

## Зарубежный опыт противодействия коррупции

**Р**езкий всплеск коррупции был отмечен в период становления рыночных отношений в XIX веке. Одновременно появились и первые попытки противодействия ей на законодательном уровне. Однако только во второй половине XX столетия удалось добиться минимизации ее влияния на все сферы жизнедеятельности общества.

В этом отношении представляет интерес опыт тех государств, которые сравнимы с Россией по численности управленческого аппарата. Это, прежде всего США, Германия, Великобритания, Франция, Китай и ряд других стран.

В США антикоррупционное законодательство характеризуется чрезвычайной жесткостью. Коррупционными признаются сделки между любыми лицами по поводу устройства на федеральную государственную службу. Так, уголовно наказуемым является требование денег или имущественных благ или их получение для содействия в устройстве на государственную службу. Виновный наказывается лишением свободы на один год или штрафом в размере требуемой или полученной суммы или совмещением обоих видов наказания. Исключение составляет деятельность специальных агентств по найму, имеющих разрешение участвовать в наборе на государственную службу.

Антикоррупционное законодательство США носит системный характер. Оно состоит также из правовых актов, регламентирующих лоббистскую, банковскую, биржевую и иные виды деятельности. И хотя это не является гарантией полного искоренения коррупции, в США ее уровень значительно ниже, чем в других государствах<sup>1</sup>.

Борьба с коррупцией облегчается тем, что в США фактически нет иммунитетов для должностных лиц. Любой чиновник, включая президента, конгрессменов и сенаторов, может быть привлечен к уголовной ответственности, хотя и в особом порядке, после отстранения его от должности.

Другим важнейшим направлением антикоррупционной стратегии США является профилактика



**И.Д. Фиалковская**

*Доцент кафедры конституционного  
и административного права  
юридического факультета ННГУ  
им. Н.И. Лобачевского*

коррупции в системе государственной службы. Она основывается на внедрении так называемой административной морали, представляющей собой этические и дисциплинарные нормы.

Еще одним важнейшим положением антикоррупционной стратегии США являются единые для всех ветвей государственной власти правила, ограничивающие получение должностным лицом подарков от частных лиц и организаций.

Так, сенатор США, а также сотрудники его аппарата не должны принимать подарки от частных физических и юридических лиц, которые могут оказаться заинтересованными в одобрении Сенатом конкретных законов, если стоимость подарков в течение календарного года в совокупности превышает 100 долларов. Стоимость подарков, получаемых сенатором из других источников (исключая родственников) в течение календарного года, не должна превышать в совокупности 300 долл. Закон об этике налагает ограничения на оплату частным лицам подарков в форме поездок. Сенат установил лимит в три дня и две ночи для поездок внутри страны и в семь дней и шесть ночей для поездок за границу. Эти ограничения распространяются также и на членов семей сенаторов.

Как показывает анализ, в США выстроена достаточно эффективная система, создающая условия для действенной борьбы с коррупцией.

В Великобритании основу уголовного законодательства о взяточничестве (коррупции) составляют Закон о взяточничестве в публичных организациях 1889 г. и законы о предупреждении коррупции 1906 и 1916 гг.

Первый закон осуждает «требование взятки или получение, или согласие на получение подарка, ссуды, вознаграждения или чего-либо иного, имеющего ценность как средства побуждения служащего сделать что-либо или воздержаться от выполнения чего-либо». Лицо, признанное виновным в таком поступке, осуждается к тюремному заключению или уплате стоимости подарка, ссуды или вознаграждения, полученных им. Дополнительно он лишается права быть избранным или назначенным на какую-либо публичную должность сроком на семь лет.

Закон 1906 г. предусматривает уголовную ответственность независимо от того, совершило ли лицо, получившее взятку, те действия, за которые эта взятка была дана.

Закон 1916 г. устанавливает ответственность за взяточничество в тех случаях, когда делом или сделкой, по поводу которых взятка была дана, был дого-

вор или предложение договора с центральным правительством или с отдельными правительственными ведомствами. За взяточничество законом предусматривается ответственность в виде тюремного заключения на срок от 3 до 7 лет<sup>2</sup>.

В отдельный состав коррупционного преступления британское законодательство выделяет подкуп с целью получения почетных наград. Причем ответственность предусмотрена как для дающих, так и для получающих взятку. Также в качестве самостоятельного преступления выделяют подкуп судей и судебных чиновников. Лица, которые предлагают или дают судебному чиновнику какой-либо дар или денежное вознаграждение с целью повлиять на его служебное поведение или действие, и судебный чиновник, принимающий вознаграждение, совершают преступление, наказуемое штрафом или лишением свободы до 2 лет.

В рамках антикоррупционной стратегии в Великобритании реализуется и программа утверждения принципов честности и неподкупности во всех сферах жизни общества, в том числе и на государственной службе. В октябре 1994 г. был создан независимый консультативный Комитет по стандартам (поведения) в общественной (государственной) жизни под председательством лорда Нолана. Уже в 1995 г. Комитет сформулировал семь принципов работы государственных чиновников: нестяжательство, неподкупность, объективность, подотчетность, открытость, честность, лидерство.

Антикоррупционное законодательство Франции направлено на борьбу с должностными преступлениями государственных чиновников, принимающих политико-административные решения, а также противодействие деятельности политических партий, принимающих незаконные методы финансирования и проведения избирательных кампаний.

