

Международный опыт борьбы с коррупцией

Куликов Александр Юрьевич

план

- 1. Понятие коррупции и ее характеристики.
- 2. Основные зарубежные модели противодействия коррупции.

Конвенция ООН против коррупции

Направления деятельности каждой страны по борьбе с коррупцией:
выработка эффективной и скоординированной политики по противодействию коррупции;

каждое государство должно поощрять эффективные виды практики противодействия коррупции;

периодически проводить оценку соответствующих правовых норм с целью определения адекватности принимаемых мер противодействия коррупции;

взаимодействие между государствами и с соответствующими международными организациями в разработке и осуществлении мер (программ, проектов), направленных на предупреждение коррупции;

создание специализированного органа или органов по борьбе с коррупцией;

создание, поддержка и укрепление таких систем приема на работу, прохождения службы, продвижения и выхода в отставку гражданских служащих, которые бы основывались на принципах:

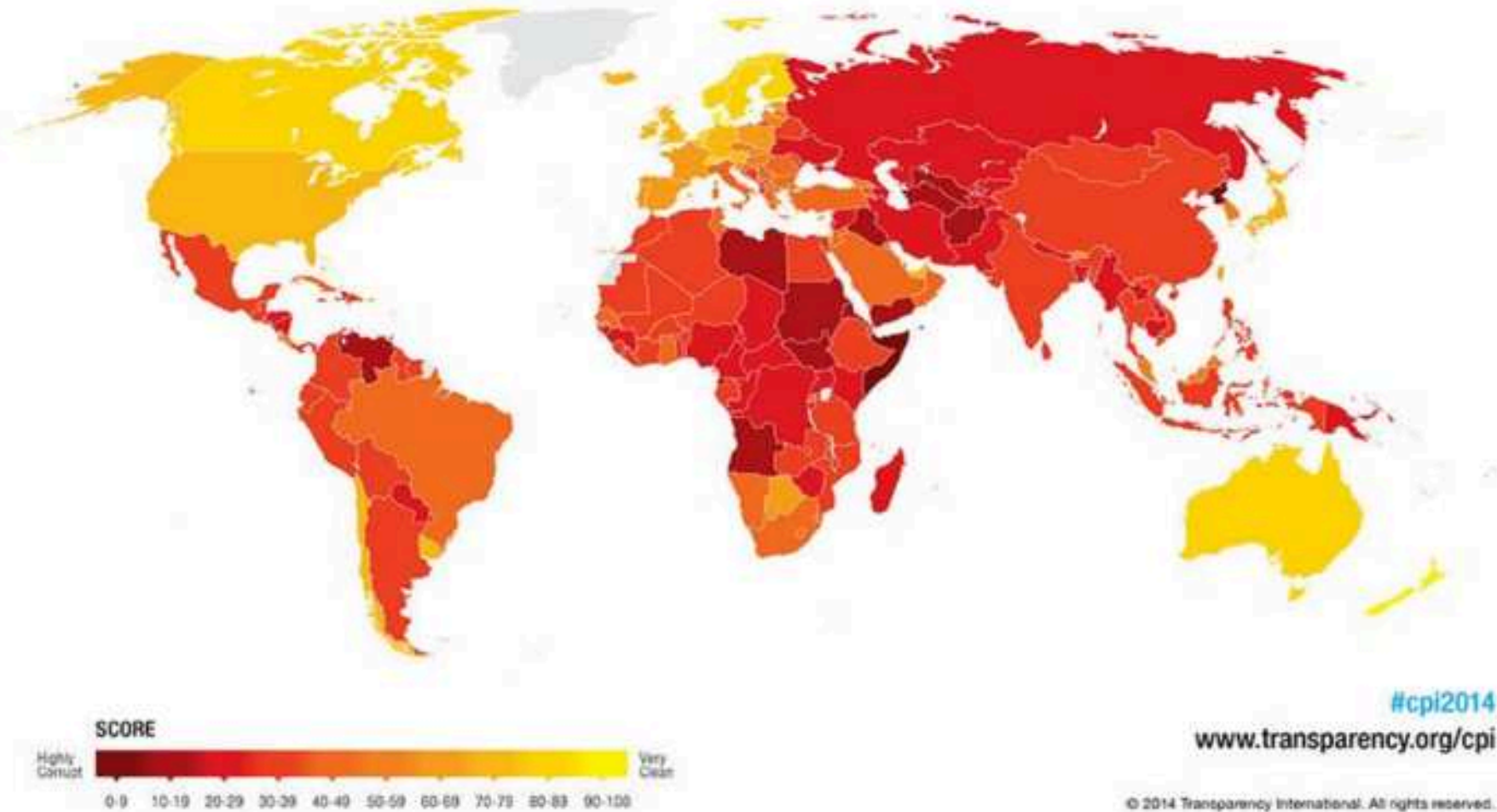
а) объективность, справедливость, безупречность, способности;

б) выработка надлежащих процедур отбора и подготовки кадров, особенно уязвимых с точки зрения коррупции;

в) выплата надлежащего вознаграждения и установление справедливого оклада с учетом уровня экономического развития страны;

Рейтинг коррумпированности стран мира

- Ведущая антикоррупционная международная неправительственная организация Transparency International ежегодно публикует рейтинг наименее и наиболее коррумпированных стран мира, который был составлен на основе данных за год. Так называемый индекс восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index, или CPI) составляется по результатам опросов 14 экспертов, оценивающих степень коррумпированности в государственном секторе 180 стран. Каждая из стран получает оценку от 0 до 10, при этом 0 свидетельствует о максимальном уровне коррупции, а 10 – о минимальной коррумпированности госсектора.



Мировая карта восприятия наличия коррупции, 2009-2010 годы

Тёмно-красный цвет соответствует странам, жители которых считают, что у них высокая коррупция, зелёный — тем, где население полагает, что коррупция у них невелика.

