентировать внимание на политико-правовом характере вопроса введения уголовной ответственности юридических лиц, рассматривать уголовное право в динамике, в развитии, отражающем происходящие в обществе изменения, то введение уголовной ответственности юридических лиц представляется не только возможным, но и прогнозируемым в перспективе. Но это вопрос политический, а право и политика как элементы человеческой цивилизации имеют множество взаимосвязей. Такая ответственность уже установлена в законодательстве более 50 стран (имеет место в странах с рыночной экономикой и развитой частной собственностью) и, как показывает практика, является эффективным инструментом противодействия коррупции.

Теоретической основой установления уголовной ответственности юридических лиц могут стать уже реализованные в законодательстве научные разработки, обосновывающие возможность признания юридического лица субъектом административного правонарушения. Предварительно проанализировав плюсы и минусы административной ответственности, необходимую работу теперь следует провести специалистам в области уголовного права. На это ориентирует и утвержденный Президентом РФ Национальный план противодействия коррупции на 2014 – 2015 гг., в котором предусмотрено проведение научных междисциплинарных исследований по вопросам создания теоретических основ реализации в Российской Федерации рекомендаций международных антикоррупционных организаций с учетом особенностей национальной

правовой системы.

Заместитель начальника Управления Президента РФ по вопросам противодействия коррупции кандидат юридических наук, доцент В.И. Михайлов, поддержав основные тезисы предыдущего выступления об уголовной ответственности юридических лиц, отметил, что данный вопрос было бы проще реализовать, если бы в России был не уголовный, а "наказуемый" кодекс. Основная идея ответственности юридических лиц сводится к тому, что деяния, которые совершаются от имени или в интересах юридического лица, должны быть наказуемы. На второе место по значимости следует поставить вопрос о том, в рамках какого процесса это должно осуществляться. Создать процесс, создать новую теорию доказательств применительно к юридическим лицам, вот в чем проблема. Главное, чтобы были сформулированы определенные составы, сформулирована определенная процедура в этой части, была возможность защищать интересы юридического лица. В заключение выступающий подчеркнул: вводить уголовную ответственность корпораций, организаций за причастность к коррупционным преступлениям сейчас не следует, поскольку смена парадигм, отсутствие надлежащей практики, надлежащих процедур приведут к тому, что объективно эта ответственность будет снижена.

Заместитель Министра юстиции РФ М.А. Травников осветил опыт участия России в рабочей группе ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок. Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (далее — Конвенция) является узкоспециальной и регулирует вопросы борьбы с подкупом как средством получения необоснованных конкурентных преимуществ в инвестиционной деятельности. Россия присоединилась к Конвенции в 2012 г., но за этот период уже успела пройти две фазы мониторинга. Так, было сформулировано большое количество рекомендаций по пятнадцати направлениям, некоторые из них носят общий характер (усиление борьбы с

отмыванием денежных средств, популяризация знаний о Конвенции и др.), но некоторые являются серьезными и могут быть предметом дискуссий, в том числе в рамках Форума (например, криминализация обещания и предложения взятки, вопрос изъятия доходов от коррупционных деяний, вопрос, связанный с усилением санкций в отношении юридических лиц, усиление ответственности за искажение финансовой отчетности). Министерством юстиции РФ по данным вопросам организована работа совместно с Генеральной прокуратурой РФ, Следственным комитетом РФ, Министерством внутренних дел РФ и рядом других ведомств. Огромное значение здесь имеет не только деятельность по пресечению преступлений, совершаемых физическими лицами, но и работа по налаживанию системы качественного реагирования крупных компаний, вовлеченных в международный хозяйственный оборот. Важное значение при этом имеет координация обозначенной деятельности и выработка единых подходов.

Председатель Контрольной палаты Республики Армения И.С. Закарян обратил внимание на очевидный факт негативного воздействия коррупции на экономику. Антикоррупционные реформы в Армении начаты на самых трудных и важных направлениях. Будучи высшим финансовым контрольным органом в антикоррупционной борьбе, Контрольная палата приняла следующие основные стандарты: выявление коррумпированных или содержащих коррупционные элементы областей, предложение заключений, уменьшающих коррупционные риски, и раскрытие информации о коррупции. По мнению выступающего, наиболее высокие риски присущи государственным закупкам, строительству, инспекционным, контрольным службам, целевым фондам, распределению грантов и кредитных средств.

Для борьбы с коррупцией необходимо проявить политическую и профессиональную волю. Также в антикоррупционной борьбе очень важно повышение уровня и эффективности законодательного процесса, поскольку действующие законы не всегда улучшают результативность антикоррупционной политики.

Доклад заместителя Министра связи и массовых коммуникаций РФ М.Я. Евраева был посвящен электронным технологиям как средству борьбы с коррупцией. Он рассказал о двух проектах в сфере противодействия коррупции, которые сейчас реализует Министерство связи и массовых коммуникаций РФ. Первый проект предполагает перевод всех многочисленных аукционов, которые существуют в нашей стране, в электронную форму. При этом не меняется форма конкурса, речь идет лишь о том, что при распределении от имени государства имущества либо имущественных прав, которые охватывают практически все сферы экономики нашей страны (это и разделение земельных участков, и лесные, водные участки, недра, биоресурсы, аренда имущества, банкротство и др.), будет изменена обычная форма молоточного аукциона на форму электронного аукциона, где все будет зафиксировано в законодательстве по единой процедуре. Это изменит не только саму форму, но и конкурентную среду, что позволит выйти на качественно новый уровень экономических отношений как между органами власти и предпринимателями, так и между предпринимателями.

Второй проект также связан с информационными технологиями, но он направлен на противодействие коррупции. Проект связан с разработкой «независимого регистратора». Идея заключается в том, что электронным образом фиксируется все, что происходит на электронных площадках, причем вне зависимости от желания самой площадки. Эта информация в зашифрованном виде поступает третьему лицу, которое не может ею воспользоваться. И только по запросу контролирующих, судебных либо правоохранительных органов эта информация будет подлежать раскрытию в необходимом объеме, что даст возможность принимать взвешенные и объективные решения.

Посол по особым поручениям Министерства иностранных дел РФ по вопросам международного антикоррупционного сотрудничества В.Е. Тарабрин осветил актуальные проблемы международного

антикоррупционного сотрудничества. Проблематика международного антикоррупционного сотрудничества занимает в последнее время все более заметное место в деятельности не только ООН, но и Совета Европы, АТЭС, СНГ, Группы 20 (G20), ОЭСР. Антикоррупционное сотрудничество набирает обороты. К настоящему времени созданы достаточно эффективные международные системы противодействия коррупции, и прежде всего Конвенция ООН против коррупции — уникальный, универсальный договор, предусматривающий широкий комплекс мер по противодействию коррупции. Число участников этого договора постоянно растет и на данный момент составляет 171 государство. Что касается Российской Федерации, то она одной из первых подписала Конвенцию в 2003 г., ратифицировав ее в 2006 г. Российским интересам отвечает всемирное укрепление режима установленной Конвенции и добросовестное выполнение участниками всех ее положений. Особая роль при этом принадлежит механизму обзора хода выполнения Конвенции. Он предусматривает как самооценку государств-участников, так и анализ эффективности имплементации Конвенции и выявление возможных сложностей, которые проводятся экспертами из других стран.

Российская Федерация успешно прошла первый цикл обзора. Отечественные эксперты приняли участие в проведении аналогичного обзора по Литве и Нигеру. В то же время налицо попытки определенных сил превратить антикоррупционную работу в инструмент политического давления.