Французское законодательство уделяет больше внимания административным, а не уголовным мерам наказания. При этом преследуется главная цель – предотвращение «недолжного соединения личных финансовых интересов и исполнения должностных функций государственного служащего». Французские законодатели менее суровы, чем американские. От чиновников не требуется подача декларации о доходах, а соблюдение ограничений на профессиональную деятельность после увольнения чиновника с государственной службы контролируется менее строго.

Особенность французского антикоррупционного законодательства по сравнению с американским,

заключается в том, что государственные чиновники могут участвовать в выборах, не утрачивая своего статуса. Им разрешается совмещать свою работу с выборной должностью на местном уровне. Если же они избраны в общенациональный парламент, то обязаны уйти в отпуск со службы, но по истечении срока депутатских полномочий вправе вернуться на прежнюю должность без каких-либо ограничений.

Среди актов, направленных на борьбу с коррупционными преступлениями, следует назвать решение правительства страны от 11 марта 1988 г. о публикации актов политических партий и данных о расходах на проведение избирательных кампаний, об обязательном декларировании доходов министров и парламентариев. В 1991 г. во Франции была создана Межведомственная комиссия по контролю за рынками государственных заказов и общественных работ, а в 1993 г. был расширен круг мероприятий, направленных на соблюдение правил заключения контрактов на проведение общественных работ. В этот же период в законодательство была введена такая форма коррупции, как покровительство. Под ним понимаются действия чиновников, ведающих распределением заказов, которые предоставляют частному предприятию незаконные льготы.

Антикоррупционная система Германии базируется на 10 основных принципах:

- охранять государственную казну и конкуренцию посредством регистра коррупции;
- создавать стимулы для новой этики предпринимательства;
- запрещать должностным лицам, уволенным со службы за оказание протекции, в течение 5 лет иметь отношение к предпринимательству;
- ликвидировать пробелы в законах;
- вести санкционированный контроль за телефонными разговорами;
- урегулировать положение главного свидетеля посредством смягчения наказания;
- улучшать уголовное преследование путем создания центров по борьбе с коррупцией;
- обеспечивать широкую гласность своей деятельности;
- создать «телефон доверия»;
- усилить контроль с целью предупреждения самообогащения и злоупотребления субъективным правом Schaufesteiner<sup>3</sup>.

Следует отметить, что для противодействия коррупции в Германии были приняты меры законодательного и административного характера.

В 1997 г. вступил в силу Закон о борьбе с коррупцией с одновременным внесением изменений с одновременным внесением изменений в Уголовный кодекс Германии. Был расширен перечень коррупционных преступлений:

- получение выгоды;
- получение взятки за нарушение служебного долга;
- обещание, предложение выгоды, взятки;
- дача взятки за нарушение служебного долга;
- получение и дача взятки в хозяйственном обороте;
- ограничивающие конкуренцию соглашения при конкурсах.

В Уголовном кодексе Германии была внесена статья о даче и получении взятки в частноправовом обороте, которая ранее содержалась в Законе против неразрешенной конкуренции (подкуп служащего).

В качестве организационно-правовой меры министерствам и федеральным органам управления был представлен пакет документов, который получил название «Директива федерального правительства о борьбе с коррупцией в федеральных органах управления». Одновременно с Директивой были разработаны Рекомендации по соблюдению «Кодекса антикоррупционного поведения». К Рекомендациям прилагалось «Руководство к действию», предназначенное для руководителей. В соответствии с этими документами государственные служащие не вправе заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в деятельности правления, наблюдательного совета или в ином органе общества, товарищества или предприятия любой другой правовой формы<sup>4</sup>.

Среди мер, направленных на противодействие коррупции, следует отметить порядок трудоустройства лиц, ушедших с высоких государственных постов. В течение установленного срока они должны получить разрешение правительства на работу в частном секторе или занятие коммерческой деятельностью, если они к ней имели отношение. В противном случае их поведение может рассматриваться как коррупционное.

Существенно отличается от рассмотренных выше антикоррупционная стратегия Китая. В основе антикоррупционной стратегии Китая лежит превалирование репрессивных мер воздействия. Кроме самых жестких наказательных мер используют и предупредительные. Например, Коммунистическая партия Китая запрещает заниматься бизнесом и выступать агентами или советниками в этой сфере детям и родственникам «руководящих работников». Такая мера

призвана ограничить коррупцию в высших эшелонах власти. Этой категории лиц категорически запрещено содержать увеселительные заведения, которые «противоречат интересам общества». Помимо этого в КНР действует «горячая» телефонная линия, по которой любой житель может анонимно сообщить о фактах взяточничества или злоупо-

требления служебным положением тех или иных чиновников.

Таким образом, анализ действующих антикоррупционных стратегий США, стран Европы и Китая показывает, что полностью искоренить коррупцию не удастся ни одному государству, но снизить ее порог вполне возможно. ■

---

<sup>1</sup> Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Ж. Человек и закон. 2009. N 1. С. 93.

<sup>2</sup> Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Ж. Человек и закон. 2009. N 1. С. 95.

<sup>3</sup> Wolfgang Wachsturnbsbrauche Korruption. Kriminalistik. DRD. 2003. N 1. P. 9–18.

<sup>4</sup> Шевченко В. Алгоритм выбора: свои и чужие или честные и остальные. Томск, 2000. С. 75–80.