Существует множество стран с весьма низким уровнем коррупции. Более того, известны исторические примеры, когда действия, направленные на снижение коррупции, привели к значительным успехам: Новая Зеландия, Дания, Финляндия, Сингапур, Швеция.

Это однозначно говорит в пользу того, что методы борьбы с коррупцией существуют.

ИНДЕКС ВОСПРИЯТИЯ КОРРУПЦИИ 2014



Центр "Трансперенси Интернешнл - Р"
3 декабря 2014

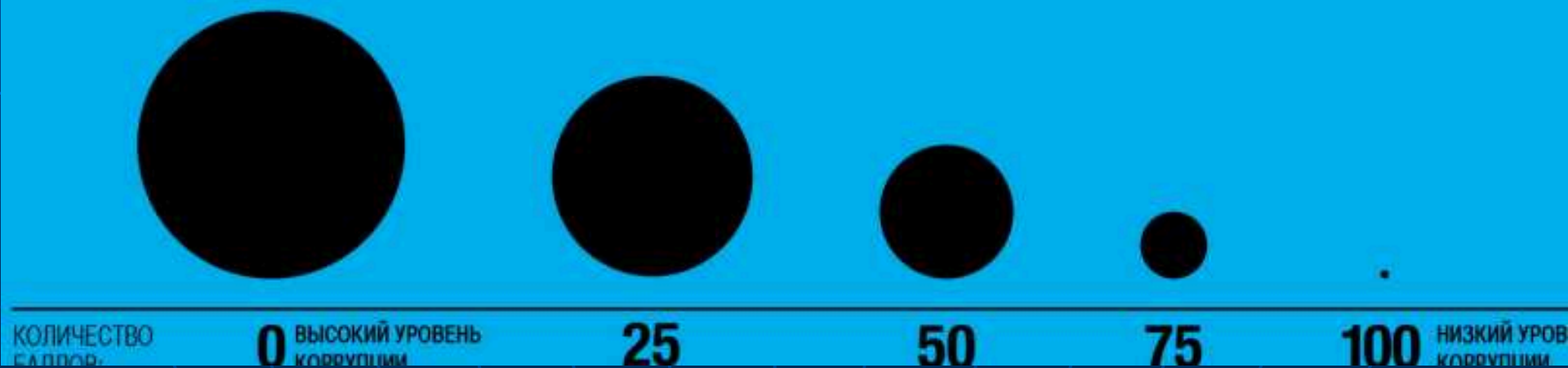
Индекс восприятия коррупции

- ежегодный составной индекс, измеряющий уровень восприятия коррупции в государственном секторе различных стран
- страны мира ранжируются по шкале от 0 до 100 баллов
- межвременные сравнения возможны с 2012 года

