

Антикоррупционное законодательство

9 декабря во всем мире отмечается Международный день борьбы с коррупцией. Инициатором учреждения этого дня выступила Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций с целью привлечения общественного внимания к проблеме коррупции, предупреждения этого социального зла и борьба с ним. Коррупция—это порочная практика, которая оказывает разрушительное воздействие на общество. Она подрывает демократию и верховенство закона, ведет к нарушению прав человека, повышает цены, подрывает доверие к бизнесу, отвлекает государственные средства и разрушает принципы равенства и справедливости в обществе.

Борьба с коррупцией имеет исторические корни. Как особое социально-экономическое явление коррупция свойственна для любого общества и актуальна не только для России. Коррупция появилась вместе с институтом государства, с увеличением аппарата чиновников. В различные исторические периоды вводили различные санкции за коррупционные преступления, вплоть до смертной казни.

В современных условиях коррупция относится к числу наиболее деструктивных факторов, существенно снижающих эффективность преобразований в экономической и социально-политической сферах. Президент России В.В. Путин, поставил коррупцию в один ряд с терроризмом, как основную опасность, угрожающую национальной безопасности России. 20 марта 2023 глава государства посетил коллегия МВД, где объявил о новой стратегии борьбы с коррупцией в стране .

План Путина сосредоточен на четырех основных направлениях: укрепление правоохранительных органов, повышение прозрачности деятельности правительства, поощрение участия общественности; наказание тех, кто совершает коррупционные действия. В.В. Путин подчеркнул, что борьба с коррупцией требует комплексного подхода, и его план направлен на устранение коренных причин коррупции, а не только на лечение ее симптомов.

Важным параметром, характеризующий состояние коррупции в любой стране является так называемый индекс восприятия коррупции (ИВК). ИВК - это исследование, проводимое международной неправительственной организацией Transparency International (Трансперенси Интернешнл), охватывающее весь мир, результат которого представлен как рейтинг стран мира по уровню проникновения коррупции в государственный сектор. По сути, ИВК - это сводный индикатор, который вычисляется на основании данных экспертных источников.

В феврале 2023 года был опубликован Индекс за 2022. По состоянию на 25 января 2022 г., Россия набрала 28 баллов из 100 (на 1 балл меньше, чем в прошлом году) и заняла 137-ое место, оказавшись на одном уровне с Мали и Парагваем, что свидетельствует о существенной проблеме коррупции в стране. Однако, ситуация улучшается: в 2010 г. уровень восприятия коррупции составлял 2,1 балла, что соответствовало 154-му месту из 178.

Необходимо, однако, заметить, что данное исследование вызывает большие вопросы, есть определенная критика объективности их исследований, точности представленных ими индексов, их предвзятости и аффилированности.

Одним из механизмов, способных противодействовать коррупции, является антикоррупционное законодательство, которое на настоящий момент активно развивается и совершенствуется. Важную роль в противодействии коррупции играет международно-правовой уровень. В 2006 РФ ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции (2003 г. Генеральной Ассамблеи ООН; вступила в силу для России 2006 г.) Также в 2006г. была ратифицирована Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (принята в Страсбурге 1999 г.; вступила в силу для РФ 2007 г.). Россия тем самым приняла на себя обязательства по совершенствованию национального законодательства в области противодействия коррупции с учетом стандартов, определенных данными международными договорами.

Конвенция ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью была принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000. Документ вступил в силу для России - 25.06.2004. Конвенция стала первым обязывающим международно-правовым документом в данной сфере и до сих пор является одним из важнейших международных инструментов в борьбе с коррупцией. Ее роль заключается в определении характера и масштабов транснациональной организованной преступности, выработке механизмов предотвращения и борьбы с коррупцией и другими нарушениями закона, а также оказании значительной поддержки странам-участницам в создании и наращивании своих национальных институтов, способных эффективно бороться с коррупцией и другими формами преступности. Кроме того, в рамках Конвенции проводятся различные

мероприятия, направленные на обмен информацией, опытом и передачу технологий между государствами-участниками, что способствует повышению уровня эффективности борьбы с коррупцией в мире.

С момента присоединения России к основным антикоррупционным Конвенциям, в стране удалось сформировать современную систему антикоррупционного законодательства, которая активно совершенствуется с учетом правоприменительной практики. Нашим государством принято свыше 750 нормативно-правовых актов, включая такие документы стратегического характера, как Национальная стратегия противодействия коррупции, Национальные планы противодействия коррупции. Кроме того, проведено реформирование следственных органов - учрежден Следственный комитет Российской Федерации, приняты Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и Кодекс административного судопроизводства РФ, сформирована система мер профилактики коррупции в органах власти и т.д. При этом деятельность российских властей по совершенствованию нормативной основы противодействия коррупции неоднократно получала положительную оценку международных экспертов.

