

**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН
ТАШКЕНТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ**

На правах рукописи

УДК

Худайбергенов Бахрам Куанышбаевич

**БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ
ОСНОВЫ И РОЛЬ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

ДИССЕРТАЦИЯ

**на соискание степени магистра права
по специальности: 5А240116 – “теория и практика применения
уголовного законодательства”**

Научный руководитель:

д.ю.н. А.А. Мирзаев

ТАШКЕНТ – 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1.Правовое содержание коррупции	
1.1.Проблемы определения “коррупции” и его содержания.....	9
1.2.Виды и формы проявления коррупции.....	17
ГЛАВА 2.Правовые аспектыборьбы с коррупцией	
2.1Роль международно-правовых актов в противодействии коррупции.....	25
2.2. Уголовно-правовые аспекты противодействия коррупции в Республике Узбекистан.....	30
2.3 Вопросы совершенствования законодательства Республики Узбекистан о противодействии коррупции.....	51
ГЛАВА 3.Зарубежный опыт по борьбе с коррупцией	
3.1.Особенности антикоррупционного законодательства западных стран (Канада, Германия, Нидерланды).....	59
3.2.Правовые основы антикоррупционного законодательства в странах азиатского региона (Южная Корея, КНР, Сингапур).....	75
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	92
Список использованной литературы	96
Приложения	

Актуальность темы исследования. Коррупция на сегодняшний день приобрела транснациональный характер, односторонние усилия, принимаемые государствами, для борьбы с коррупцией, недостаточно. Об этом свидетельствуют растущий уровень преступности и проявление ее новых форм в различных сферах деятельности. Коррупционные преступления систематически воспрепятствуют нормальному экономическому, социальному, правовому, политическому развитию общества. По этим причинам, внимание международного сообщества в большой степени сосредоточено на борьбе с коррупцией как проблемой, носящей не только внутригосударственный, но и международный характер.

В рамках Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах, в республике осуществляются большие меры по противодействию коррупции.

И.А. Каримов неоднократно отмечал, что главной целью нового этапа реформ являются демократизация и обновление общества, реформирование и модернизация страны. «В истории каждого государства переход к новому социальному качеству, к сожалению, всегда проходила фоне такого отвратительного явления как коррупция и преступность»; «...коррупция, которая сопряжена, прежде всего, с использованием возможностей государственной службы для содействия или прямого оказания помощи организованным криминальным структурам»¹.

Президент нашей страны Шавкат Мирзиёев особое внимание уделяет вопросу еще более широкого утверждения в обществе справедливости, которую наш народ испокон веков ценит превыше всего. Глава нашего государства особо отметил, что необходимо принять решительные меры по противодействию и предупреждению коррупции, различных преступлений и правонарушений, обеспечению на практике принципа неотвратимости

¹ Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. – Т. Узбекистан, 1997.-с.82.

наказания за преступление².

Принятие Закона Республики Узбекистан “О противодействии коррупции”, вступившего в силу 4 января 2017 года, создало все условия для искоренения коррупции. Для обеспечения полного и эффективного исполнения данного закона 2 февраля прошлого года принято постановление Президента нашей страны “О мерах по реализации положений Закона Республики Узбекистан “О противодействии коррупции”.

Коррупция представляет угрозу национальным интересам государства, поскольку ее развитие ведет к ослаблению позиций Республики в политической и экономической областях. В политической сфере, коррупция дискредитирует власть, вызывает недоверие к ней со стороны граждан и различных субъектов международной деятельности, ставит под сомнение социальную полезность реформ, дезорганизует осуществление всех без исключения функций государства, создает благоприятные условия для криминализации государственных институтов и задает негативную динамику трансформации политического режима. Коррупция угрожает и экономической безопасности страны, подрывает конкурентоспособность отечественной продукции, мешает реализации интересов национальных предприятий, разрушает рыночные механизмы, приводит к неэффективному использованию бюджетных средств и огромным материальным потерям, как прямым, так и косвенным.

Восьмой Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Пан Ги Мун в послании по случаю Международного дня борьбы с коррупцией от 9 декабря 2008 года справедливо отметил, что «глобальный финансовый кризис сотрясает сегодня мир, вызванный отчасти алчностью и коррупцией. Ежегодно в странах в результате взяточничества и других злоупотреблений расхищаются или растрачиваются миллиарды долларов США. Общемировой финансовый кризис высвечивает необходимость активно противодействовать коррупции»³.

²<http://www.uza.uz/ru/society/protivodeystvie-korrupsii-obshchee-delo-21-02-2017>

³<http://www.un.org/russian/sg/messages/2008/anticorruptionday.shtml>

Препятствуя консолидации гражданского общества, коррупция противоречит его интересам, осуществлению принципа равенства всех перед законом, права на достойную жизнь, заинтересованности населения в поддержании законности и правопорядка, мотивации уважения к праву и правоприменительной деятельности. Коррупция затрагивает интересы каждого гражданина, так как она снижает в целом уровень и качество жизни, оказывает деморализующее воздействие на личность, способствует формированию нравственных деформаций, обладающих существенным криминогенным потенциалом.

Формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции является актуальным вопросом. Особую актуальность представляет формирование международных стандартов криминализации коррупции в различных формах ее проявления.

Объектом диссертационного исследования является: коррупция как общественно опасное и социально вредное явление.

Предметом диссертационного исследования являются уголовно-правовые нормы, предусматривающие ответственность за совершение коррупционных преступлений; особенности объективных и субъективных признаков данных преступлений; международно-правовой опыт по противодействию коррупции; международно-правовые документы по борьбе с коррупцией; различные воззрения и концепции, касающиеся исследуемой проблемы; существующая судебная и следственная практика.

Целями данного исследования являются разрешение наиболее сложных теоретических и практических вопросов законодательной регламентации коррупционной преступности и определение направлений совершенствования уголовно-правовых мер противодействия коррупции.

Для достижения указанных целей в ходе диссертационного исследования решались следующие **задачи**:

- анализ понятия и сущности коррупции, а также взаимосвязанных с ней понятий в национальном аспекте;

- историко-правовой и социологический анализ коррупции;
- характеристика методики изучения коррупции;
- установление процедуры исследования коррупции;
- определение видов коррупционных преступлений, предусмотренных УК Республики Узбекистан, и анализ уголовно-правовой характеристики;
- изучение комплекса причин коррупционных проявлений;
- разработка криминологических и уголовно-правовых мер предупреждения коррупции;
- изучение статистических данных, социологических и иных материалов, имеющих отношение к теме диссертационного исследования;
- разработка предложений и рекомендаций по совершенствованию уголовного и иного законодательства и практики реализации уголовной ответственности за совершения отдельных видов коррупционных преступлений.

Научная новизна исследования определяется оригинальной постановкой темы диссертационного исследования, анализом недостаточно изученных и дискуссионных вопросов, освещением современной проблематики борьбы с коррупцией и формулированием в связи с этим актуальных предложений.

Теоретическая база исследования. Проблема противодействия коррупции, как уже отмечалось, ранее исследовалась в научной литературе. В частности, соответствующей проблематике посвящены работы известных отечественных ученых юристов: Р.А. Зуфарова, К.Р. Абдурасуловой, Б.Ж. Ахрарова, М.Х. Рустамбаева, А.К. Иркаходжаева, У.М. Мирзаева, О. Курбанова, И. Исмаилова⁴.

Криминологическая и уголовная характеристики коррупционных преступлений рассмотрены и в работах зарубежных авторов: Е.О Алауханов,

⁴Абдурасулова Қ., Курбонов О. Коррупция: Асосийтушунчавашакллари (рисола). – Т.: Фалсафаваҳуқуқинституту, 2009; Зуфаров Р.А. Уголовная ответственность за взяточничество. – Ташкент: ТГЮИ, 2004; Зуфаров Р.А., Ахраров Б.Ж., Мирзаев У.М. Коррупция. Закон. Ответственность. Монография /Ответств. редактор: ю.ф.д., проф. М.Х.Рустамбаев. – Т.: ТДЮИ, 2011. – 272 б.

А.И. Долгова, Б.В. Волженкин С. Роуз-Аккерман, П.А. Кабанов, И.А. Клепицкий, М. А. Краснов, Г.А. Сатаров, К. Фридрих, Л. Шелли и т.д.⁵

Информационную базу также составили аналитические материалы организации TransparencyInternational, касающиеся «Индекса восприятия коррупции» (2008-2017 гг.), в частности были использованы пять аналитических материалов названной организации, а также отчеты мониторинга ОЭСР в рамках Стамбульского Плана действий по борьбе с коррупцией (2010-2017 гг.). Для сравнительной оценки развития коррупции в разных странах в диссертации использованы и иные показатели изучения коррупции, в частности проанализирован «барометр мировой коррупции», (GlobalCorruptionBarometer), охвативший период с 2008-2017 гг.

Методологической основой исследованияпредставляет диалектический метод познания социальной действительности, специальная социологическая, криминологическая и уголовно-правовая литература. В диссертации использованы исторические и сравнительно-правовые подходы, общенаучные методы аналогии и статистические методы, индукции и дедукции, задействованы конкретно-социологические методики анкетирования, интервьюирования, наблюдения, контент-анализа.

Теоретическое и практическое значение исследования заключается в возможности и целесообразности использования его результатов для дальнейшего изучения проблемы коррупции, внесения определенных корректив в действующее законодательство, для совершенствования отдельных аспектов политики по координированию деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции. Кроме того, положения диссертации могут служить целям методического обеспечения аналитической работы по

⁵Алауханов Е.О Турсынбаев Д.Е. Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: Учебное пособие / Под ред. Е.О.Алауханова. – Алматы: КазАТК, 2008.; Волженкин Б.В. Коррупция: Серия —Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе. – СПб., 1998.; Криминология / Под ред. А.И. Долговой. – М.: ИНФРА-М, 1997.; Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствие, реформы: Пер с англ.О.А. Алякринского.- М.: Логос, 2003; Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты. – Нижнекамск: Гузель, 1995; Клепицкий И.А., Резанов В.И. Получение взятки в уголовном праве России. – М., 2001.; Козонов, Э. Ю. Коррупция: истоки и пути преодоления / Козонов Э. Ю., Жукаев А. М. — М.: МАКС Пресс, МГУ им. М.В. Ломоносова, 2006. Краснов, М. А. Коррупция на дорогах / Краснов, Михаил Александрович. — М.: Фонд ИНДЕМ, 2004.