Особо было подчеркнуто, что гражданское общество является важнейшим союзником государств в борьбе с коррупцией. Без эффективного взаимодействия с неправительственными организациями, с гражданским обществом коррупцию не победить. Для этого необходимо объединить усилия правительственные, бизнеса и других представителей гражданского общества.

Президент ФАТФ В.П. Нечаев акцентировал внимание на объединении

усилий ведущих стран на различных международных площадках в целях создания эффективных инструментов, способствующих формированию свободной от коррупции бизнес-среды. ФАТФ разрабатывает глобальные стандарты в сферах противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма. Через эти стандарты она содействует созданию уникального механизма, способного противостоять в том числе коррупционной составляющей теневой экономики. Именно поэтому большая часть рекомендаций ФАТФ связана с антикоррупционными мерами, а коррупция и взяточничество выделены в отдельный вид предикатных преступлений, доходы от которых, если они отмываются, подлежат воздействию механизмов мониторинга и расследования. Эффективная система противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) делает коррупционный бизнес нерентабельным и слишком рискованным, при условии что эта система действительно эффективна. По итогам саммита Группы 20 (G20) лидеры мировых держав выразили поддержку применению в целях борьбы с коррупцией разработанных ФАТФ мер противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. Совместная реализация антиотмывочных и антикоррупционных мер позволяет добиться значительных результатов.

Председатель Счетной палаты Киргизской Республики Э.С. Ибраимова отметила, что тема коррупции и проблемы борьбы с ней безусловно актуальны в большинстве стран мира. Коррупция представляет реальную угрозу функционированию публичной власти, верховенству закона демократии и правам человека, а также социальной справедливости, затрудняет экономическое развитие и угрожает нормальному функционированию рыночной экономики. В феврале 2012 г. вышел указ Президента Киргизской Республики, в котором была утверждена Государственная стратегия антикоррупционной политики. В рамках задач, поставленных Государственной стратегией, Счетная палата разработала План антикоррупционных мероприятий на 2014 – 2015 гг., предусматривающий

реализацию комплекса мероприятий по противодействию коррупции. Причина коррупции не столько в слабости или малой численности фискальных и контрольных органов, сколько в неэффективности действующих правил. Поэтому для борьбы с коррупцией необходимы меры не только правоохранительного, но и правоустанавливающего характера, нацеленные на профилактику и предупреждение коррупционных правонарушений.

Заведующий кафедрой конституционного права Белорусского государственного университета доктор юридических наук, профессор Г.А. Василевич акцентировал внимание на необходимости сочетания мер правового и общественного воздействия в рамках противодействия коррупции. Он поддержал идею о том, что российское законодательство в сфере противодействия коррупции является современным, прогрессивным и в целом способно решать те задачи, которые стоят перед государственными органами и гражданским обществом. Выступающий подчеркнул: само совершенствование законодательства не решает проблему, потому как коррупционеры, которые совершают коррупционные правонарушения, так или иначе приноравливаются к новому законодательству, находят свои варианты решения. Без включения общественности, общественных формирований решить проблему коррупции будет очень сложно. К числу основных направлений борьбы с коррупцией следует отнести разумную экономическую политику, упрощение налогового законодательства, анализ причин теневой экономики, эффективную правовую и судебную систему, рациональное регулирование отношений с учетом конституционных принципов и норм, повышение авторитета и ответственности судебной власти за надлежащее выполнение принципов и норм, зафиксированных конституцией, о правовом демократическом социальном государстве, развитие альтернативных способов разрешения споров и т.д. Ученый высказался в поддержку идеи принятия закона об общественном контроле, а также предложил включить в этот акт раздел, посвященный участию

общества и граждан в противодействии коррупции.

Заместитель председателя Комитета государственного контроля Республики Беларусь, директор Департамента финансовых расследований И.А. Маршалов посвятил выступление роли и месту высших органов финансового контроля в борьбе с коррупцией. Он отметил, что в настоящее время в Республике Беларусь сформирована комплексная система законодательных актов, регулирующих различные аспекты противодействия коррупции. В соответствии с Законом о борьбе с коррупцией определены три органа, которые обязаны осуществлять борьбу с коррупцией: органы прокуратуры, внутренних дел и государственной безопасности, имеющие специальные подразделения по борьбе с коррупцией. Законом четко определены субъекты коррупционных правонарушений, детализированная система мер, направленных на борьбу с коррупцией и ее предупреждение, а также установлен ряд ограничений и специальных требований для государственных должностных лиц. Отдельные положения, направленные на противодействие коррупции, закреплены в законах о государственной службе; о декларировании физическими лицами доходов, имущества, источников денежных средств; о мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности; о борьбе с организованной преступностью, а также в ряде актов Президента и Правительства Республики Беларусь. Высшим органом финансового контроля в стране является Комитет государственного контроля, который образован Президентом в соответствии с Конституцией Республики Беларусь. На Комитет государственного контроля законом возложены функции участия в борьбе с коррупцией в пределах своей компетенции. Выступающий отметил, что на базе Комитета государственного контроля удалось создать уникальный орган финансового контроля, который включает органы финансовых расследований, финансовую милицию, департамент финансового мониторинга Комитета государственного контроля. Кроме того, в настоящее время разрабатывается

проект правил служебного поведения и профессиональной этики государственных служащих Республики Беларусь, которые содержат нормы, направленные на снижение коррупционных рисков в деятельности государственных служащих.

Председатель Счетной палаты Республики Молдова С.А. Урекян акцентировал внимание на том, что коррупция в сфере бизнеса, в том числе в Республике Молдова, будет «процветать» до тех пор, пока риски, связанные с разоблачением действий коррупционеров, не будут превалировать над выгодой, полученной от коррупционных схем. В настоящее время сложно оценить доходы, полученные коррупционным путем, ограничен круг субъектов, которые могут быть привлечены к ответственности; процедура лишения иммунитета, которым пользуется определенная группа лиц, не согласуется с интересами уголовного преследования; незаконно полученные доходы и имущество не подлежат конфискации по причине защиты предоставляемой конституционной презумпцией законности добытой собственности и т.д.

Фундаментальным антикоррупционным законодательным актом в Республике Молдова является Национальная антикоррупционная стратегия на 2011 – 2015 гг. Парламентом страны принят важный антикоррупционный пакет законов, среди которых можно выделить: 1) Закон о тестировании профессиональной неподкупности; 2) Закон о применении тестирования на детекторе лжи; 3) Положение о функционировании системы антикоррупционных телефонных линий; 4) Положение об осведомителях по неподкупности.

Выступление проректора Академии Генеральной прокуратуры РФ кандидата юридических наук Т.Л. Козлова было посвящено практике международного сотрудничества по противодействию коррупции в рамках евразийских интеграционных процессов. Докладчик отметил, что в эпоху нарастающих интеграционных процессов Россия находится на стыке двух тенденций. С одной стороны, страна включена в глобальный процесс с

учетом международных стандартов в плане противодействия коррупции, с другой — у нас есть тенденция, связанная с сохранением того общего, что есть в правовых системах на пространстве СНГ. По существу, вторая тенденция в сфере противодействия коррупции связана с гармонизацией законодательства государств-участников. На практике синхронизируются шаги обозначенных государств по имплементации конвенций ООН, ОЭСР, Совета Европы в целях обеспечения эффективного сотрудничества в будущем. В процессе международной интеграции следует учитывать внутренние потребности страны в целом, необходимость защиты национальных интересов, отстаивать свои национальные правовые системы, которые являются результатом длительного развития.

