

**Садуов М.А.**

начальник Центра исследования проблем в сфере защиты общественных интересов Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, старший советник юстиции

**ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

Коррупция - это одна из наиболее серьезных угроз не только для экономики и социального развития отдельных стран, но и для национальной и международной безопасности в целом. Коррупция является болезнью государственной власти, которая подрывает принцип верховенства закона и ослабляет институциональные основы политической стабильности, социального единства и затрудняет экономическое развитие.

Согласно Отчёту «Transparency International-2016», 69% из 176 стран, включенных в Индекс восприятия коррупции за 2016 г., получили менее 50 баллов по шкале от 0 (воспринимаемый уровень коррупции крайне высокий) до 100 (воспринимаемый уровень коррупции очень низкий). Казахстан в рейтинге набрал 29 баллов и занял 131 место (123 место в 2015 году). Данные результаты наглядно демонстрируют масштабность и вездесущность коррупции в государственном секторе во всем мире.

С первых дней государственной независимости Казахстан целенаправленно и поэтапно следует курсу на создание эффективных, соответствующих мировым стандартам, институтов и механизмов противодействия коррупции. С декабря 2014 года в стране реализуется Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015-2025 годы [1]. Учитывая рекомендации международных экспертов, Стратегия включает в себя анализ текущей ситуации борьбы с коррупцией в стране, характеристику основных факторов, способствующих коррупционным проявлениям, подходов и приоритетных мер по их устранению, механизмов реализации Стратегии, закладывает основные направления антикоррупционной политики государства на предстоящие годы и содержит комплекс мер, которые будут способствовать устранению предпосылок коррупции, искоренению причин и условий, ее порождающих, сокращению ее уровня.

В рамках данных направлений разработаны и приняты новые законы «О противодействии коррупции», «О государственной службе», «Об общественных советах», «О доступе к информации». На стадии обсуждения законы «Об общественном контроле», «О государственной поддержке неправительственных организаций», которые позволят создать и внедрить систему гражданского контроля в жизнедеятельности государства, обеспечить свободный доступ граждан к публичной информации.

Борьба с коррупцией ведется большинством государств мира. В последние годы в исследование причин коррупции и разработку методов ее предотвращения и преодоления включились многие международные и национальные правительственные и неправительственные организации, видные ученые. Причем, в отличие от недавнего прошлого, все больше внимания уделяется развитым промышленным странам. Однако в эффективном преодолении коррупции лишь немногим из государств удается добиться ощутимых результатов на практике.

В этой связи особый интерес представляют государства, достигшие определённого успеха в борьбе с коррупцией. Идея вычленения антикоррупционных программ, доказавших на практике свою эффективность, представляет огромные перспективы для заимствования положительного зарубежного опыта.

Достаточно чистыми в отношении коррупции странами, которые входят в первую десятку или двадцатку по рейтингу коррумпированности, сформировавшими на государственном уровне антикоррупционную стратегию, являются Финляндия, Дания, Новая Зеландия, Исландия, Сингапур, Швеция, Канада, Нидерланды, Люксембург, Норвегия, Австралия, Швейцария, Соединённое Королевство, Гонконг, Австрия, Израиль, США, Чили, Ирландия, Германия, Япония [2, с.16].



Некоторые особенности организации антикоррупционной деятельности в вышеуказанных относительно здоровых странах сводятся к следующему. Коррупция осознаётся правительствами этих стран как серьёзная проблема национальной безопасности. При этом коррупция рассматривается как внешняя и внутренняя угроза. Чётко разделяются два аспекта коррупции: политический и экономический. Развитие политической коррупции может привести к неконтролируемости политической ситуации в стране и представляет угрозу демократическим институтам и балансу различных ветвей власти. Экономическая коррупция снижает эффективность рыночных институтов и регулирующей деятельности государства. Важно то, что усилия по ограничению коррупции в этих странах, как правило, институционализированы и впечатляют по своим масштабам.

Следует отметить, что в практике цивилизованного мирового сообщества уже сложились основные принципы международного сотрудничества в борьбе с организованной преступностью. К ним относятся:

1) систематизированный, комплексный подход к проблеме борьбы с организованной преступностью;

2) сужение возможностей для преступной деятельности. Можно уменьшить спрос на незаконные товары и услуги.