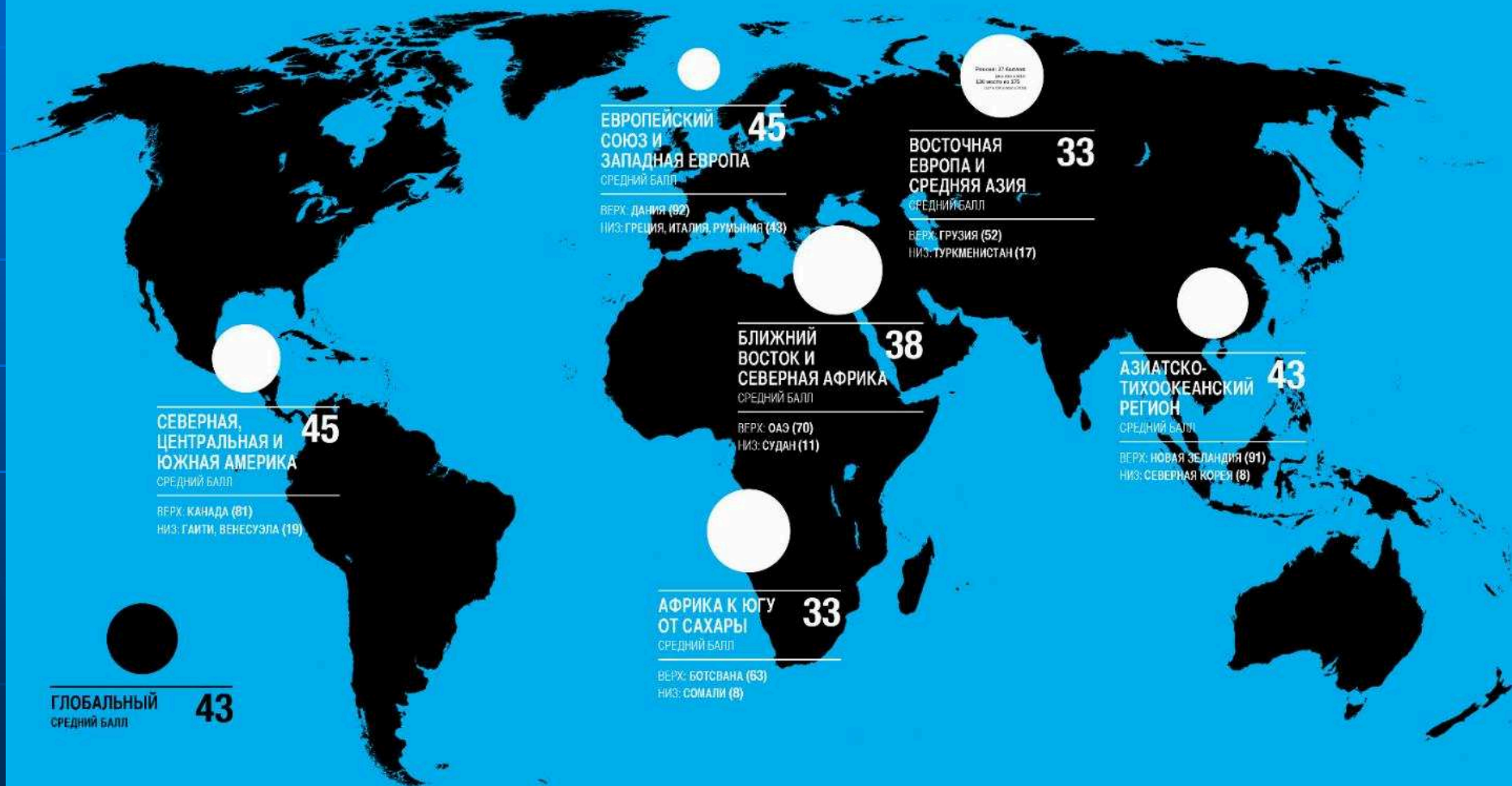
Победители и аутсайдеры



ПОБЕДИТЕЛИ И АУТСАЙДЕРЫ



Збивка по регионам



Россия: 27 баллов

(28 в 2012 и 2013)

136 место из 175

(127 и 133 в 2012 и 2013)

Россия и соседи



Россия

27/100 136/175



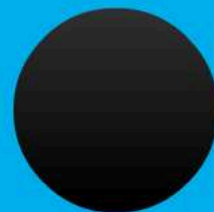
Украина

26/100 142/175



Беларусь

31/100 119/175



Азербайджан

29/100 126/175



Армения

37/100 94/175



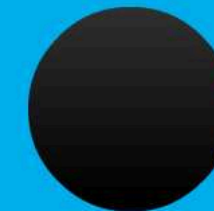
Грузия

52/100 50/175



Узбекистан

18/100 166/175



Туркменистан

17/100 169/175

Почему так?

- Коррупционные дела стагнируют
- Международное антикоррупционное сотрудничество в ступоре
- Декларирование конфликта интересов не заработало
- Давление на некоммерческие организации и независимые СМИ продолжается
- Большие проекты непрозрачны

Рекомендации

1. Реализация Нацплана по противодействию коррупции

- система защиты заявителей о коррупции
- расширение перечня юридических лиц
- обязательное раскрытие информации о бенефициарных собственниках
- внедрение электронной системы сообщения сведений о доходах и имуществе публичных должностных лиц
- публичное раскрытие этой информации



2. Жесткий контроль за реализацией ведомственных планов по противодействию коррупции



3. Уголовная ответственность за незаконное обогащение



4. Прекращение избыточного регулирования деятельности СМИ, НКО, блогеров и гражданских активистов

5. Доведение до логического правового финала хотя бы одного крупного коррупционного дела национального или международного уровня



В ст. 7 принятого Генеральной Ассамблей ООН Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка отмечается, что должностные лица по поддержанию правопорядка не совершают какие-либо акты коррупции. Они также всемерно препятствуют любым таким актам и борются с ними. В комментарии к данной статье отмечается, что:

- любой акт коррупции, как и любое злоупотребление властью, несовместимы со служебным статусом должностного лица по поддержанию правопорядка. К любому должностному лицу по поддержанию правопорядка, совершившему акт коррупции, закон должен применяться в полной мере, поскольку правительства не могут ожидать от граждан соблюдения ими правопорядка, если они не могут или не хотят обеспечивать соблюдения законности их собственными должностными лицами и в рамках их собственных учреждений;

Интересны исследования экспертов фонда ИНДЕМ, которые задали респондентам вопрос: «Как бы вы описали свои ощущения от того, что вам пришлось дать взятку»? Были получены следующие варианты ответов:

- ненависть к нашей государственной системе, которая ставит людей в такие обстоятельства, – 32,5 %;**
- ничего не чувствовал, уже привык – 24,1 %;**
- ненависть ко всей коррумпированной власти – 14,5 %;**
- удовлетворение тем, что удалось чиновника заставить работать на себя – 12,8 %;**
- удовлетворение собой, своим умением решать свои проблемы – 11,7 %;**
- унижение – 11,2 %;**
- ненависть к чиновнику – 11,2 %;**
- затрудняюсь ответить – 8,8 %;**
- опустошенность – 7,9 %;**
- стыд – 7,1 %;**
- презрение к себе – 3,4 %;**
- опасение, что об этом узнают мои знакомые и будут меня осуждать – 2,2 %;**
- страх, что могут схватить за руку – 1,4 % .**

Определение, используемое в Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией:

- «Коррупция - это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях». Коррупция выходит за пределы взяточничества и включает помимо него незаконное присвоение публичных средств для частного использования.
- Рабочее определение междисциплинарной группы по коррупции Совета Европы : коррупция представляет собой взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе и которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента или иного рода отношений и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других.
- Аналогичная идея заложена в руководстве, подготовленном секретариатом ООН на основе опыта разных стран. Оно включает в понятие коррупции:
 - 1) кражу, хищение и присвоение государственной собственности должностными лицами;
 - 2) злоупотребления служебным положением для получения неоправданных личных выгод в результате неофициального использования официального статуса;
 - 3) конфликт интересов между общественным долгом и личной корыстью.
- Индекс плательщиков взяток (ИПВ - Bribe Payers Index), отражающий склонность компаний ведущих стран экспортеров мира давать взятки в развивающихся странах. ИПВ разоблачает высокий уровень готовности давать взятки компаний из России, Китая, Тайваня и Южной Кореи, следом за которыми идут представители из Италии, Гонконга, Малайзии, Японии, США и Франции, несмотря на то, что многие из этих государств подписали Конвенцию по борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций.

Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (12 декабря 1996 г.), Декларация ООН «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях» (16 декабря 1996 г.), Конвенция ООН против коррупции (31 октября 2003 г.), Резолюция ООН «Коррупция среди чиновников» (24 марта 1990 г.), Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» (27 января 1999 г.), Конвенция Совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» (4 ноября 1999 г.), Модельный Закон «О борьбе с коррупцией» (утвержден постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 3 апреля 1999 г. № 13-4).

В целях ограничения распространения коррупции мировое сообщество выработало множество форм и методов борьбы с ней:

- 1. Чистки и кампании.
- 2. Административно-правовые меры. Создание специализированных органов, предназначенных для расследования нарушений законности в сфере государственной службы.
- 3. Идеино-нравственное возрождение общества.
- 4. Подотчетность правительств выборным представителям и массовому электорату.

Одним из приоритетных направлений, где необходимо объединение усилий международного и европейского сообщества, является борьба с коррупцией в системе государственной службы. В этой сфере может осуществляться ряд правовых и организационных мероприятий:

- проведение научных исследований проблемы коррупции, осуществление взаимных консультаций по проблеме борьбы с коррупцией; консультации по проблеме национальной и международной коррупции помогали бы государствам в объединении усилий в вопросе предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы;
- составление банков данных о национальных законах, формах, методах, средствах предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы;
- оказание содействия в подборе и подготовке кадров, которые могли бы участвовать в мероприятиях по борьбе с коррупцией, а также разработке антикоррупционных стандартов поведения государственных служащих и проведении антикоррупционных экспертиз правовых норм, и др.

В современных демократических государствах сложилась определенная система мер по борьбе с коррупцией, основанная на признании права гражданина на четкое исполнение государственных обязанностей.

- В интересах борьбы с коррупцией разрабатываются как меры предупредительного характера, направленные на ее предотвращение, так и меры уголовно-правового воздействия на лиц, нарушивших соответствующие запреты. Публичная служба рассматривается как особый вид деятельности со своими четко очерченными границами, а корпус государственных и муниципальных служащих обязан подчиняться жестко контролируемым этическим и дисциплинарным нормам.
- В ряде стран приняты специальные законы, содержащие подобные нормы, своеобразные этические кодексы или кодексы чести чиновников.
- Сегодня известны **различные формы контроля** за деятельностью администрации. Во-первых, это создание независимых контролирующих органов, например, независимая комиссия по борьбе с коррупцией (Гонконг) или института омбудсмена (Южная Африка). Омбудсмен (от швед. *ombudsman* - представитель чьих-либо интересов), должностное лицо, уполномоченное конституцией или специальным законом контролировать деятельность правительственных учреждений, министерств и ведомств.

Система мер

- Во-вторых, это система контролирующих органов в рамках самого правительства.
- В-третьих, активизация гражданской инициативы и привлечения к работе групп и отдельных граждан.
- Обеспечение гласности и открытости на уровне правительства, возрастающий уровень подотчетности государственных чиновников значительно препятствует злоупотреблениям государственной и личной власти.
- Нормативные акты многих стран запрещают чиновникам занимать какую-либо оплачиваемую должность вне государственной службы, проявлять какие-либо политические и личные предпочтения при исполнении служебных обязанностей, использовать служебную информацию в целях получения личной выгоды, иметь финансовые интересы в компаниях, с которыми чиновник связан по службе, получать всякого рода подарки и подношения.
- Законодательство всех без исключения европейских стран предусматривает уголовно-правовые нормы за различные коррупционные преступления.

Шведская модель борьбы с коррупцией

- До середины XIX века в Швеции коррупция процветала. Одним из следствий модернизации страны стал комплекс мер, нацеленных на устранение меркантилизма.
- С тех пор государственное регулирование касалось больше домашних хозяйств, чем фирм, и было основано на стимулах (через налоги, льготы и субсидии), нежели на запретах и разрешениях.
- Был открыт доступ к внутренним государственным документам и создана независимая и эффективная система правосудия.
- Одновременно шведский парламент и правительство установили высокие этические стандарты для администраторов и стали добиваться их исполнения.

Спустя всего несколько лет честность стала социальной нормой среди бюрократии. Зарплаты высокопоставленных чиновников поначалу превышали заработки рабочих в 12—15 раз, однако с течением времени эта разница снизилась до двукратной. На сегодняшний день Швеция по-прежнему имеет один из самых низких уровней коррупции в мире.

Американская модель

- В США постепенно складывались правила трудовой этики государственных чиновников и юридические ограничения, которые сегодня обязательны для исполнения всеми правительственными чиновниками. В настоящее время деятельность государственных служащих регулируется целым набором моральных кодексов и законодательных регламентов.
- Принципы этики правительственных служащих содержатся в 14 пунктах специального исполнительного приказа президента США. Многие его положения были закреплены законом 1992 г. Управления по этике государственной службы.
- Исполнительный приказ трактует порядок получения льгот и ухода со службы. Чиновникам не разрешается «использовать служебное положение для извлечения личной выгоды» и иметь финансовые интересы, вступающие в противоречие с их должностными обязанностями, использовать внутреннюю информацию для личной выгоды или принимать подарки.
- Другие положения регламентируют порядок исполнения служебных обязанностей. Как дача, так и получение взяток считаются уголовно наказуемым преступлением. Не допускается получение жалования из источников вне государственной системы, равно как и вознаграждение государственных чиновников за представительство частных интересов в «отдельных делах», где США имеют свой финансовый интерес. Предусмотренные санкции распространяются как на госчиновников, так и на лиц, которые дают им вознаграждение.