Заместитель директора ИЗиСП, член-корреспондент Международной академии сравнительного права, член Научно-консультативного совета Международной антикоррупционной академии кандидат юридических наук В.И. Лафитский акцентировал внимание на правовых средствах противодействия коррупции в истории и современности. Коррупция — это явление, которое сопровождает человечество с момента формирования первых форм общественной организации. Об этом свидетельствуют все священные писания, которые появились еще до возникновения первых государств. Сегодня задача науки заключается также и в том, чтобы, рассмотрев, какие правовые средства противодействия коррупции применялись в истории, понять, могут ли они быть эффективно использованы в наше время. И картина здесь вырисовывается не вполне благоприятная. Современные законы, конечно, более совершенны, однако утрачена естественная связь между такими нерасторжимыми явлениями, как дача взятки и ее получение; отсутствуют мощные духовно-нравственные средства (ни одно научное исследование не даст того эффекта, который давали священные писания, произведения философов древности); утрачен институт уголовной ответственности юридических лиц; отсутствует сплоченность общества в борьбе с коррупцией и др. Вместо этого появились

«уродливые» явления, в частности рынок антикоррупционных услуг, жертвами которого становятся невинные граждане, предприятия, более того, даже целые народы и страны.

Во второй день работы Форума прошли секционные заседания и круглые столы.

Модераторами секционного заседания **«Государственный контроль в противодействии коррупции»** выступили руководитель Аппарата Счетной палаты РФ кандидат экономических наук Ю.В. Воронин, заместитель начальника Управления Президента РФ по вопросам противодействия коррупции кандидат юридических наук, доцент В.И. Михайлов, заведующий отделом административного законодательства и процесса ИЗиСП доктор юридических наук, профессор А.Ф. Ноздрачев.

Открывая работу секционного заседания, В.И. Михайлов предложил построить дискуссию с точки зрения решения прагматических задач, в том числе определения понятия коррупции, использования морально-этических средств в противодействии коррупции, оценки результативности существующего механизма противодействия коррупции.

Старший аналитик и специалист по правовым проектам Центра по изучению демократии (г. София, Болгария) Д. Марков выступил с докладом на тему «Государственно-частное партнерство в борьбе с коррупцией: опыт Болгарии», описав опыт этой страны и роль гражданского общества в борьбе с коррупцией. Он подчеркнул важность оценки коррупционного давления, вовлеченности населения в коррупционные правоотношения и общего уровня распространенности коррупции посредством мониторинга.

Референт Департамента правового обеспечения, государственной гражданской службы, государственных и федеральных целевых программ доктор экономических наук С.Ю. Попков рассмотрел основные инструменты и механизмы государственного контроля и реализации государственной политики в области противодействия коррупции и эффективного функционирования и взаимодействия органов государственной власти,

органов местного самоуправления и организаций по вопросам противодействия коррупции, подчеркнув, что большинство зарекомендовавших себя механизмов относится к внутренним и внешним антикоррупционным механизмам.

Декан факультета права НИУ «Высшая школа экономики» кандидат юридических наук, доцент Е.Н. Салыгин в докладе «Информационная открытость органов государственной власти как средство предупреждения коррупции» указал на необходимость не только применения правовых средств в противодействии коррупции, но и расширения доступа к публичной информации представителей гражданского общества. Среди научных проблем ученый выделил отсутствие системного мониторинга в области практики применения норм, регулирующих предоставление информации.

Заведующая отделом НИИ Академии Генеральной прокуратуры РФ кандидат юридических наук Н.А. Игонина посвятила выступление трем правовым категориям: прокурорскому надзору, государственному контролю и аудиту в сфере закупок как действенным рычагам противодействия коррупции в финансово-бюджетной сфере. В рамках контрактной системы Российской Федерации создана трехзвенная система органов контроля в сфере закупок. Объекты прокурорского надзора, государственного контроля и аудита, несмотря на схожесть, обладают своей спецификой. При этом аудит — функция представительных органов власти, государственный контроль — функция исполнительных органов власти, прокурорский надзор — функция органов прокуратуры.

Директор АНО «Центр изучения новых вызовов и угроз национальной безопасности Российской Федерации» А.Н. Сухаренко выступил с докладом «Общественный контроль как средство борьбы с коррупцией», обозначив проблему отсутствия корреспондирующего воздействия между уголовными делами, возбуждаемыми за границей в отношении компаний, дающих взятки на территории Российской Федерации, и действиями российской

правоохранительной системы. Кроме того, была подчеркнута неработоспособность на практике многих институтов участия гражданского общества в вопросах противодействия коррупции.

Ведущий научный сотрудник Центра правовых основ развития государственного управления и гражданского общества Института проблем эффективного государства и гражданского общества кандидат юридических наук В.В. Шабуня рассмотрел вопросы организационно-правовых основ противодействия коррупции в органах государственной власти и высказал мнение о необходимости создания специализированного субъекта по борьбе с коррупцией в форме федеральной антикоррупционной службы, подчиненной непосредственно Президенту РФ. Выступающий отметил, что причиной недостаточного вовлечения общества в противодействие коррупции является менталитет, недоверие к органам власти и неразвитость институтов гражданского общества.

В завершение дискуссии главный научный сотрудник Центра публично-правовых исследований ИЗиСП доктор юридических наук, профессор Ю.А. Тихомиров подчеркнул, что на данный момент создана плотная, мощная, концентрированная правовая база противодействия коррупции.

Подводя итоги секционного заседания, Ю.В. Воронин отметил важность воплощения идей, предложений, мыслей, высказанных в ходе работы секции, в практический результат, а также необходимость развития не только института наказания государственных служащих, но и их поощрения, компенсирующего существующие запреты и ограничения, соблюдения баланса конституционно-правовых интересов.

С вступительным словом на заседании круглого стола **«Международные организации: в поиске оптимальных технологий противодействия коррупции»** выступил заместитель директора ИЗиСП доктор юридических наук, профессор А.Я. Капустин. Он привлек внимание участников к таким актуальным вопросам, как необходимость разработки единых стандартов, подходов и процедур к проблемам противодействия

коррупции. Далекое не последняя роль, по мнению выступающего, в данных процессах принадлежит международным организациям, занимающимся противодействием коррупции.

Обсуждение на круглом столе продолжилось выступлением заместителя Министра юстиции РФ М.А. Травникова, который затронул вопросы толкования положений международных актов по борьбе с коррупцией; формирования новых международных организаций, занимающихся борьбой с коррупцией; развития отраслевого законодательства, затрагивающего вопросы противодействия коррупции; эволюции мониторинговых антикоррупционных механизмов; участия некоммерческих организаций в противодействии коррупции.

В выступлении заместителя Председателя Следственного комитета РФ кандидата юридических наук, профессора А.В. Федорова были подчеркнуты сложности имплементации международных антикоррупционных стандартов на национальном уровне, что вызвано в первую очередь постоянным увеличением количества стандартов противодействия коррупции.

Директор Центра антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл—Р» Е.А. Панфилова посвятила выступление международной деятельности антикоррупционных организаций. В частности, была отмечена важная роль частного сектора в разработке антикоррупционных стандартов и в вопросах предупреждения коррупции в целом. Выступающая говорила о разработке антикоррупционных правил ведения бизнеса. По ее мнению, в бизнес-среде наблюдается острая нехватка контроля и мониторинга. Также было упомянуто о необходимости развития институтов государственно-частного партнерства в сфере противодействия коррупции и о различной степени реализации антикоррупционных мер в странах с разной формой государственного устройства.