3) уменьшение уязвимости законной экономики;

4) подрыв экономической базы организованной преступности;

5) формирование унифицированного законодательства. В частности, необходимо узаконить:

а) признание «отмывания» преступных доходов уголовно наказуемым деянием;

б) ограничение банковской тайны;

в) тщательное изучение бизнесменами своих клиентов и деловых партнеров;

г) выявление подозрительных операций и донесение о них;

д) регулирование деятельности предприятий или профессиональных групп по финансовым операциям;

е) конфискацию активов, нажитых преступным путем;

ж) действенные механизмы международного сотрудничества.

Наиболее заметные усилия в борьбе с коррупцией и организованной преступностью демонстрируют США. Там действуют «Принципы этичного поведения правительственных чиновников и служащих» 1990 г.; Закон об этике в правительственных учреждениях 1978 г., установивший обязательную отчетность некоторых категорий служащих за их финансовое положение; Закон о контроле над организованной преступностью, предусматривающий статус неприкосновенности для некоторых свидетелей; целая система федеральных законов о борьбе с racketeering, давлением, коррупцией, организованной преступностью – так называемые законы РИКО, принятые еще в 1970 г. Отметим, что именно на основе законов РИКО Соединенным Штатам удалось снизить уровень коррупции, организованной преступности, наркобизнеса. Суть этих законов в активном применении института конфискации у членов преступных организаций, коррупционеров и применении уголовной ответственности к юридическим лицам [3, с. 7].

Самым жизнеутверждающим примером победы над коррупцией является опыт Сингапура. Сингапур – это наименее коррумпированная страна в Азии. В 1952 г. там создали Бюро по расследованию коррупционных деяний, которое подчинялось непосредственно премьер-министру. Причем это Бюро контролировало коррупцию как в государственном секторе, так и в частном, где все тогда держалось на «откатах». Чиновники Сингапура должны ежегодно декларировать свое имущество, фиксировать доли в компаниях, которые принадлежат им, их женам и детям. Если Бюро докажет взятку, то к виновному применяется либо лишение свободы, либо штраф (5 лет тюрьмы либо 100 000\$), если же чиновника «оболгут», то же самое сделают с лицом, предоставившим заведомо ложные сведения (1 год тюрьмы или 10 000\$). В отношении иностранцев, уличенных в коррупции, применяется не только штраф, но и лишение права хозяйственной деятельности на территории Сингапура [4, с.63].

Как показывает проведенное нами исследование, во многих западных странах разрабатываются программы борьбы с преступностью, в том числе коррупционной. Они включают в себя, в частности, вопросы дальнейшего развития правовой основы этой борьбы, укрепления соответствующих подразделений полиции, повышения эффективности



их деятельности, применения электронных средств прослушивания переговоров лиц, подозреваемых в причастности к организованной преступности и коррупционной деятельности, а также обеспечение безопасности и прав свидетелей. Такого рода опыт, безусловно, был бы весьма полезен и для России.

Очень интересен, на наш взгляд, и опыт борьбы с коррупцией и организованной преступностью в Великобритании.

В настоящее время там действуют Закон «О взяточничестве» 2010 года, Статут гражданской службы; Кодекс условий службы и оплаты государственных чиновников. Общие принципы поведения государственных служащих. Функции контроля выполняют Министерство по делам гражданской службы, дисциплинарные комитеты на уровне министерств и ведомств, специальные суды по рассмотрению жалоб населения и апелляциям чиновников на действия администрации. В английской правилах поведения есть специальный раздел, регламентирующий отношения государственных служащих с частным сектором. В нем оговариваются в деталях жесткие нормы поведения при заключении правительственных контрактов с частными компаниями. В Великобритании сотрудники государственной службы в течение двух лет после выходы на пенсию или увольнения не имеют права занимать должность в частном предпринимательстве без разрешения своего ведомства. Это правило распространяется и на тех бывших служащих, которые намерены основать собственную фирму для консультирования частных предпринимателей. Такие разрешения выдаются только в том случае, если действия конкретного чиновника «не вызывают подозрения», что он в период своей работы в государственном учреждении предоставлял определенным фирмам льготы и преимущества в расчете на ответную благодарность с их стороны в будущем. Общим правилом является то, что бывшим служащим не разрешается переходить на работу в такие частные компании, с которыми ведут дела их бывшее ведомство. Полагаем, что указанная мера является весьма действенным инструментом предупреждения коррупции. Непосредственно на предотвращение прямых актов коррупции направлены разделы документов о статусе государственных служащих, которые относятся к получению подарков, услуг, имеющих денежную стоимость, или прямых выплат. Прежде всего, на служащего накладывается определенное моральное обязательство, которое сформулировано следующим образом: «Государственный служащий не только фактически обязан быть честным, но и не должен ни в коей мере ставить себя под подозрение в нечестности. Ему надлежит постоянно помнить о необходимости не создавать впечатления у тех, с кем он имеет дело в качестве официального лица, что на него можно оказать влияние путем преподнесения подарков» [5, с. 23]. О любом предложении взятки служащий обязан немедленно сообщить в отдел кадров или же администрацию. Формулировки, запрещающие получение «чего-либо, имеющего денежную стоимость», в документах, которым определяются правила поведения служащего, по сути совпадают с формулировками статей законов о коррупции. Все подарки, предложенные государственному служащему, должны быть им отвергнуты, а если получены им по почте, то возвращены отправителю «вместе с соответствующим образом составленным письмом, подписанным старшим руководителем».