Соединенные Штаты Америки

- В США придается большое значение вопросам нравственности. Этические нормы государственной службы определяет Кодекс этики государственного служащего, введенный президентом Джонсоном в 1965 г.
- В августе 1991 г. был принят свод правил для сотрудников государственного аппарата. Согласно ему служащим разрешено принимать подарки от посторонних лиц стоимостью не более 25 долларов и строго запрещено брать какие либо подарки от подчиненных. Введен запрет на получение гонораров за преподавание, выступления и публикации, связанные с вопросами, которыми должностное лицо занимается в силу своего служебного положения.
- Принята и другая модель контроля - назначение генеральных инспекторов в федеральном правительстве и правительствах штатов в качестве внутреннего органа, следящего за работой ведомств и координирующего превентивную исследовательскую и аудиторскую антикоррупционную деятельность в рамках этих ведомств.
- В США существует также положение о вознаграждении работников, сообщивших о неправильно заключенных государственных контрактах.

Опыт Великобритании

- В английских правилах поведения для служащих есть раздел, регламентирующий отношения государственных служащих с частным сектором, где оговорены нормы поведения при заключении правительственных контрактов с частными компаниями.
- Если служащий ведет дело с фирмой, добивающейся заключения правительственного контракта, ему запрещается покупать товары и пользоваться услугами этой фирмы на льготных условиях, принимать предложения об «оказании ему в различных формах гостеприимства», кроме приглашений на обычные протокольные мероприятия, но при условии, что его присутствие на этих мероприятиях будет способствовать деятельности его учреждения.
- По правилам, принятым в Великобритании, все подарки, предлагаемые служащему в связи с исполнением официальных обязанностей, должны им отвергаться. Исключение делается для рождественских подарков, если они «представляют собой календари, записные книжки, предметы канцелярского обихода скромной стоимости и имеют на себе название или знак компании, что делает возможным рассматривать их в качестве рекламных материалов».

Опыт Великобритании

- Государственный служащий может оставить с разрешения руководителя ведомства подарок от иностранного представителя, чтобы не показаться невежливым.
- В Великобритании существует практика контроля за служебными расследованиями фактов недостойного и противоправного поведения работников полиции. В системе МВД Великобритании действует Управление жалоб на действия полиции, сотрудники которого не являются работниками полиции, более того, они вообще не являются юристами, но назначаются на свои посты министром внутренних дел из числа наиболее авторитетных и уважаемых в стране лиц. Этот своеобразный совет старейшин осуществляет контроль за рассмотрением жалоб на действия полиции, с тем, чтобы дела такого рода исследовались объективно и добросовестно.
- Эффективность деятельности данной формы общественного контроля такова, что многие полицейские предпочитают досрочно уйти на пенсию, если перед ними встает перспектива стать объектом подобного разбирательства.

Франция

- В последнее время во Франции особое внимание уделяется вопросам назначения бывших высших государственных чиновников на ответственные посты в частных и государственных компаниях. Здесь возможны различные правонарушения, например в форме создания льготных условий для предприятия или банка, куда намерен пойти работать после своей отставки государственный функционер. В 1995 году Правительство Франции приняло решение о создании Комиссии по деонтологии государственной службы, которая призвана оценивать совместимость будущей работы государственного чиновника с его функциями на государственной службе, чтобы не допустить фаворитизма.
- Еще одной традиционно коррупционной сферой является во Франции сотрудничество между государством и частными предприятиями в осуществлении различных проектов на контрактной и подрядной основе. Принятый в январе 1993 года Закон Сапена предусматривает обязательное участие в рассмотрении и утверждении контрактов на общественные работы представителей оппозиции и Генеральной дирекции по вопросам конкуренции и потребления.

Германия

- В июле 1995 года Сенат Берлина принял решение о создании Межведомственной рабочей группы по борьбе с коррупцией. В группе собраны ведущие эксперты всех ведомств и учреждений Берлина, занимающихся этой проблемой. Кроме специалистов Госпрокуратуры Берлина и Земельного управления криминальных расследований в ее состав входят представители службы внутреннего аудита при департаменте внутренних дел сената, а также члены Картельного управления, сенатских департаментов финансов и жилищного строительства, агенты расследований уклонения от налогов.
- Задачами рабочей группы являются: уточнение зон, благоприятных для коррупции, определение направлений борьбы с коррупцией, сбор информации, поступающей из различных источников, о коррупции. Группа готовит и издает методические рекомендации по борьбе с этим явлением. Одна из важных задач группы - создание Центрального управления по борьбе с коррупцией и ее предотвращению. Согласно замыслу Берлинской рабочей группы по борьбе с коррупцией, каждому гражданину предоставляется возможность обратиться в Центральное управление, сообщить о любых фактах, которые могут быть связаны с коррупцией, и узнать, какие дальнейшие шаги будут предприняты.

Италия

- Согласно итальянскому законодательству лица, осуществляющие подкуп государственных служащих, несут такую же ответственность, что и коррупционеры, однако, если частное лицо дает вознаграждения за уже совершенные действия, оно не подлежит уголовной ответственности. Особо оговорена ответственность за неудавшееся подстрекательство к подкупу.
- В стране проводятся различного рода антикоррупционные операции. В течение пяти лет компания «Чистые руки», начатая в 1992 году миланской прокуратурой и направленная против коррупции в высших эшелонах власти, проводилась последовательно. В результате одной акции были арестованы десятки крупнейших и сотни более мелких фигур итальянской политики и экономики. Координатор этой акции Джерардо де Амброзио убежден, что данная работа не была напрасной хотя бы потому, что «сегодня итальянцы стали относиться к коррупции как к преступлению, а раньше относились как к норме жизни».

ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ в Голландии

- Правительство Голландии в целях предупреждения и пресечения коррупции приняло решение ужесточить санкции действующего уголовного кодекса в отношении государственных служащих, уличенных в коррупционном поведении, включая взяточничество и злоупотребление служебным положением. Это вызвано тем, что за последние годы в стране был выявлен целый ряд политиков и общественных деятелей, использующих свое должностное или служебное положение в интересах организованных преступных формирований, стремящихся занять более прочные позиции в органах государственной власти.
- В целях предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы выработан ряд мер. В частности служба национальной безопасности получила право осуществлять проверку отдельных кандидатов в депутаты парламента страны, в отношении которых имеются обоснованные подозрения в связях с организованной преступностью.
- Система борьбы с коррупцией в **Нидерландах** включает, в частности, следующие ключевые процедурные и институциональные меры:
 - — система мониторинга возможных точек возникновения коррупционных действий в государственных и общественных организациях и строгого контроля за деятельностью лиц, находящихся в этих точках. Система подбора лиц на должности, опасные с точки зрения коррупции;
 - — система наказаний за коррупционные действия, при этом основной мерой является запрещение работать в государственных организациях и потеря всех социальных льгот, которые предоставляет государственная служба;
 - — система поощрений позитивных действий должностных лиц, направленная на то, чтобы чиновнику было выгодно и в материальном плане, и в моральном вести себя честно и эффективно;
 - — создана система государственной безопасности по борьбе с коррупцией типа специальной полиции, обладающей значительными полномочиями по выявлению случаев коррупции.

Израиль, Ирландия, Канада

- В **Израиле** антикоррупционная атмосфера обеспечивается правительственными организациями и специальными подразделениями полиции, ведомством Государственного контролера, обладающего независимостью от министерств и государственных ведомств, и общественными организациями. Эти организации исследуют возможные коррупционные точки, а в случае их обнаружения информируют органы расследования. Причем полученная информация должна в обязательном порядке доводиться до общественности.
- Доведенных до суда коррупционных преступлений в Израиле не более 5%, тем не менее, репутация человека, замешанного в коррупционном скандале, крайне нежелательна. Аналогичная ситуация в **Ирландии**.
- В целом это положение характерно и для **Канады**. Уголовный кодекс Канады приравнивает взяточничество к нарушению конституции и акту государственной измены. Уголовному наказанию подлежит как получившее взятку лицо, так и давшее ее.

Китай, Гонконг, ЮАР, Ботсвана

- Существует довольно распространенное мнение, что коррупцию можно победить с помощью сильного государства, диктатуры, репрессий. Однако **китайский** опыт с показательными расстрелами проворовавшихся чиновников подтверждает обратное. Репрессивные меры, «при кажущейся эффективности вряд ли дадут желаемый результат — взяточников, если и убавится, то ненамного, а суммы взяток автоматически взлетят до небес как плата за повышенный риск. Кроме того, репрессивные меры могут привести к резкому усилению одной из "корпораций чиновничества" — правоохранительных органов, которые получают монопольное право решать, кого казнить, а кого миловать, со всеми вытекающими последствиями».
- Гражданское общество, как институт, присущий демократическому режиму, способно повысить эффективность деятельности независимых комиссий по борьбе с коррупцией. Успешно подобные органы функционируют в **Гонконге, Сингапуре, Малайзии, Тайване.**
- В **ЮАР** уровень коррупции сегодня ниже, чем в Греции или Чехии. Добились этого с помощью принятия новых законов (в частности, обязав правительство отчитываться перед парламентом), обязательной подачи чиновниками и депутатами имущественной декларации, открытости государственной системы. Например, в ЮАР регулярно проводятся публичные заседания государственного комитета по контролю за расходованием государственных средств.
- Другой пример — **Ботсвана.** Там с бурным ростом коррупции помогли справиться следующие меры: повышение заработной платы чиновникам с одновременным сокращением их числа и упрощением структуры государственных учреждений, а также немедленные и неотвратимые санкции за любые проявления коррупции.

Сингапурская модель борьбы с коррупцией

- Сингапурская стратегия борьбы с коррупцией отличается строгостью и последовательностью, основываясь на «логике в контроле за коррупцией»: «попытки искоренить коррупцию должны основываться на стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий».
- В момент обретения независимости в 1965 г., Сингапур был страной с высокой коррупцией. Тактика её снижения была построена на ряде вертикальных мер: регламентации действий чиновников, упрощении бюрократических процедур, строгом надзоре над соблюдением высоких этических стандартов. Центральным звеном стало автономное Бюро по расследованию случаев коррупции, в которое граждане могут обращаться с жалобами на госслужащих и требовать возмещения убытков. Одновременно с этим было **ужесточено законодательство**, повышена независимость судебной системы (с высокой зарплатой и привилегированным статусом судей), введены экономические санкции за дачу взятки или отказ от участия в антикоррупционных расследованиях, а также предприняты жёсткие акции вплоть до поголовного увольнения сотрудников таможни и других госслужб. Это сочеталось с дерегулированием экономики, повышением зарплат чиновников и подготовкой квалифицированных административных кадров.
- В настоящее время Сингапур занимает лидирующие места в мире по отсутствию коррупции, экономической свободе и развитию.

Сингапур

За каких-нибудь 40 лет Сингапур из отсталой азиатской страны превратился в развитую мировую державу. Ключ к успеху – борьба с коррупцией. Репрессии? Власти Сингапура нашли более эффективные методы.

Тяжелое наследство

К моменту обретения независимости (1965 г.) Сингапур находился в плачевном состоянии – бедность большей части населения, казнокрадство и взяточничество были неотъемлемой частью жизни государства. Стране катастрофически не хватало природных ресурсов – импортировать приходилось даже пресную воду и строительный песок. Британские колониальные власти хоть и оставили в наследство действенную систему управления, но она была бессильна перед тем уровнем коррупции, который захлестнул Сингапур. Борьбу со злоупотреблениями в органах власти сильно осложняло то, что многие чиновники были вовлечены в коррупционную схему. Развитию коррупции способствовал скромный заработок государственных служащих в сравнении с сотрудниками коммерческого сектора. Более того, значительная часть населения имела чрезвычайно низкий уровень образования и правовой культуры. В такой ситуации взятки были единственным средством повысить свой достаток.