В рамках дискуссии выступил заместитель заведующего Центром исследования проблем противодействия коррупции кандидат юридических наук А.М. Цирин, отметивший проблемы вовлечения институтов

гражданского общества в процесс противодействия коррупции, выявленные в ходе проведенного ИЗИСП исследования реализации антикоррупционных программ в субъектах РФ.

Ведущий научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры РФ Е.Н. Карабанова акцентировала внимание на вопросе о предмете взятки. По ее мнению, сложность применения в Российском государстве норм, связанных с предметом взятки, вызвана тем, что согласно законодательству Российской Федерации (в отличие от законодательства ряда зарубежных государств) взяткой нельзя считать предметы, не имеющие денежного эквивалента, при том, что общественная опасность подобных деяний достаточно высока.

Заседание круглого стола завершилось выступлениями сотрудников ИЗИСП А.Н. Морозова и В.Р. Авхадеева, посвятивших выступления, соответственно, таким темам, как развитие положений международных конвенций по борьбе с коррупцией и реализация основных положений Конвенции ОЭСР 1997 г. в правоприменительной практике органов правосудия Российской Федерации.

Открывая секционное заседание **«Информационные технологии и противодействие коррупции»**, заместитель заведующего отделом административного законодательства и процесса ИЗИСП доктор юридических наук Л.К. Терещенко отметила, что сами по себе информационные технологии позволяют как бороться с коррупцией, так и упрощать ее, обходя установленные ограничения. С одной стороны, речь идет об информационной открытости государственных органов, а с другой — об анонимности в сети Интернет.

Заместитель директора Департамента конституционного законодательства Министерства юстиции РФ доктор юридических наук, профессор Т.А. Полякова констатировала, что сегодня существуют сложнейшие теоретические вопросы информационного права, и, в частности, необходимо говорить о развитии национальных антикоррупционных

стандартов, в том числе в информационной сфере. При этом среди первоочередных задач была отмечена необходимость согласования и уточнения терминологии, используемой в действующем российском законодательстве.

Генеральный директор ООО «Юридическое бюро «Легис ЭСТ» И.Ю. Глазков подчеркнул, что за пределами крупных городов до сих пор распространен преимущественно наличный оборот денежных средств, что является потенциальной площадкой для коррупционных отношений, поскольку большая часть коррупционных правонарушений совершается как раз при использовании наличных денежных средств. В то же время не следует забывать об опасности, которую представляют системы электронных платежей. В качестве рекомендации выступающий предложил постепенный ввод ограничений по наличным расчетам между юридическими и между физическими лицами.

С рядом тезисов выступил заведующий кафедрой информационного права Уральской государственной юридической академии доктор юридических наук, профессор П.У. Кузнецов. Он отметил, что в России пока неэффективно реализуется потенциал электронного правительства, возможности которого следует задействовать для противодействия коррупции. Также выступающий высказался о необходимости создания автоматизированной информационной системы, обеспечивающей регистрацию процедур в первую очередь в таких сферах, как закупки, строительство и ЖКХ.

Заместитель декана факультета «Институт подготовки кадров государственного и муниципального управления» РАНХиГС при Президенте РФ кандидат экономических наук, доцент Н.Н. Полуденный обратил внимание на недостаток развития сферы информационных услуг. Например, в Москве сегодня оказываются лишь 24 услуги в электронном виде, и пока в России большинство граждан не имеет доступа к получению услуг через многофункциональные центры. Также выступающий обозначил

существенное отставание в распространении компьютерной грамотности, в первую очередь в кадровых службах.

Начальник управления администрирования операций казначейства ОАО «Газпромбанк» кандидат технических наук А.В. Чекмарев рассмотрел затрагиваемые темы через так называемую модель зрелости (Capability Maturity Model Integration), разделяющую внутренние процессы организации на пять уровней зрелости. Характерным для этой модели является то, что на ее низших уровнях довлеет персональная зависимость, а на верхних уровнях люди включены в технологический процесс и находятся под высоким контролем. В рамках такой модели коррупционные проявления характерны только для низших уровней, поскольку на верхних уровнях уже применяются средства автоматизации, с которыми коррупция находится в естественном конфликте.

Выступление заведующего кафедрой информационного права, информатики и математики Российской правовой академии Министерства юстиции РФ доктора юридических наук А.В. Морозова было посвящено проблеме подготовки кадров, от решения которой зависит не только борьба с коррупцией, но и построение информационного общества, электронного правительства, электронного правосудия и электронной юстиции в широком смысле.

Заведующий отделом гражданского законодательства зарубежных государств ИГиСП доктор юридических наук Я.Г. Семилютина сформулировала свою рекомендацию как «содействие формированию и развитию регулируемого рынка финансовых инструментов на территории Евразийского пространства, рассматривая последний в качестве инструмента противодействия коррупции». В рамках этой рекомендации выступающая высказалась о необходимости создания национального финансового рынка, представляющего собой регулируемый рынок финансовых инструментов, обращение которых могло бы осуществляться за рубли.

Научный сотрудник Центра исследования проблем противодействия

коррупции ИЗИСП кандидат политических наук С.Н. Матулис отметил социальный аспект существующей проблемы построения информационного общества и электронного правительства, заключающийся в инерционности социального знания. Этим фактором выступающий обозначил причину медленного развития сферы электронных услуг и точечного эффекта большинства инициативных программ в этой области. Преодоление указанной инерционности было предложено осуществлять посредством смещения акцента от простой трансляции информации об электронных формах документа и системах электронного платежа к формированию спроса на такого рода знания.

Младший научный сотрудник НИИ Российской правовой академии Министерства юстиции РФ Е.И. Юлегина затронула проблему фактической ограниченности возможностей независимых экспертов, проводящих антикоррупционные экспертизы, в части доступа к соответствующей информации и информационного обмена между независимыми экспертами и государственными органами. Решение этой проблемы, по ее мнению, видится в создании интернет-сайта, на котором размещались бы не только проекты нормативных правовых актов, но и сами заключения независимых экспертов.

В рамках Круглого стола **«Стандарты противодействия коррупции в контрактной системе»** обсуждались проблемы противодействия коррупционным нарушениям в сфере осуществления государственных и муниципальных закупок. Открывая работу круглого стола, ведущий научный сотрудник отдела гражданского законодательства и процесса ИЗИСП доктор юридических наук О.А. Беляева отметила, что проблемы противодействия коррупции в сфере публичных закупок имеют большую общественную значимость, коррупционные проявления вызывают серьезную озабоченность как руководства нашего государства, так и рядовых граждан. Система государственных закупок в том виде, в котором она существовала раньше, порождала возможности для коррупционных злоупотреблений, и именно

искоренение подобных возможностей стало базовой задачей нового федерального закона о контрактной системе. 2014 год — знаковое время для системы государственных закупок. Сейчас новый закон проходит проверку на эффективность действия антикоррупционных механизмов, и нельзя не признать, что он приживается с большим трудом.

Аудитор Счетной палаты РФ М.С. Рохмистров сообщил о результатах мониторинга закупок за первый квартал 2014 г., рассказал о выявленных коррупционных схемах, назвал основные меры противодействия данным явлениям.