оценке распространённости негативных явлений среди сотрудников правоохранительных органов, подготовки кадров и повышения квалификации, осуществляемой на ведомственной и межведомственной основе.

Структура диссертационного исследования обусловлена его целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, состоящих из семи параграфов, заключения и списка использованных документов и литературы.

ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ КОРРУПЦИИ

1.1. Проблемы определения “коррупции” и его содержания

С давних времен коррупция существует в человеческом обществе, тем самым создает барьер для быстрого развития. Оно оказывает негативное влияние на развитие экономики и в первую очередь разъедает социальную инфраструктуру государства. В современный период, тема борьбы с коррупцией является актуальным и находится в центре внимания научной общественности Узбекистана. Но стоит отметить, что изучение проблемы борьбы с коррупцией невозможно без определения её понятия и сущности.

Данный социальный феномен, по сей день не имеет единообразного определения и это образует сложный процесс восприятия коррупции. Что людям следует понимать под коррупцией? Следует отметить, что взгляды зарубежных и национальных ученых, в определении понятия коррупции, существенно отличаются.

Понятие «коррупция» происходит от латинского «corruption» — подкуп, что означает «разрушение» или «нарушение», и сложилось из сочетания латинских слов «coegei» — «несколько участников в обязательном правоотношении по поводу единственного предмета спора» и «rumpere» — «нарушить что-либо» для получения выгоды.

По мнению зарубежных авторов, наиболее коротким определением коррупции считается определение Дж. Сентурия: “злоупотребление публичной властью ради частной выгоды”⁶. Данное определение не полностью раскрывает характер коррупции, но, тем не менее, охватывает главные признаки коррупционных преступлений.

В числе зарубежных ученых, Г.Мюрдаль и С.Роуз-Аккерман отмечали в качестве важного признака коррупции скрытый, тайный характер действия. То,

⁶Wewer G. PolitischeKorruption // Politic-Lexicon. / Hsrg. von E. HoltmannunterMitarbeit von Heinz Ulrich Brinkmann und Heinrich Pehle. Zweite, uberarbeitete und erweiterteAuflage.Munchen; Wein: R. OldenbourgVerlag, 1994.

что не скрывается от глаз общественности и является допустимым с точки зрения общества, не имеет ничего общего с коррупцией⁷.

Ученые и специалисты уголовного права Узбекистана также дают свои определения коррупции.

Так, по мнению А.К. Иркаходжаева —С криминологической, а также социально-правовой точки зрения коррупция – это одна из форм организованной преступности. Целью совершения данных преступлений является не только материальное обогащение, но и стремление к власти. Коррупция есть социальное явление, характеризующееся в использовании государственными и иными служащими своих официальных служебных полномочий, также связанных с ними привилегий и возможностей в личных или групповых, корпоративных интересах⁸. —Коррупция – это совокупность общественно-опасных деяний (ответственность за эти деяния предусмотрена в соответствующих статьях УК), совершенных со стороны лиц, уполномоченных выполнять задачи государственной важности или приравненных к ним лиц с использованием своих служебных полномочий или связанных с ними возможностей в корыстных или других личных интересах⁹.

По мнению других специалистов-исследователей: Коррупция – совокупность общественно опасных деяний, состоящих в корыстном использовании должностными и ответственными должностными лицами находящихся в государственной службе своих должностных полномочий, а также авторитета, в личных целях или в интересах определенной группы лиц¹⁰.

В числе российских ученых, в частности Е.А Русецкий отмечает, что коррупция это синтетическое понятие, одновременно и социальное и криминологическое, поэтому ее надо рассматривать не как конкретный состав преступления, а как совокупность родственных видов деяний против общества

⁷См. там же

⁸Криминология. Учебник. Отв. редактор: М.Х.Рустамбаев. – Ташкент: ТГЮИ, 2008. – С. 219, 221-222.

⁹Абдурасулова Қ., Курбонов О. Коррупция: Асосийтушунчавашакллари (рисола). – Т.: Фалсафаваҳуқуқинституту, 2009.- с.13;

¹⁰Зуфаров Р.А., Ахраров Б.Ж., Мирзаев У.М. Коррупция. Закон. Ответственность. Монография // Ответственный редактор: д.ю.н, проф. М.Х.Рустамбаев. – Т.: ТГЮИ. 2011.г.-с.23.

и государства. Коррупция как социальное явление, характеризующееся подкупом государственных и иных служащих и на этой основе корыстным использованием ими в личных либо узкогрупповых, корпоративных интересах официальных служебных полномочий, связанных с ними авторитета и возможностей¹¹. На ряду российских авторов, В.А. Номоконов определяет коррупцию «...как торговлю власти в государственном (прежде всего) и негосударственном секторах ... как разложения власти, проявляющийся в нелегальном рынке властных полномочий, возможностей обмена власти на выгоду в ущерб принципу социальной справедливости»¹².