Сингапур

Политическая воля

Человеком, которому удалось переломить ситуацию в стране стал **Ли Куан Ю**. Со своей партией «Народное действие» в июне 1959 года он победил на выборах и занял должность премьер-министра. «Группа буржуазных, получивших английское образование, лидеров» – как называла себя новая партия – не медля приступила к наведению порядка в социальной, правовой и экономической сферах.

Решимость, с которой Ли Куан Ю начал свои реформы, лучше всего характеризует его высказывание: «Хочешь победить коррупцию, будь готов отправить за решётку своих друзей и родственников». Отныне в стране правил Закон. Перед ним были все равны – будь-то чиновник среднего звена или член парламента. По мнению нового правительства, чтобы справиться с должностными преступлениями нужно было под корень ликвидировать прижившуюся схему: власть – деньги – коррупция. Для этих целей Министерством финансов была разработана специальная антикоррупционная программа, которая включала в себя ряд мер. Вот некоторые из них: – обеспечение прозрачности контроля нижестоящих чиновников вышестоящими; – ведение ротации чиновников, чтобы избежать формирования коррупционных связей; – проведение внезапных инспекций – совершенствование процедур взаимодействия с гражданами и организациями с целью исключения бюрократических проволочек; Партия Ли Куан Ю также заботилась о формировании независимых и объективных СМИ, которые беспристрастно бы освещали все коррупционные скандалы.

Сингапур



Сингапур

Прежде всего – достаток

Одной из важнейших мер эффективного противодействия коррупции стало повышение зарплат чиновникам. «Они это заслужили своей порядочной и честной работой», – так рассуждал Ли Куан Ю. По мнению политика, если госслужащим не доплачивать, то вряд ли удастся избежать «утечки мозгов» в коммерческий сектор. Именно стабильная и обеспеченная власть – залог успешного управления страной. Повышение достатка чиновников быстро дало о себе знать – на государственную службу перешли лучшие специалисты. А с наступлением бурного экономического подъема заработная плата чиновников стала расти пропорционально доходам частного сектора. Дело в том, что Ли Куан Ю видоизменил традиционную схему доходов высших должностных лиц. Теперь пересмотр жалованья министров, судей и высших государственных служащих стал автоматически привязанным к сумме налогов на доходы, уплачиваемой частным сектором. Формула зарплат чиновников, работающая до сих пор, выглядит так: уровень оклада госслужащего определялся как $2/3$ дохода работника частного сектора сопоставимого ранга, отмеченного им в налоговой декларации.

Сингапур

«Бюро по расследованию заразной жадности»

От британского колониального правительства сингапурцам досталось Бюро по расследованию коррупции (БРК), которое в народе называли «Бюро по расследованию заразной жадности». Директор Бюро за свою деятельность нес непосредственную ответственность перед премьер-министром страны. Основные функции БРК – рассмотрение жалоб о злоупотреблении служебным положением, случаях халатности, небрежности и взяточничества, допущенных государственными служащими. Бюро было наделено авторитарными полномочиями. Оно имело право без решения суда задерживать и обыскивать подозреваемых в коррупционной деятельности, проверять их банковские и долевого счета. Бюро также могло вести дело в отношении родственников подозреваемого, вызывать на допрос любых свидетелей, а также расследовать правонарушения, возникшие по ходу изучения дела. БРК было в праве привлечь к ответственности абсолютно любого гражданина независимо от его статуса, ранга и вероисповедания. Исключения для высших госслужащих, что, к примеру, существует в России, не делалось. Но особо пристальное внимание уделялось сотрудникам тех государственных органов, которые по долгу службы занимают потенциально коррупциогенные должности. Чиновник, который был уличен в коррупционной деятельности лишался работы, пенсии и всех льгот. Есть интересные цифры, приведенные сотрудниками Гарвардского университета. Они подсчитали, что снижение коррумпированности страны с уровня Мексики до уровня Сингапура обеспечит государству экономический эффект, сопоставимый с возрастанием суммы налогов на 20%. К примеру, в России эта сумма перекроет бюджетные ассигнования в науку, образование и здравоохранение вместе взятые.

Сингапур

Закону подчиняются все В 1989 году БРК посчитало, что минимальная сумма штрафа за коррупционную деятельность недостаточна и увеличило ее с 10 тыс. до 100 тыс. сингапурских долларов. Кроме этого, дача ложных показаний или попытка ввести следствие в заблуждение стала караться тюремным заключением и штрафом в 10 тыс. сингапурских долларов. От всевидящего ока этого карающего органа не мог укрыться даже сам премьер-министр. БРК не раз проводило расследования и в отношении Ли Куан Ю, и в отношении членов его семьи, правда, результатов они не имели. Но за время деятельности БРК было отправлено за решетку несколько федеральных министров, общественных деятелей, глав профсоюзов и топ-менеджеров государственных компаний. Вот одна из нашумевших историй, когда пред судом предстал крупный государственный чиновник – глава министерства охраны окружающей среды Ви Тун Бун. В 1975 году он с семьей предпринял поездку в Индонезию. Но поездка была оплачена не из собственного кармана чиновника, а подрядчиком, строившим ему жилье, интересы которого Ви Тун Бун представлял перед государственными служащими. Более того, министр также получил от подрядчика особняк стоимостью 500 тыс. сингапурских долларов и два кредита, которые он оформил на имя своего отца на общую сумму 300 тыс. сингапурских долларов для спекуляций на фондовом рынке. После обвинения и судебного процесса Ви Тун Бун был приговорен к четырем годам и шести месяцам лишения свободы. Приговор был обжалован. Суд обвинение оставил в силе, хотя срок заключения сократил на 18 месяцев.