Директор Института государственных и регламентированных закупок, конкурентной политики и антикоррупционных технологий кандидат экономических наук А.А. Храмкин обозначил основные достижения современного регулирования сферы публичных закупок, отметил, что отечественное законодательство носит во многом более прогрессивный характер, чем законодательство иностранных государств.

Директор Центра антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл—Р» Е.А. Панфилова обозначила проблемы, связанные с преодолением конфликта интересов в сфере государственных и муниципальных закупок; подчеркнула, что новый запрет вызывает большие сложности в работе контрактных департаментов; отметила, что законодательство не запрещает корпоративный конфликт интересов; высказалась о необходимости норм, защищающих интересы заявителя о коррупционном нарушении.

Заместитель директора ИЗИСП доктор юридических наук А.В. Габов высказался о том, что запрет рассчитан на слишком малый круг лиц, норма о конфликте интересов обречена на провал, поскольку вычислить многие отношения невозможно (сослуживцы, друзья и т.п.).

Преподаватель кафедры предпринимательского права МГУ им. М.В. Ломоносова кандидат юридических наук К.В. Кичик обратился к истории внедрения антикоррупционных механизмов в законодательство о

публичных закупках, отметил необходимость унификации законодательства, аргументировал необходимость уменьшения «пороговых» значений, в особенности для крупных государственных заказчиков.

Доцент кафедры гражданского права Финансового университета при Правительстве РФ кандидат юридических наук В.Е. Белов осветил проблемы проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов, регламентирующих осуществление закупок; отметил наиболее важные исследования современных экспертов, в результате которых были выявлены коррупциогенные факторы в законодательстве.

По итогам работы Круглого стола участники сочли необходимым объединить усилия органов государственной власти, ученых, экспертного сообщества, общественных организаций по формулировке предложений по совершенствованию стандартов противодействия коррупции в новой системе государственных и муниципальных закупок.

На площадке международного мультимедийного пресс-центра «РИА Новости» был проведен круглый стол **«Антикоррупционное законодательство: евразийский опыт»**, модераторами которого выступили директор ИЗИСП, вице-президент РАН, член Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции академик РАН, доктор юридических наук, профессор Т.Я. Хабриева и руководитель Аппарата Счетной палаты РФ кандидат экономических наук Ю.В. Воронин.

Открывая круглый стол, Т.Я. Хабриева отметила, что в настоящее время научные изыскания в сфере противодействия коррупции чрезвычайно востребованы и Третий Евразийский антикоррупционный форум призван не только консолидировать научный потенциал, но и ориентировать на решение наиболее актуальных задач до внесения изменений в законодательство и формирования правоприменительной практики.

Ю.В. Воронин подчеркнул: если заниматься вопросом противодействия коррупции серьезно, последовательно, системно, использовать наиболее передовые технологии, лучшие зарубежные практики, которых в мире

наработано немало, то удастся если не совсем ликвидировать, то по крайней мере локализовать коррупцию и держать ее под жестким контролем. Представляется чрезвычайно важным, чтобы люди, которые распоряжаются средствами, находились в жестких рамках и коридорах поведенческого действия, для того чтобы у них не было возможности использовать ниши и лазейки, пустоты, лакуны, в том числе правовые, которые порождают коррупциогенные факторы.

Российские эксперты, руководители и представители контрольно-счетных ведомств СНГ обсудили принимаемые меры борьбы с коррупцией, вопросы их практического применения и международный опыт в данной области. Корреспонденты задали много интересных вопросов, на которые участники дали содержательные ответы.

Открывая заседание круглого стола **«Экспертная деятельность в противодействии коррупции»**, Генеральный директор Международного учебно-методического центра финансового мониторинга кандидат физико-математических наук В.В. Овчинников отметил, что основой противодействия коррупции является законодательная база. В связи с этим была подчеркнута важность и необходимость экспертной деятельности юридического, экономического, банковского и иных сообществ, направленной на формирование законодательной базы в сфере противодействия коррупции.

Заведующий отделом мониторинга законодательства ИЗиСП кандидат юридических наук А.В. Павлушкин посвятил выступление юридическим и комплексным технологиям противодействия коррупции, а именно институту правового мониторинга и оценке регулирующего воздействия (ОРВ). Применительно к институту ОРВ докладчик отметил, что в наших условиях хорошо разработанный западный механизм не всегда срабатывает, поскольку, чтобы спрогнозировать экономическую эффективность права, надо иметь хорошую информацию: экономическую, статистическую, социологическую и др. Пока же при ОРВ используется механизм выгод и

сдержек, когда в денежных единицах просчитывается, какие выгоды или, наоборот, издержки для бизнеса или государства принесет принятие того или иного акта.

В выступлении заместителя заведующего лабораторией экономического права Института права Академии общественных наук КНР доктора юридических наук, профессора Лю Хуняня было подчеркнуто, что проблема коррупции является общемировой и государства активно изучают пути эффективного предупреждения коррупции. Управление борьбой с коррупцией на основе законов является в настоящее время наиболее эффективной мерой. Выступающий обратил внимание на такой аспект, как оценка неподкупности законодательства и предупреждение коррупции. При этом в понятие «неподкупность законодательства» вкладываются такие аспекты, как соответствие (несоответствие) законодательства требованиям противодействия коррупции, неподкупность (подкупность) законодательных органов, эффективность действующего законодательства в предупреждении и предотвращении коррупционных проявлений. Оценка неподкупности законодательства способствует созданию новых технологий в борьбе с коррупцией, переходу на новый уровень управления на основе законов. Кроме того, оценка неподкупности законодательства затрудняет легализацию незаконных интересов.

В рамках круглого стола с докладом «Суждения о противодействии коррупции» выступил профессор Университета Париж 1 Пантеон — Сорбонна (Франция) доктор права Марку Жерар. Обращаясь к участникам, он акцентировал внимание на том, что на сегодняшний момент, для того чтобы сдерживать развитие коррупции, недостаточно только совершенствовать средства исследования и усиливать репрессивные меры. Необходимо воздействовать на факторы и предпосылки, способствующие возникновению этого негативного явления. Это связано со значительными трудностями: формы и объекты коррупции весьма разнообразны, а иногда уникальны, поэтому и стратегии ее сдерживания должны различаться в

зависимости от области совершения коррупционных правонарушений, предмета и вида коррупции. В рамках доклада были рассмотрены две стратегии сдерживания коррупции; первая основана на либерализации экономики и развитии конкуренции; вторая основывается на открытом управлении обществом, в котором граждане и их негосударственные объединения могут использовать различные средства контроля за работой государственных органов. Кроме того, успех борьбы против коррупции зависит от эффективности и независимости органов следствия и правосудия.

Директор Центра технологий государственного управления РАНХиГС при Президенте РФ доктор философских наук В.Н. Южаков поднял тему необходимости повышения результативности антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Среди возможных мер были предложены следующие: 1) уточнение в законодательстве цели проведения указанной экспертизы, так как сегодня она слишком заужена, что не позволяет эффективно ликвидировать коррупционные практики и коррупционные рынки, которые основаны на правовых предпосылках коррупции; 2) снижение коррупциогенности всего массива нормативных правовых актов в конкретной сфере правового регулирования; 3) привлечение к этой работе судов.