Меры по реализации Национальной стратегии противодействия коррупции на общенациональном уровне отражаются в Национальных планах по противодействию коррупции. Все планы содержат сроки, исполнителей и конкретные задачи в области противодействия коррупции, направлены на достижение целей и приоритетов, установленных Национальной стратегией. Несмотря на формат (по сути, это перечень поручений Президента РФ), план можно признать полноценным документом стратегического планирования.

Первой была принята Национальная стратегия противодействия коррупции на 2010 - 2011 гг. и План противодействия коррупции (в приложении), где четко были сформулированы цели и задачи, основные принципы, направления реализации, а также механизм ее реализации. Было определено 21 направление ее реализации. Коррупцию признали не просто проблемой российского общества, а угрозой его безопасности.

В настоящее время реализуется Национальный план противодействия коррупции на 2021 - 2024 гг., который был утвержден Указом Президента РФ. После принятия Национального плана на 2021 – 2024 гг. практически все органы государственной власти приняли новые планы противодействия коррупции. Например, такие планы были приняты МВД России, Минобрнауки Российской Федерации и многими другими на плановый период до 2024 г. В некоторых субъектах Российской Федерации принимались новые программы противодействия коррупции.

Основным законодательным актом, сформулировавшим понятие, цели и задачи борьбы с коррупцией, является ФЗ N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" от 25 декабря 2008 г. Указанным законом устанавливаются основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Статья 1 Закона закрепляет понятия *коррупции* и *противодействие коррупции*. В статье 1 понятие «противодействие коррупции» определяется как деятельность (см. экран) «федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений»

Получается, что противодействовать коррупции должны не только правоохранительные органы, как принято считать, но и институты гражданского общества, организации и физические лица в пределах их полномочий.

Важными положениями ФЗ является включение норм об организационных основах противодействия коррупции (ст. 5), об основных направлениях деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции (ст. 7), а также системы мер по профилактике коррупции (ст. 6).

К числу профилактических мер противодействия коррупции относятся, к примеру: формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению; антикоррупционная

экспертиза правовых актов и их проектов; предъявление особых антикоррупционных требований при приеме на работу и увольнении; развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Значительную часть содержания Федерального Закона составляют нормы, касающиеся таких механизмов предупреждения коррупционных правонарушений, которые были принадлежностью законодательства о государственной службе, вроде урегулирования конфликта интересов, декларирования активов, правил увольнения и запретов по службе. Теперь они касаются не только гражданских служащих, но и других категорий представителей власти, в т.ч. лиц, замещающих государственные должности РФ и субъектов РФ, замещающих должности в государственных корпорациях, в Центральном банке РФ, Пенсионном фонде РФ и иных организациях, созданных РФ на основании федеральных законов. Количество статей ФЗ N 273, устанавливающих антикоррупционные требования, с 2008 г. возросло в три раза, в него вносились изменения более чем 29 федеральными законами. Изменения, которые вносились в Закон N 273-ФЗ были, как правило, связаны с принятием новых законов и положений.

За совершение коррупционных правонарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации граждане несут: уголовную; административную; гражданско-правовую; дисциплинарную ответственность.

Исходя из положений Уголовного кодекса Российской Федерации за совершение коррупционных преступлений виновному может быть назначено наказание в виде: штрафа, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, обязательных работ, исправительных работ, принудительных работ, ограничения свободы, лишения свободы на определенный срок либо несколько видов этих наказаний одновременно.

Взятничество является одной из форм коррупции. Однако, необходимо различать подарок и взятку. Они различаются по мотиву и характеру получения. Мотивами для вручения подарка является уважение, симпатия, благодарность, чувство морального долга у дарителя к одаряемому. В связи с подарком у одаряемого не возникает встречных обязательств. Мотивом для дачи взятки является корыстный умысел в виде достижения правовой, имущественной, коммерческой, иной цели для получения выгоды, обогащения либо освобождения от ответственности. У взяткополучателя также присутствует мотив обогащения. Взятка носит возмездный характер, так как от взяткополучателя ожидается соответствующее поведение:

- входящие в служебные полномочия действия либо бездействие в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, вне зависимости от намерения лица выполнить обещанное;
- содействие в силу должностного положения совершению указанных действий (бездействию);
- общее покровительство или попустительство по службе;
- совершение незаконных действий (бездействие).

Минимальный размер взятки законом не определен. В правовой литературе имеется суждение, что если в ст. 290 УК РФ нет указания на размер взятки и в административном законодательстве также отсутствует норма, устанавливающая наказание за дачу взятки, малозначительность деяния возможна, если сумма вознаграждения незначительна, его получение не было оговорено заранее, и оно было передано после и за совершение законных действий должностного лица.

Необходимо точно понимать, что не размер взятки и даже не лицо, принимающее преступное подношение, составляет сущность общественной опасности данного деяния. Речь идет о подрыве авторитета государства и доверия к государственному аппарату и власти в целом в результате действий недобросовестного государственного служащего.