Следует отметить, что коррупция должна быть изучена с помощью различных подходов. К примеру, нужно сделать социологический подход в изучении коррупции, так как социологический анализ может дать достаточно объективные данные о закономерностях существования коррупции и путях его преодоления.

И.С. Куприянов, который исследовал коррупцию в бытовой сфере, предлагает несколько концептуальных подходов к определению коррупции в социологическом аспекте. Первый трактует данное явление в широком смысле как непосредственное использование чиновником своего служебного положения для личного обогащения. Должностное лицо в силу занимаемой должности распоряжается не принадлежащими ему ресурсами посредством принятия (или непринятия) тех или иных решений. Второй подход описывает коррупцию как определенный вид социально-экономических отношений. Здесь взяточничество выступает либо как специфический рынок товаров и услуг, где периодически заключаются соглашения между актерами и действуют законы спроса и предложения, или коррупционные отношения сразу встроены в систему общественного устройства. С точки зрения третьего подхода, коррупция рассматривается в рамках двух стратегий поведения социальных

¹¹Русецкий Е.А. Понятие, сущность и особенности современной коррупции [электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: rusetskiy.ru

¹²Номоконов В.А. Проблемы формирования антикоррупционной политики в России // Таможенная политика в России. - 2007. - № 4. - С. 39.

групп: захват бизнесом государства, т.е. принятие коммерческими структурами действий для осуществления теневого контроля за государственными (муниципальными) должностными лицами; захват госструктурами субъектов предпринимательства, при которых чиновники пытаются организовать контроль над коммерческими компаниями с целью личного обогащения. Четвертый подход основан на определении коррупции как системного явления, дефекта всей системы общественных отношений в целом (и государственного управления, и экономики, и социальной морали)¹³.

Однако некоторые исследователи придерживаются такого мнения, что введение юридического понятия коррупции с ее конкретными признаками, приведут к тому, что часть коррупционных действий окажутся за пределами действия Уголовного кодекса или иного закона. Следует отметить, что законодательству свойственно восполнение, так как с развитием общественных отношений возникает надобность новых регулятивных норм.

Для более глубокого изучения такого феномена как «коррупция», нужно обратить внимание на международно-правовые источники, в которых впервые были предприняты действия по закреплению определения коррупции.

Можно сделать вывод о том что “коррупция” стала актуальной темой для научных исследований в конце 1970-х и в начале 1990-х, как в западных государствах, так и в развивающихся странах.

В качестве первоначальных примеров к определению коррупции может служить, «Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка», принятый Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1978 года, в котором под коррупцией понимается «совершение или не совершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или

¹³Kupriyanov I. Household corruption in modern Russia: the social content and key trends: on research in the Ivanovo region: synopsis ... dis. Candidate. SocialSciences: 22.00.04 / I.S. Kupriyanovsaid. - NizhnyNovgorod, 2009. 26

бездействии»¹⁴. При использовании данного подхода, «коррупция» фактически приравнивается к взяточничеству.

Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятая Советом Европы в 1999 г., в которую включены гражданско-правовые материальные и процессуальные нормы, регулирующие вопросы возмещения ущерба, причиненного фактом коррупции, определяет коррупцию как “просьбу, предложение, дачу и получение, прямо или опосредовано, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или перспектив таковых, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведения, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или перспектив таковых”¹⁵. Некоторые специалисты используют второй подход, позволяющий расширить список противоправных деяний связанных с коррупцией и подлежащих криминализации в национальных законодательствах.

Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией, принятая 29 марта 1996 г., относит к “актам коррупции” активный и пассивный подкуп госслужащих, “любое действие или воздержание от действия при исполнении обязанностей с целью незаконного получения выгод для себя или для третьей стороны”, мошенническое использование или сокрытие имущества, полученного от коррупции, соучастие в любом коррупционном преступлении¹⁶.

В Конвенции Совета Европы “Об уголовной ответственности за коррупцию”, II глава содержит обширный перечень коррупционных деяний: активный и пассивный подкуп государственных должностных лиц, подкуп членов национальных государственных собраний, активный и пассивный подкуп в частном секторе, использование служебного положения в корыстных целях, отмыwanie доходов от преступлений, связанных с коррупцией¹⁷.

¹⁴ Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия.- Нью-Йорк: ООН, 1992.- с. 160

¹⁵ Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Страсбург, 4 ноября 1999 года, ETS N 174)

¹⁶Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией от 29 марта 1996 г., 35 I.L.M. 724 (1996), действует с 20 марта 1997 г.

¹⁷Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, (Страсбург, 27 января 1999 года). <https://www.coe.int/ru/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/rms/090000168007f58c>

Конвенция также содержит требования криминализации международной (транснациональной) коррупции (подкуп иностранных должностных лиц, подкуп членов иностранных государственных собраний, подкуп должностных лиц международных организаций, подкуп членов международных парламентских собраний, подкуп судей и должностных лиц международных судов). В данном случае приводится перечень деяний, которые должны определяться как коррупционные действия, но следует отметить, что определение коррупции не содержится в конвенции.

В статье 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, ("Криминализация коррупции") упоминается о необходимости криминализации следующих деяний в качестве коррупционных действий: а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей; б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей¹⁸.