Ведущий научный сотрудник отдела конституционного права ИГиСП доктор юридических наук Н.М. Колосова посвятила выступление теме коррупции и лоббизма. Теория и практика лоббизма широко исследуются с позиции не только юридической, но и других наук. Однако до сих пор не решены вопросы соотношения лоббизма и коррупции и пределы законодательного обеспечения лоббистской деятельности в Российской Федерации. Вместе с тем актуальность этих взаимосвязанных тем очевидна. Под коррупционным лоббизмом предлагается понимать использование уголовно и административно наказуемых методов давления на органы государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц для отстаивания незаконных интересов. Причины коррупционного лоббизма, по

мнению выступающей, следует искать в социально-экономических, политико-правовых условиях функционирования общества.

Заместитель начальника отдела адвокатирования предпринимательства Департамента развития предпринимательской деятельности Евразийской экономической комиссии А.И. Невский, поддержав основные тезисы предыдущих выступлений, высказал мнение о том, что коррупцию победить можно при соблюдении следующих ключевых моментов: делать это необходимо системно и последовательно с проявлением сильной политической воли. При этом выступавший высоко оценил усилия экспертов в рамках ОРВ, которые, сталкиваясь с административными барьерами на практике, дают самые ценные советы по их устранению.

Актуальные вопросы противодействия коррупции в правовом пространстве КНР были затронуты старшим научным сотрудником отдела правовых проблем противодействия коррупции ИЗиСП кандидатом юридических наук В.В. Севальневым. Он провел сравнительный анализ антикоррупционного законодательства и правоприменительной практики КНР и Российской Федерации, из чего сделал вывод, что в России уже сложилось комплексное правовое регулирование вопросов противодействия коррупции, поэтому по формальным признакам российское антикоррупционное законодательство более развито по сравнению с китайским. Наряду с этим отмечена практическая успешность китайского опыта в противодействии коррупции, поэтому некоторые подходы и технологии КНР в сфере противодействия коррупции, такие как полная конфискация имущества коррупционеров, уголовная ответственность юридических лиц и др., в научном плане можно признать представляющими определенный интерес.

Старший научный сотрудник ИЗиСП кандидат юридических наук М.А. Цирина осветила деятельность ФАТФ в сфере борьбы с коррупцией. Новые стандарты ФАТФ (2012 г.) направлены на повышение прозрачности финансовых институтов государств, имплементирующих такие стандарты в

национальное законодательство. Разработанные ФАТФ меры призваны затруднить сокрытие преступниками своей деятельности, а также укрепить глобальные усилия, направленные на борьбу с коррупцией.

Открывая заседание круглого стола **«Измерения коррупции и управление коррупционными рисками»**, заместитель директора ИЗИСП кандидат юридических наук В.П. Емельянцев обратил внимание присутствующих на тот факт, что ИЗИСП на протяжении многих лет занимается проблематикой измерения коррупции. Со дня своего основания Институт позиционировался как научно-исследовательское учреждение, занимающееся уголовно-правовой статистикой, а его ученые были основоположниками тех моделей, которые впоследствии внедрялись в оценку эффективности систем противодействия коррупции, в деятельность правоохранительных и иных государственных органов.

Методике оценки социологических и эконометрических показателей проявлений коррупции был посвящен доклад советника Генерального директора ОАО «Институт микроэкономики» доктора экономических наук, профессора А.А. Крылова. В международном научном мониторинге коррупции необходимо использовать специально разработанные научные социологические и экономические критерии оценки состояния коррупции, а также всевозможные косвенные и индикативные показатели, которые позволят скорректировать национальные и субъективные оценки. Были предложены рекомендации по использованию официальной статистики преступности, макро- и микроэкономических показателей для мониторинга состояния коррупции, а также рекомендации организационно-правового характера, связанные с международным мониторингом коррупции.

В качестве содокладчика выступил начальник научно-исследовательского отдела Академии экономической безопасности МВД России доктор философских наук, профессор А.И. Селиванов, который выделил два типа научных подходов к мониторингу коррупционных проявлений: научно-познавательный и научно-инжиниринговый. Особое

внимание было уделено социологическим экспертным исследованиям, которые, по мнению докладчика, будучи объективными для познавательных целей, могут обеспечивать довольно высокую точность и репрезентативность. В связи с этим необходимо переходить от оценочных, инжиниринговых способов к фактологическим (опросам фактологического характера).

В ходе дискуссии заведующий кафедрой конституционного права Белорусского государственного университета доктор юридических наук, профессор Г.А. Василевич высказал мнение о том, что вслед за такими экспертными исследованиями должны быть выданы рецепты решения проблемы, конкретные действия в сфере противодействия коррупции, необходима практическая значимость, применимость результатов мониторинга.

Проблемы и подходы к оценке выполнения государствами международных обязательств в сфере противодействия коррупции в рамках международных организаций обозначили ведущие научные сотрудники Центра сравнительно-правовых исследований ИЗиСП кандидаты юридических наук А.А. Каширкина и А.Н. Морозов. Докладчики выявили общие индикаторы оценочных антикоррупционных механизмов, на основании которых международной межправительственной организацией оценивается выполнение взятых на себя государствами международных обязательств в сфере противодействия коррупции, среди которых можно назвать правовые, политические, социально-общественные и информационные.

Заведующий Центром экономико-правовых проблем государственного и муниципального управления ИЗиСП доктор юридических наук, профессор Н.М. Казанцев обратился к понятию коррупции. Докладчиком было отмечено несовершенство действующего определения.

Современные аспекты стандартизации управления коррупционными рисками осветил начальник Департамента обеспечения безопасности и

внутреннего контроля Пенсионного фонда РФ С.Ю. Суйков. По его мнению, наиболее перспективным механизмом управления коррупционными рисками является внутренний контроль. Были выделены два пути его развития: эволюционный, который заключается в разработке и принятии кодексов этики и соответствующих законодательных актов в сфере регулирования государственной службы, государственных закупок и противодействия коррупции, а также во внедрении стандартов, разработанных Международной организацией по стандартизации; и революционный, в основе которого лежит введение системы внутреннего контроля, что характерно для организаций с зарубежными активами.

Начальник Управления государственной службы Федеральной антимонопольной службы Е.В. Белоусова рассказала о практике применения антикоррупционных стандартов Международной организации по стандартизации в Федеральной антимонопольной службе.

Старший научный сотрудник отдела уголовного законодательства зарубежных государств ИЗиСП кандидат юридических наук О.И. Семькина совместно с профессором кафедры управления органами расследования преступлений Академии МВД России доктором юридических наук А.В. Шмониным представили методику компаративистского мониторинга статистических показателей уголовно-правовой оценки проявлений (состояния) коррупции. В частности, были выделены модели уголовно-правовых проявлений коррупции с учетом моделирования преступности коррупционной направленности в различных государствах: модель распределения, модель взаимосвязи, имитационные модели, модели шкалы наименования или образа. Отдельно докладчики остановились на разработанных в криминологических исследованиях географических моделях классификации уголовно-правовых проявлений коррупции, к которым относятся: западноевропейская модель (экономическая), азиатская модель (социальная), африканская модель, латиноамериканская модель.

Положительным опытом апробации методики компаративистского

мониторинга поделилась Советник Министра внутренних дел Киргизской Республики кандидат юридических наук, доцент А.С. Осмонова. Реализация указанной методики позволяет более углубленно отслеживать уровень преступности, и в частности уровень коррупционных проявлений, способствует более эффективной оценке деятельности правоохранительных органов.

Подводя итог круглого стола, В.П. Емельянцев отметил, что исследования в сфере измерения коррупции и управления коррупционными рисками не направлены на создание нового рейтинга. Основная задача — выявить основные тенденции и проблемы и определить формат дальнейшего развития мониторинга, для чего необходимы методология и методика.