Сингапур



Японский опыт борьбы с коррупцией

- доказывает, что отсутствие единого кодифицированного акта, направленного на борьбу с коррупцией, не препятствует эффективному решению проблемы. Нормы антикоррупционного характера содержатся во многих национальных законах.
- Особое значение японский законодатель придает запретам в отношении политиков, государственных и муниципальных служащих. Они, в частности, касаются многочисленных мер, которые политически нейтрализуют японского чиновника в отношении частного бизнеса как во время службы, так и после ухода с должности.
- Как и в Сингапуре, японский законодатель устанавливает строгие ограничения финансирования избирательных кампаний, партий и иных политических организаций. Нарушение положений закона влечет применение санкций, распространяющих свое действие на ответственных лиц как представляющей, так и получающей политической жертвования стороны, а также и на посредников между ними.
- В Японии, как и во многих странах, одним из главнейших направлений борьбы с коррупцией является кадровая политика. Японским чиновникам гарантирована достойная оплата труда.
- Большое внимание японский законодатель уделяет этичному поведению политиков и служащих. С апреля 2000 г. в стране действует Закон "Об этике государственных служащих", а так же утвержденные правительственным указом этические правила государственного служащего и нормы административных наказаний за их нарушение.
- В апреле 2001 г. в Японии вступил в силу закон "О раскрытии информации". Этот акт 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 решит не раскрывать определенную информацию. Эти условия позволили общественным группам разоблачить несколько случаев коррупции.
- **Таким образом, в Японии приоритетными в сфере борьбы с коррупцией стали:**
1) меры политической экономии (подотчетность политического руководства, реформа финансирования политических партий и кампаний); 2) реформа государственной службы (достойная оплата труда, система стимулов); 3) обеспечение гражданских свобод (система социально-правового контроля и морального воздействия на политиков со стороны гражданского общества).

Финляндия

- В Уголовном кодексе Финляндии слово «коррупция» отсутствует, говорится о взяточничестве чиновников, за которое предусматривается наказание от штрафа до лишения свободы сроком до 4 лет, в зависимости от серьезности правонарушения.
- В Финляндии никогда не создавалось специального закона о коррупции. Она рассматривается как часть уголовной преступности и всегда подпадает под действие Конституции, Уголовного кодекса, Законодательства о гражданской службе, административных инструкций.
С 2001 Финляндия становится первой страной в мире по отсутствию коррупции в государственных органах. Эти достижения подтверждены и другими исследованиями. Каждый год в Финляндии рассматриваются несколько дел по обвинению во взяточничестве и несколько по даче взяток. В одном из случаев взяткой считался факт специально организованного обеда с представителями договаривающейся стороны. Судебная инстанция подчеркивала, что этот факт мог подорвать доверие к организации, которую они представляют и к официальным властям. Решение Верховного суда стало во многом прецедентом для определения того, что можно рассматривать взяткой.

Финляндия

- Если в России обвинительный приговор бывает вынесен небольшому проценту рассматриваемых дел, то в Финляндии практически все виновные несут наказание. Интересно, что думают финны о коррумпированности различных институтов? По их мнению, на первом месте — политические партии (38%), затем суды (27,7%), дальше лицензирование бизнеса (9,5%), медицинское обслуживание (6,2%), полиция (4,4%).
- **В Финляндии перед законом все равны.** От обвинений в коррупции и наказаний не спасают ни высокое положение, ни депутатские мандаты. За последние десять лет были уволены и ушли в отставку по юридическим или моральным мотивам 6 членов правительства, 23 высших правительственных чиновника.
- Средства массовой информации Финляндии являются одним из мощнейших факторов контроля, и после публикации материалов в печати сразу же идет реакция властей.

Контроль осуществляют судебные и правоохранительные органы. Для рассмотрения обвинений против такой категории должностных лиц, как члены правительства, канцлер юстиции, члены Верховного или Административного судов, существует специальный институт — Государственный суд. Этот суд может также рассматривать обвинения и против президента страны.

- Государственная служба всегда, еще со времен, когда Финляндия входила в качестве Великого княжества в состав Российской империи, считалась престижным и ответственным делом. В Финляндии нет практики политических назначений. Основной состав центральной и местной администрации остается довольно постоянным.
- Структура государственной службы является стройной, а аппарат немногочисленным. В 90-ые годы количество государственных служащих сократилось почти в 2 раза. В Финляндии обязанности и ответственность четко прописаны и постоянно контролируются. Если министр или правительство принимают решение, отличающееся от предложенного соответствующим чиновником, то чиновник может избежать юридической ответственности, подав письменное обжалование.

- Основным принципом в Финляндии была всегда открытость действий государственной администрации, что всегда было полем для одобрения или критики со стороны других чиновников, граждан и средств массовой информации. Все протоколы и стенограммы, доступны каждому гражданину.
- Одним из важных моментов, препятствующих распространению коррупции в Финляндии, является материальная обеспеченность чиновников. Средний уровень зарплаты по стране составляет — 2.350 евро. В борьбе с коррупцией Финляндия сотрудничает с основными организациями и странами, приводит свое законодательство и практику в соответствие с международными нормами и стандартами.
- В Финляндии нет питательной среды для существования коррупции. Финляндия принадлежит к тем странам, где меньше всего ощущается социальное расслоение. Если взять в качестве меры социальной несправедливости соотношение между доходами 20% самых богатых и 20% самых бедных граждан, то в США оно составит 9 раз, в Сингапуре — 9,6, в среднем в наиболее развитых странах — 5,8 раз, а в Финляндии — 3,6 раз, где самое малое в мире число людей, живущих за чертой бедности — всего 3,8%., в США — 14,1 %, в среднем по развитым странам 10,6%.
В России же 20- 25%.

Вывод:

Проблема коррупции является злободневной и актуальной для многих стран мира и их опыт может быть реализован в России

Спасибо за внимание!

**Куликов Александр Юрьевич
т. 302-604, e-mail: fpk5@mail.ru**