Ни одна из рассматриваемых здесь конвенций не содержит определения коррупции. Вместо этого они устанавливают параметры ряда различных правонарушений.

Автор также предлагает обратить внимание на еще один нормативно-правовой акт международного характера, который до сих пор имеет активный юридический статус, а именно на «Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка» (принятый резолюцией № 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17.12.1979), который как и Конвенция ООН против

¹⁸ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orgcrime.shtml

коррупции предлагает определять понятие коррупции в соответствии с национальным правом, но при этом рекомендует характеризовать ее как совершение или не совершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие. В этом же кодексе указано, что «актом коррупции» следует считать попытку подкупа¹⁹.

В статье 1 Конвенции по борьбе с подкупом иностранных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, (принятая в г. Стамбуле 21.11.1997 Конференцией полномочных представителей стран - членов ОЭСР), к коррупционным действиям относят такие деяния, как: “умышленное предложение, обещание или предоставление любым лицом прямо или через посредников любых неправомерных имущественных или иных преимуществ иностранному должностному лицу, в пользу такого должностного лица или третьего лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей для получения или сохранения коммерческого или иного неправомерного преимущества в связи с осуществлением международной коммерческой сделки”²⁰.

Если рассматривать определение коррупции согласно национальному законодательству, то под коррупцией следует понимать: «незаконное использование лицом своего должностного или служебного положения с целью получения материальной или нематериальной выгоды в личных интересах или в интересах иных лиц, а равно незаконное предоставление такой выгоды». В национальном антикоррупционном законодательстве в качестве коррупции указывается активные действия только должностного лица, который намерен извлечь выгоду с неправомерным использованием своих должностных

¹⁹Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка № 34/169 от 17.12.1979 // Официальный интернет сайт ООН. [Электронный ресурс] URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_of_conduct.shtml (дата обращения: 07.09.2012)

²⁰ Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок от 21.11.1997/ [Электронный ресурс] URL: <http://minjust.ru/ru/node/105729>

полномочий. Нужно отметить, что коррупция может возникать путем бездействия должностных лиц, что в большей степени наблюдается на практике. Так же данное определение не подразумевает попытки подкупа должностных лиц, как в государственном, так и в частном секторе. Автор считает что определение, данное в национальном антикоррупционном законодательстве, раскрывает малую часть характерных признаков коррупционных преступлений.

Рассмотренные определения коррупции позволяют сделать выводы о нижеследующем:

I. Проведя анализ существующих определений коррупции, изложенных как в международном законодательстве, так и в национальной правовой системе, можно сделать вывод о том, что общепринятого определения коррупции действительно не существует;

II. Анализ приведенных выше определений позволяет выявить признаки коррупции, которые должны найти свое место в национальных законодательствах. В качестве основных признаков: социальная сущность коррупции (Пример: разложение власти), нормативный характер коррупционных действий (пример: запрещенность нормами права), корыстная мотивация деяния;

III. В структуру коррупционных действий входят не только коррупционные преступления, но и иные правонарушения (как административные, дисциплинарные, гражданско-правовые), что способствует в уголовном праве осуществить максимальную криминализацию коррупционных деяний, а в профилактическом смысле, сформировать эффективную систему антикоррупционной политики государства;

IV. Указанные международно-правовые документы относят к коррупции корыстные злоупотребления служебными полномочиями в государственном, муниципальном и частном секторах, различные формы подкупа-продажности публичных должностных лиц, выполняющих

управленческие функции, а также незаконные действия таких лиц в собственных интересах в связи с осуществлением своих полномочий.

Далее автор предлагает изучить существующие виды и формы, в которых она проявляется, что в свою очередь позволит определить масштабы данного явления и выявить сферы наиболее подверженные коррупции.

1.2. Виды и формы проявления коррупции

В зависимости от выбранного основания коррупционные действия могут быть разделены на бюрократическую и политическую коррупцию; принудительную и согласованную, централизованную и децентрализованную²¹, чисто уголовную, в основном экономического характера и политическую, которую, в свою очередь, делят на отклоняющееся поведение и преступное поведение²².

Более сложная классификация у М.Джонстона, который выделил несколько типов коррупции: взятки чиновников в сфере торговли (за продажу нелегально произведенной продукции, завышение качества товаров и так далее); отношения в патронажных системах, в том числе покровительство на основе земляческих, родственных, партийных принципов (явление, описанное еще М.Вебером, а затем Р.Мертоном); дружба и кумовство; а также так называемая кризисная коррупция, обусловленная тем, что предприниматели вынуждены работать в условиях чрезвычайного риска, когда решения органов власти могут привести к существенным для бизнеса изменениям и потому эти решения становятся предметом торговли²³.

А.Хайденхаймер подразделил коррупцию на белую, серую и черную. Первая обозначает практики, относительно которых в общественном мнении существует согласие: данные действия не считаются предосудительными. Они, по существу, интегрированы в культуру и не воспринимаются как проблема.

²¹Ожиганов Э.Н. Понятие и структура коррупции // Социология власти: Информационно-аналитический бюллетень. № 1: Социальные права российских граждан и их реализация. М.: Изд-во РАГС, 1999.