В рамках круглого стола **«Образование и коррупция»** были затронуты вопросы, связанные и с потенциалом образования как средства противодействия коррупции, и с «проблемными» местами законодательства Российской Федерации об образовании, в отношении которых коррупциогенные риски велики. Так, в выступлении заведующего отделом теории законодательства ИГиСП доктора юридических наук, профессора Н.А. Власенко было отмечено, что Институт, занимаясь с 2011 г. вопросами научно-методического обеспечения антикоррупционного образования в связи с выполнением им функций Междисциплинарного центра по координации научно-методического обеспечения противодействия коррупции, по сути, стоит у истоков разработки антикоррупционных образовательных программ: в 2009 г. решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции в качестве базовой была одобрена учебная программа «Коррупция: причины, проявления, противодействие», на основе которой в нескольких российских вузах были разработаны и успешно внедрены в обучение учебные курсы антикоррупционной направленности.

Первый проректор ЧОУ ВПО «Институт экономики, управления и права» (г. Казань) доктор юридических наук И.И. Бикеев обратил внимание

присутствующих на необходимость использования новых методик и образовательных технологий как в сфере высшего образования вообще, так и в рамках реализации антикоррупционных образовательных программ.

Тема некорректного использования понятий «коррупция» и «взятка» применительно к сфере образования была продолжена в выступлении заместителя директора Института дополнительного профессионального образования (г. Казань) доктора юридических наук С.В. Барабановой. Было отмечено, что субъектный состав соответствующих уголовных и административных правонарушений должен соблюдаться и новый Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» не дает оснований для привлечения к ответственности научно-педагогических работников как за указанные преступления, так и за правонарушения, предусмотренные ст. 19.20 КоАП РФ. Выступающая предложила усилить воспитательное и превентивное воздействие на обучающихся посредством нормативно-правового и локального регулирования для профилактики и предотвращения коррупционных проявлений в сфере образования.

Руководитель Центра публично-правовых исследований ИЗиСП доктор юридических наук, профессор Л.В. Андриченко обратилась к опыту субъектов РФ, касающемуся принятия нормативных правовых актов и иных документов в части противодействия коррупции в сфере образования, и подчеркнула, что в настоящее время значительный объем полномочий в сфере образования предоставлен органам власти субъектов РФ, и часть этих полномочий — полномочия контрольно-надзорного и разрешительного характера, переданные им для осуществления органами государственной власти Российской Федерации. Вместе с тем анализ показывает, что в ряде субъектов РФ сохраняются проблемы в формировании как правовых, так и институциональных основ противодействия коррупции в сфере образования. Выступающая отметила недостаточную активность субъектов РФ в разработке комплексных программ противодействия коррупционным

проявлениям в сфере образования. Развитию противодействия коррупции в субъектах РФ препятствуют и проблемы, требующие решения на федеральном уровне. Речь, в частности, идет о необходимости закрепления антикоррупционных стандартов поведения педагогических и воспитательных работников, более четкой регламентации понятия конфликта интересов педагогического работника, а также разработки процедуры его урегулирования и др.

Ведущий научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства ИЗиСП кандидат юридических наук О.О. Журавлева остановилась на проблемах правового регулирования и функционирования института общественных наблюдателей как одного из инструментов противодействия коррупции в образовательной сфере. Общественное наблюдение позволяет сгладить конфликтность при проведении государственной итоговой аттестации, олимпиад школьников, делает процедуру более прозрачной, открытой и понятной обществу. Существует потребность в закреплении на уровне федерального закона статуса общественных наблюдателей, включая их права и обязанности, запреты и ограничения, обусловленные публичной значимостью их деятельности, по аналогии с регулированием института общественного наблюдения на выборах и при проведении референдума.

Касаясь вопросов противодействия коррупции и правового регулирования отношений в области дошкольного образования, ученый секретарь ИЗиСП кандидат юридических наук Н.С. Волкова отметила, что существует целый комплекс факторов, влияющих на формирование условий, способствующих возникновению и распространению коррупции в дошкольном секторе образования. Это в первую очередь наличие дефицита мест в дошкольных образовательных организациях, невысокая заработная плата педагогических работников, отсутствие достаточного финансирования для закупки необходимого оборудования, игр, игрушек и одновременно крайне высокий спрос на услуги дошкольного образования. Важнейшими

инструментами преодоления коррупции в сфере именно дошкольного образования являются: повсеместное внедрение электронных услуг, связанных с учетом детей дошкольного возраста, записью и зачислением их в дошкольные организации; доступность и полнота информации как о самом праве на дошкольное образование (в первую очередь об объеме и содержании бесплатных и платных услуг), так и о процедурах, осуществляемых в связи с записью и зачислением в детские сады, комплектацией групп; активное внедрение инструментов общественного, в первую очередь родительского, контроля за деятельностью дошкольной образовательной организации. Выступающая подчеркнула важность темы противодействия коррупции применительно к дошкольному образованию, поскольку именно в дошкольном возрасте закладываются основные предпосылки последующего развития личности, ее мировосприятия и самоидентификации в окружающем мире, а сформированные в этом возрасте моральные установки и ценностные ориентиры закладывают траекторию будущего развития ребенка.

В выступлении научного сотрудника отдела социального законодательства ИЗиСП Ф.В. Цомартовой содержался вывод о том, что при выборе направления правового воздействия на общественные отношения в сфере образования в связи с коррупцией основной акцент должен делаться на превентивную функцию права.

Научный сотрудник отдела социального законодательства ИЗиСП О.Ю. Еремина отметила, что разрушение нормативно установленных принципов управления на всех уровнях управления образованием (государственном, муниципальном, образовательных организаций) приводит к системной неэффективности управления из-за того, что личные или корпоративные интересы начинают доминировать над государственными или общественными. Необходим взвешенный научный подход к нормативному закреплению системы критериев и показателей эффективности как для органов управления образованием, так и для образовательных организаций.

Ведущий научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЗиСП кандидат философских наук В.Ю. Лукьянова подчеркнула: в сфере образования действует множество стандартов и нормативов, а в последние годы к ним прибавились и регулирующие нормы Таможенного союза, ВТО, которые не всегда находят отражение в принимаемых федеральными органами исполнительной власти подзаконных актах. Это существенно осложняет жизнь образовательным организациям и создает благоприятную почву для проявлений коррупции. Стандартизация может стать эффективным инструментом противодействия коррупции только в том случае, если ее объем будет оптимальным, строго соответствующим объективным потребностям и нравственным устоям общества, уровню профессиональной культуры научно-педагогического персонала.

При подведении итогов Круглого стола заведующая отделом социального законодательства ИЗиСП кандидат юридических наук Н.В. Путило заметила, что, рассматривая институт конфликта интересов как важнейшую новеллу Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», следует отметить преимущества регулирования в данной сфере по сравнению с иными отраслями законодательства, в частности максимальную приближенность органа разрешения спора к месту его возникновения, преобладающую роль образовательной организации в разработке регулятивных норм в части разрешения конфликта интересов.

По итогам Третьего Евразийского антикоррупционного форума «Современные стандарты и технологии противодействия коррупции» были приняты рекомендации, проект которых обсуждался на заседании Междисциплинарного совета по координации научного и учебно-методического противодействия коррупции 24 апреля 2014 г.