Размер подарка, который могут получать государственные служащие, определен в ст. 575 ГК РФ в сумме, не превышающей 3000 руб. Это также относится к работникам образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги; в отношениях между коммерческими организациями.

Являясь субъектом Российской Федерации Татарстан строит свою антикоррупционную работу в соответствии с федеральным законодательством, а также принятыми в развитие данных мер республиканскими нормативными актами, в частности законами Республики Татарстан «О противодействии коррупции в РТ», «О государственной гражданской службе РТ» и Кодексом РТ о муниципальной службе.

Основными документами антикоррупционного законодательства в РТ являются:

- Указ Президента РТ от 8 апреля 2005 г. N УП-127 "О Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан"
- Постановление КМ РТ от 19.07.2014 N 512 (ред. от 30.03.2023) "Об утверждении Государственной программы "Реализация антикоррупционной политики РТ на 2015 - 2025 годы"
- Постановление КМ РТ от 22.08.2018 N 694 (ред. от 14.08.2023) "Об утверждении Концепции антикоррупционной пропаганды в РТ до 2030 года"

В республике приняты антикоррупционные программы – сейчас действует программа на 2015 - 2025 годы". Работа в данном направлении координируется Управлением Раиса Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики.

В целях обеспечения согласованного взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества Указом Президента РТ 2006 года образован Республиканский совет по реализации антикоррупционной политики (преобразован в Комиссию по координации работы по противодействию коррупции в Республике Татарстан). Управление Раиса Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики образовано в целях обеспечения осуществления Раисом Республики Татарстан полномочий по организации антикоррупционной деятельности.

Необходимость обеспечения публичности деятельности и информационной открытости государственных органов и органов местного самоуправления, вовлечения организаций, общественных объединений в решение задач по реализации антикоррупционной политики, формирования в обществе нетерпимого отношения к коррупции указана в Законе РТ от 4 мая 2006 г. № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в РТ».

В Российской Федерации, как и во всем мировом сообществе, вопросы в сфере противодействия коррупции распространяются на новые уровни управления. В настоящее время принят ряд законодательных актов, существенно расширяющих сферу использования антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей. Если раньше они устанавливались преимущественно в отношении государственных служащих, то сейчас они распространяются на все более широкий круг лиц: муниципальных служащих, работников государственных корпораций, компаний, фондов, иных организаций, занятых в сфере оказания общественно-значимых услуг.

Также уделяется пристальное внимание реализации антикоррупционных предписаний частными и бюджетными организациями. В качестве примера можно указать ограничения, налагаемые на медицинских и фармацевтических работников при осуществлении ими профессиональной деятельности (запрещено принимать от производителей лекарств подарки, денежные средства, в том числе на оплату развлечений, проезд к месту отдыха и т.д.).

В 2013 г. вступила в силу статья 13.3 Закона о противодействии коррупции, вовлекающая в процесс противодействия коррупции организации, независимо от их организационно-правовых форм, юридической природы собственности и отраслевой принадлежности. Основные меры, необходимые для предупреждения коррупции в организациях, прописанные в этой статье:

- 1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- 2) сотрудничество организации с правоохранительными органами;
- 3) разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;
- 4) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;
- 5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- 6) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

За невыполнение обязанностей, предусмотренных ст. 13.3 Закона № 273 НЕ предусмотрена административная ответственность, в то же время такое бездействие является нарушением законодательства о противодействии коррупции.

Проверкой исполнения законодательства о коррупции занимается прокуратура. Чтобы избежать возможных претензий проверяющих, необходимо оформить комплекс взаимосвязанных принципов, процедур и мероприятий в локальном нормативном акте. Такой документ называется антикоррупционной политикой организации.

Содержание документа конкретной организации определяется особенностями деятельности

Организации. Минтруд России подготовил целый ряд материалов с рекомендациями по внедрению в организациях антикоррупционных мер. В первую очередь следует обратить внимание на подготовленный Минтрудом России документ "Меры по предупреждению коррупции в организациях". В нем приводятся рекомендации по осуществлению антикоррупционной работы в организациях, затрагивая такие ее аспекты, как определение подразделения и (или) работников, ответственных за предупреждение коррупции; регулирование конфликтов интересов; разработка стандартов и кодексов поведения и этики; получение и дарение подарков и т. д. Есть в этих рекомендациях и раздел, посвященный оценке коррупционных рисков. Более подробно эту процедуру описали в отдельном документе.

Кроме того, в Минтруде России подготовили памятку по закреплению обязанностей работников организации, связанных с предупреждением коррупции, а также ответственности и стимулированию работников в этой сфере. В частности, Минтруд рекомендует включать обязанности работников в области предупреждения коррупции непосредственно в их трудовые договоры.

О недопущении фактов составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов также потребуется составить положение. Указанные документы затребуют проверяющие. Если соответствующих ЛНА не окажется, компанию обяжут внедрить их на основании судебного акта.