²²Катаев Н.А., Сердюк Л.В. Коррупция (уголовно-правовой и криминологический аспект): Учебное пособие. Уфа: ВЭГУ и УВШ МВД РФ, 1995.

²³Основы борьбы с организованной преступностью // Под редакцией В.С.Овчинского, В.Е.Эминова, Н.П.Яблокова. М.: «ИНФРА-М», 1996.

Черная коррупция является объектом иного консенсуса: действия осуждаются всеми слоями общества. Серой коррупцией А.Хайденхаймер назвал ситуации, относительно которых никакого согласия не существует. Именно вокруг серой коррупции возникают скандалы²⁴.

Я.Кузьминов различает коррупцию в широком и узком смысле. Первая связана с нарушением должностным лицом своих обязанностей ради материального вознаграждения, вторая — с взяточничеством и чиновничьим предпринимательством²⁵.

С точки зрения классификации коррупции представляет интерес перечень криминальных коррупционных правонарушений, содержащийся в Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции²⁶:

- подкуп национальных публичных должностных лиц; подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций;
- хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом;
- злоупотребление влиянием в корыстных целях - обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу или любому другому лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа государства какого-либо неправомерного преимущества для первоначального инициатора таких действий или любого другого лица;
- вымогательство или принятие публичным должностным лицом или любым другим лицом, лично или через посредников, какого-либо

²⁴Heidenheimer A., Johnston M., Levine V. (dir. publ.). Political Corruption: A Handbook. New Brunswick: Transaction Publishers, 1989.

²⁵Кузьминов Я. Говорим — власть, подразумеваем — коррупция // Московские новости. 1999. № 45. 23–29 ноябрь.

²⁶Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: Принята Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 31 октября 2003 года.

неправомерного преимущества для себя самого или для другого лица, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа государства какого-либо неправомерного преимущества;

- злоупотребление служебным положением - совершение какого-либо действия или бездействия, в нарушение законодательства, публичным должностным лицом при выполнении своих функций с целью получения какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или иного физического или юридического лица;

- незаконное обогащение - значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать;

- подкуп в частном секторе - обещание, предложение или предоставление, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества любому лицу, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, для самого такого лица или другого лица, с тем, чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие;

- вымогательство или принятие, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества любым лицом, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, для самого такого лица или другого лица, с тем, чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие;

- хищение имущества в частном секторе;

- отмывание доходов от преступлений - конверсия или перевод имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений, сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, прав на имущество

или его принадлежность, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений.

Исходя из существующих подходов классификации коррупции, автор считает уместным проанализировать наиболее распространенные виды коррупции, как *политическую коррупцию* и *экономическую коррупцию*.

Можно сделать вывод из существующей политической практики, что особую значимость в ней имеет *политическая коррупция*, поскольку она непосредственно связана с реализацией властных полномочий на всех уровнях - от отдельного социума до международных отношений и вместе с тем охватывает все сферы жизнедеятельности современного общества.

Признаками политической коррупции являются:

- а) отсутствие явной противоправности;
- б) нацеленность на захват, сохранение, укрепление и распределение власти, как отдельными лицами, так и их группами (партиями, иными устойчивыми сообществами);
- в) использование для достижения указанных целей как государственных, так и общественных ресурсов.

Всемирным банком даже придуман термин – «захват государства» для описания ситуации, в которой влиятельные деловые круги могут добиваться принятия благоприятного для них законодательства или нормативно-правового регулирования в обмен на передачу политикам или законодателям значительных материальных благ²⁷.

Пример захвата государства можно было обнаружить во время переходного процесса в Черногории, в частности, в отношении приватизации государственных предприятий. Неправительственные организации заявляли, что законодательство, регулирующее процесс приватизации, испытало сильное влияние интересов частного предпринимательства, поскольку должностные лица, ответственные за разработку данного законодательства, обвинялись в

²⁷ Дивайн, В., Хоппе, Т., Основные понятия концепции антикоррупционной деятельности: учебное пособие / В. Дивайн, Т. Хоппе. – М.: Анкил, 2013. С. 19.

получении значительных материальных выгод в результате формирования правил приватизации определенным образом²⁸.

Анализируя «политическую» коррупцию будет целесообразно выделить такие факультативные виды коррупции, как «масштабная» и «региональная». Отличительным признаком в данной классификации будет являться объект незаконного финансирования. Если незаконное финансирование направлено определенно к руководству страны (партии, или политические образования, способные повлиять на порядок управления в стране), то такую коррупцию следует считать «масштабной», поскольку она совершается на высоком уровне государственного управления. Если же коррупции подвержены депутаты органов местного самоуправления, (способные принять какие-либо решения только на местах в регионе), то по сравнению с масштабной, такую коррупцию следует относить к «региональной».

Обобщая основные признаки, автор диссертации предлагает сделать следующие выводы:

1. Политическая коррупция - это социально-политическое явление, характеризующееся как борьба за власть с использованием методов коррупции.