**Рекомендации Третьего Евразийского  
антикоррупционного форума «Современные стандарты  
и технологии противодействия коррупции»  
Москва, 24 – 25 апреля 2014 г.**

Участники Третьего Евразийского антикоррупционного форума «Современные стандарты и технологии противодействия коррупции», обсудив научные подходы к установлению и применению международных и национальных стандартов противодействия коррупции и практические вопросы, связанные с повышением эффективности современных антикоррупционных технологий, констатируют:

по мере увеличения количества международных антикоррупционных стандартов усложняется их имплементация в правовые системы государств;

положения международно-правовых актов, включающие в себя базовые и специальные антикоррупционные стандарты, содержат различные по своей правовой природе правовые предписания, что порождает проблему выбора модели соответствующего поведения у государства-участника;

Участники Форума в целях улучшения гармонизации национальных правопорядков и более полной реализации международных антикоррупционных стандартов предлагают:

1. Использовать потенциал универсальных международно-правовых актов, направленных на сохранение мира и безопасности, устойчивого развития и защиты основных прав и свобод как высших ценностей международно-правового порядка, а также международных договоров, в том числе регионального характера, для решения проблемы многоярусности международных антикоррупционных стандартов и устранения угрозы их фрагментации. Особое внимание следует уделить развитию двустороннего сотрудничества в целях противодействия коррупции.

2. Наряду с традиционной концепцией о порядке имплементации и толкования норм международного права развивать концепцию национально-правового освоения норм международного права на основе учета

особенностей и традиций национально-правовых систем и использования междисциплинарного подхода к реализации международных антикоррупционных стандартов, включая правовое образование, просвещение и правовую пропаганду, наряду с другими мерами повышения правосознания граждан в данной сфере.

3. В условиях продолжения практики политизированной (не всегда объективной и недостаточно обоснованной) оценки международных экспертно-мониторинговых органов разработать единые правила толкования антикоррупционных стандартов на универсальном уровне при вынесении рекомендаций об оценке их соблюдения.

4. Совершенствовать антикоррупционную деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, которая требует более масштабной и системной оценки рисков получения коррупционных доходов, построения, правового закрепления и последовательной реализации системы коррелирующих антикоррупционных технологий, позволяющих выявить и пресечь коррупционные правонарушения, минимизировать их ущерб. Повышение эффективности данных технологий может быть достигнуто в результате глубокого исследования меняющихся способов получения коррупционных доходов и обеспечения своевременного доведения до государственных структур, частного сектора и общественности информации о коррупционных проявлениях в деятельности государственных и частных структур, а также должностных лиц.

5. Активизировать сотрудничество ведущих научных центров в противодействии коррупции, что потребует более интенсивного обмена результатами исследований состояния и динамики этого негативного социального явления в глобальном, региональном и национальном масштабе. Такие исследования могут быть использованы евразийскими международными организациями, а также компетентными государственными органами в деятельности по выявлению конкретных зон коррупционных

рисков в странах и регионах, что поможет выработать эффективные меры противодействия коррупции.

6. Обеспечить имплементацию международных антикоррупционных стандартов не только в системе государственного управления, но и в сфере отношений государства и бизнеса, что может быть достигнуто путем более активного вовлечения в антикоррупционное регулирование торгово-промышленных палат, союзов (ассоциаций) субъектов предпринимательской деятельности, а также саморегулируемых организаций и повышения их ответственности за результаты внедрения антикоррупционных стандартов. К числу первоочередных мер следует отнести: установление антикоррупционных стандартов ведения бизнеса, обеспечение прозрачности деятельности юридических лиц, совершенствование технологий выявления, замораживания, конфискации и репатриации доходов, полученных от коррупции, с целью выявления и пресечения фактов их отмыwania и иного противоправного использования. В странах евразийского региона эти меры целесообразно закрепить в антикоррупционных документах делового сообщества.

7. В процессе планирования и реализации основных направлений государственной антикоррупционной политики провести научные междисциплинарные исследования актуальных проблем противодействия коррупции по следующим направлениям:

создание методических основ реализации рекомендаций международных антикоррупционных организаций с учетом особенностей правовой системы государства;

анализ динамики коррупционных рисков;

исследование правовой природы нарушения запретов и ограничений, неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, и определение мер юридической ответственности, применяемых в случае такого нарушения (неисполнения);

совершенствование понятия и содержания ответственности

юридических лиц за коррупционные правонарушения;

создание системы мер имущественной ответственности за коррупционные правонарушения;

организация и тактика защиты и поощрения лиц, сообщающих о фактах коррупции.

8. Задействовать потенциал науки в обеспечении корреляции антикоррупционного потенциала современных правовых технологий (правового мониторинга, правовой экспертизы, юридического прогнозирования, оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов и др.), а также в выявлении и решении проблем эффективности их применения.

9. Предусмотреть такие системные меры противодействия коррупции, как повышение прозрачности деятельности государственных и муниципальных органов, развитие и внедрение информационных технологий, обеспечение эффективности и доступности судебной системы, защита прав потребителей. Задача науки состоит в выработке предложений по совершенствованию системы мер противодействия коррупции, учитывающей специфику конкретного региона, государства.

10. Проанализировать на предмет коррупциогенности не только отдельные нормативные правовые акты, но и их системы, регулирующие соответствующие общественные отношения. Это может быть достигнуто посредством осуществления системного мониторинга применения различных правовых институтов и нормативного закрепления порядка осуществления антикоррупционной экспертизы в ходе проведения такого мониторинга.

11. Учитывая сложность освоения навыков, необходимых для применения современных технологий противодействия коррупции, усилить антикоррупционные компоненты в содержании образовательных стандартов высшего профессионального образования для всех квалификаций. Положения, направленные на освоение современных технологий противодействия коррупции (антикоррупционная экспертиза, правовой

мониторинг, оценка регулирующего воздействия и др.), должны быть включены в указанные образовательные стандарты.

12. Одобрить в целом концепцию Программы международного научного мониторинга проявления коррупции. Рекомендовать Институту законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации в рамках выполнения функций Междисциплинарного центра по координации научного и учебно-методического обеспечения противодействия коррупции продолжить исследования по обобщению интегральных оценок, композитных и других индексов оценки уровня проявления коррупции.

13. Рекомендовать заинтересованным федеральным государственным органам и ведущим научным центрам:

проводить на регулярной основе сопоставление применяемых антикоррупционных стандартов и технологий в государствах — членах Таможенного союза и Единого экономического пространства;

проводить сравнительное исследование реализации концепций государственного регулирования предпринимательской деятельности, принятых в государствах — членах Таможенного союза и Единого экономического пространства, в том числе состояния национальной разрешительной системы и государственного контроля (надзора), выявлять лучший опыт и давать рекомендации по совершенствованию национального нормативно-правового регулирования и практики правоприменения;

развивать на постоянной основе процедуру оценки регулирующего воздействия в отношении как проектов, так и действующих международных правовых актов Евразийской экономической комиссии, регулирующих вопросы предпринимательской и иной экономической деятельности, в том числе антикоррупционную экспертизу таких актов.

14. В связи с особым значением результатов анализа статистической информации для проведения междисциплинарных исследований, разработки эффективных предложений по совершенствованию антикоррупционного

законодательства предложить Генеральной прокуратуре Российской Федерации, МВД России, Следственному комитету Российской Федерации, ФСБ России направлять в Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации информационно-аналитические материалы о состоянии, мерах и результатах борьбы с коррупцией в Российской Федерации, закрепив это на уровне ведомственных актов.