Члены Парламента и члены Палаты Лордов Великобритании обязаны декларировать свои доходы. При этом в ходе проведенных в 2009 году проверок были выявлены факты расходования бюджетных средств членами Парламента на личные цели. В этой связи в 2010 году в законодательство Великобритании включены положения, предусматривающие предоставление членами Палаты Общин (нижней палаты британского парламента) после их избрания ежегодного подробного отчета о своих доходах и расходах.

В 1985 году в Канаде принят Ценностный этический кодекс государственного служащего, содержащий правила поведения, которыми обязаны руководствоваться все государственные служащие в случае возникновения конфликта между их служебными обязанностями и личными интересами. Правила направлены на профилактику коррупционных преступлений, установление четких норм поведения всех государственных служащих в части «конфликта интересов» на госслужбе и после ее оставления, «минимизации возможности их возникновения и разрешения в случае возникновения в интересах общества».

Уголовный кодекс Канады приравнивает наиболее откровенную форму коррупции – взяточничество - к нарушению конституции и акту государственной измены. Уголовному



наказанию подлежит как получившее взятку лицо, так и давшее её. Парламентарии в этом случае грозит тюремное заключение сроком до 14 лет, причём он автоматически лишается депутатского мандата со дня признания его виновным в суде. Данные нормы направлены как против зависимости парламента от бизнеса, так и против использования депутатами служебного положения в корыстных целях. Для воспрепятствования слиянию правительства и бизнеса установлены строгие ограничения для членов правительства.

Принятый в 2001 году в Японии Закон «О раскрытии информации» гарантирует гражданам право на доступ к официальной информации, имеющейся у правительственных учреждений, и возможность подать апелляцию в Совет по контролю за раскрытием информации в том случае, если Правительство откажется её обнародовать. При этом информация гражданам и юридическим лицам выдается на платной основе.

В Японии дела о коррупции возбуждаются по основаниям, предусмотренным Уголовным кодексом, а также по анонимным сообщениям и слухам.

Следует отметить, что адекватное вознаграждение государственных служащих в Японии рассматривается как мера способствующая предотвращению коррупции.

При этом кроме криминализации взяточничества, полиция устанавливает вину должностного лица, если уровень жизни, денежные средства или имущественные блага, принадлежащие государственному должностному лицу, не соответствуют его настоящему или прошлому заработку. В этом случае доказательства факта взяточничества не требуются.

Кроме того, в Японии для судов первой инстанции нет процессуальных сроков для рассмотрения уголовных дел по коррупционным преступлениям.

Используя зарубежный опыт, необходимо учитывать, что для достижения реального успеха в её преодолении надо, чтобы нетерпимость к коррупции стала частью нашей общенациональной культуры. Эта задача сегодня должна решаться комплексно, одновременно по всем направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительной и судебной систем - до правового просвещения и воспитания в гражданах нетерпимости к любым, в том числе бытовым проявлениям этого социального зла.

Представляется, что приоритетные направления Антикоррупционной Стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы, а также положения Закона Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции» содержат необходимые инструменты для реализации поставленных задач.

#### **Список использованных источников:**

1. Указ Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 986 «Об Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы» [Электронный ресурс] /Режим доступа: [www.zakon.kz](http://www.zakon.kz)
2. Саттаров Г.С. Разнообразие стран и разнообразие коррупции (анализ сравнительных исследований). - М.: Спарк. 2001.
3. Терещенко И. А. Коррупция как фактор угрозы национальной безопасности Российской Федерации: политологический анализ. Автореферат дис.... канд. полит. наук. – М. 2010.
4. Кобец П.Н. О некоторых направлениях использования в отечественном законодательстве зарубежного и международного опыта предупреждения и пресечения коррупции в государственном аппарате //Следователь. 2009. № 2. С.63.
5. Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции //Следователь. 2008. № 10. С.23