2. Одним из наиболее распространенных видов коррупции является *экономическая коррупция*, которая характеризуется такими признаками, как подкуп (получение, обещание, предложение, дача или вымогательство взятки), любое другое незаконное использование лицом своего публичного статуса, связанное с получением выгоды, как для себя, так и для любых других лиц, вопреки законам, экономическим интересам гражданина, юридического лица, общества или государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу вне зависимости от совершения данных деяний лично или через посредников.

3. Наиболее распространенными проявлениями экономической коррупции являются:

- получение взятки;

²⁸См. там же. С. 20.

- коммерческий подкуп;
- провокация взятки или коммерческого подкупа;
- незаконное получение и разглашение сведений составляющих

коммерческую или банковскую тайну, в случаи совершения данного деяния путем подкупа и другие виды.

Характеризующими признаками экономической коррупции является то, что в большей степени она связана с использованием властных полномочий в области контроля и распределения финансов. В данном случаи происходит продажа государственных ресурсов, а также использование властных полномочий в целях присвоения государственных или иных ресурсов, что определяет тесную взаимосвязь экономической и политической коррупции.

По мнению автора, в зависимости от сферы деятельности субъектов коррупционных действий, можно выделить коррупцию в сфере государственного управления и коррупцию в частном секторе. Основным отличительным признаком является место деятельности субъекта коррупционного преступления. Коррупция в сфере государственного управления проявляется в таких действиях государственного служащего, как распоряжаться государственными ресурсами и принимать решения не в интересах государства и общества, а из личных корыстных побуждений. Под коррупцией в частном секторе следует считать незаконное использование представителями коммерческой или какой-либо иной организации принадлежащих этому юридическому лицу ресурсов путем использования своих служебных полномочий вопреки интересам организации.

Также коррупцию можно рассматривать как «деловую» и «бытовую» коррупцию. Бытовая коррупция, в свою очередь охватывает бытовую сферу отношений граждан с органами управления. Деловая коррупция охватывает сферу отношений бизнеса и государственного управления. Следует отметить, что в развивающихся странах особенно развита «бытовая» коррупция, в то время как в развитых странах коррупция более распространена в сфере деловых отношений.

Говоря о видах и формах коррупции, следует обратить внимание на те формы их проявления, которые, в свою очередь, являются малоизвестны. Одним из таких форм называется «тихая коррупция». Данному виду коррупции посвящен отдельный доклад Всемирного банка. «Тихая коррупция» - это ситуация, в которой государственные служащие и работники государственных предприятий не производят товары и не оказывают услуги, то есть не делают того, за что государство выплачивает им заработную плату, иными слова бездействуют. Это явление, получившее особо широкое распространение в Африке, оказывает несоразмерно более существенное негативное воздействие на бедные слои населения и имеет долгосрочные отрицательные последствия для развития стран²⁹.

Бывает и так, что граждане сами выступают инициаторами и добровольно совершают определенные действия, направленные на дачу взятки должностным лицам. Такие активные действия согласно Руководству для законодательных органов по осуществлению Конвенции ООН против коррупции называются активным подкупом, который определяется как обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу какого-либо неправомерного преимущества с тем, чтобы оно совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей³⁰. При этом существует еще и пассивный подкуп, под которым понимается вымогательство или принятие публичным должностным лицом какого-либо неправомерного преимущества, с тем, чтобы оно совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей. Подкуп по своей сути является одной из различных форм проявления коррупции и относится к самой распространенной и известной форме коррупции, которой является взяточничество - дача и получение взятки или подкуп, то есть

²⁹ Показатели развития в Африке – 2010. «Тихая коррупция» угрожает развитию африканских стран: статья. Всемирный банк. 2010. [Электронный ресурс] URL: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTRUSSIANHOME/NEWSRUSSIAN/0,,contentMDK:22516510~pag_ePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1081472,00.html (дата обращения 21.10.2013).

³⁰ Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции ООН против коррупции // Второе исправленное и дополненное издание. Организация Объединенных Наций. Нью-Йорк. 2012. С. 71.

передача или получение незаконного преимущества. Под взяточничеством следует понимать любые действия субъекта коррупционного преступления, предметом которого является взятка. Целесообразным было бы к этой форме отнести еще такую разновидность взятки как откат, что, по сути, представляет собой ту же незаконную выплату в виде определенного процента от сделки, совершению которой способствовало заинтересованное должностное лицо. При этом следует отметить, что главным отличием отката от взятки является то, что откат вызывает заинтересованность не к решению какого-либо конкретного вопроса в ходе реализации, например сделки, а в ее полном успешном осуществлении.

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

2.1. Роль международно-правовых актов в противодействии

коррупции

Международно-правовые документы имеют самые различные наименования, в частности такие, как резолюция, декларация, рекомендация, совместное коммюнике, модельный закон и т.д. С точки зрения правовой науки, основополагающее значение имеет не наименование международно-правового акта, а его природа и сущность в качестве особого рода международного документа. Следует отметить, что международно-правовые документы разрабатываются и принимаются на универсальном и региональном уровнях, а также на уровне двусторонних взаимоотношений государств, тем самым охватывая широчайший спектр сотрудничества по приоритетным направлениям.

В качестве основных международно-правовых документов, направленных на противодействие коррупции, можно отметить состоящую из 17 статей, Конвенцию ОЭСР, которая является наиболее узкой по своему охвату из всех рассматриваемых здесь договоров и посвящена проблеме дачи взяток иностранным государственным должностным лицам³¹, а также Конвенцию ООН против коррупции, которая делает упор на предотвращении коррупции и сосредоточена на мерах в отношении частного сектора (например, меры по расширению внедрения кодексов корпоративного поведения, стандартов бухгалтерского учета, прозрачности деятельности компаний и т.д.), а также государственного сектора (например, меры по повышению прозрачности деятельности органов государственного управления, свободы информации, учреждению специализированных учреждений по борьбе с коррупцией и т.д.)³².

Следует отметить, что весьма показательна практика ОЭСР в части разработки и внедрения принимаемых под своей эгидой международных

³¹<https://www.oecd.org/corruption/acn/resources/37173981.pdf>

³² www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html.

рекомендаций. Основной целью Сети ОЭСР по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии, основанной в 1998 году, является поддержка стран-членов в их усилиях по предотвращению и борьбе против коррупции, обмен информацией, разработка хорошей практики и координация донорской помощи в форме региональных встреч и семинаров, программ взаимного обучения и специализированных тематических проектов. Стамбульский план действий по борьбе против коррупции является частью Сети³³.

Стамбульский план действий по борьбе против коррупции – это суб-региональная программа взаимной оценки, которая была начата в рамках Сети в 2003 г. Стамбульский план действий поддерживает антикоррупционные реформы в Армении, Азербайджане, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Монголии, Таджикистане, Украине и Узбекистане с помощью обзоров стран и непрерывного мониторинга усилий стран по реализации рекомендаций в поддержку выполнения Конвенции против коррупции ООН, других международных стандартов и хорошей практики³⁴.

В целом практика восприятия рекомендаций ОЭСР, которые формируются по итогам страновых визитов экспертов-оценщиков из Рабочей группы ОЭСР, а затем принимаются на заседании данной Рабочей группы по прохождению государством определенной фазы по реализации Конвенции ОЭСР, идет по пути наделения рекомендаций квазиобязательной юридической силой для государств, невыполнение которых может повлечь не только политические последствия, но и меры правового характера, включая членство в ОЭСР и в ее Рабочей группе.

В рамках практики Рабочей группы ОЭСР можно отчетливо проследить тенденцию формирования субправа - новой категории рекомендаций, которым в силу сложившейся практики, признаваемой государствами - членами ОЭСР, придается значение квазиобязательств.

³³www.oecd.org/corruption/acn/.

³⁴www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/.

Составление страновых докладов экспертов-оценщиков Рабочей группы ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в отношении государств - членов Конвенции ОЭСР идет по пути презюмирования правоты экспертов, даже если информация для доклада взята ими из открытых, неправовых и, возможно, недостоверных источников. Обсуждение в отношении доклада по Португалии показало, что попытки государства опровергнуть подобный подход не принимаются.

Указанные выше примеры, а также основания субъективной и политизированной оценки сближают подходы к антикоррупционной деятельности, реализуемые Рабочей группой ОЭСР, с практикой антикоррупционной оценки "Трансперенси Интернешнл", роль которой в противодействии коррупции и подходы к борьбе с ней высоко оцениваются ОЭСР.

Можно сделать вывод о том, что осуществленные работы в Республике Узбекистан, по рекомендациям Рабочей группы ОЭСР, показывают свою эффективность на практике. В частности были осуществлены мероприятия по антикоррупционной политике и некоторым аспектам предупреждения коррупции, например, проведение исследований и опросов о коррупции, разработка и внедрение образовательных программ, принятие в государственных органах мер по предупреждению коррупции, о конкурсном отборе, Кодекс этического поведения работников государственных органов. Также, в Узбекистане более чем 50 министерств и ведомств разработали и утвердили отраслевые мероприятия по предупреждению коррупции. В том числе, был принят закон, который расширил круг субъектов коррупционных преступлений, включив в него должностных лиц иностранных государств и международных организаций, а также служащих частного сектора. Была также усовершенствована норма, касающаяся деятельного раскаяния. Также следует отметить внедрение электронного правительства в системе публичной администрации. В том числе принятие Закона "О противодействии коррупции", стала важным шагом в антикоррупционной политике.

Касательно Конвенции ООН против коррупции, можно сделать вывод, что состоящая из 71 статей, разбитых на 8 глав, является самой широкой по охвату, самой подробной и, возможно, наиболее сложной международной конвенцией о борьбе с коррупцией. Она схожа с другими договорами на данную тему в том, что многие из ее положений не имеют самостоятельной исполнительной силы, а должны исполняться и применяться через национальные законы Государств-участников, хотя это не так в отношении положений о международном сотрудничестве, большинство из которых имеют самостоятельную исполнительную силу и приведены в соответствие с существующими конвенциями, связанными с экстрадицией и взаимной правовой помощью. Конвенция ООН делает упор на предотвращении коррупции и сосредоточена на мерах в отношении частного сектора (например, меры по расширению внедрения кодексов корпоративного поведения, стандартов бухгалтерского учета, прозрачности деятельности компаний и т.д.), а также государственного сектора (например, меры по повышению прозрачности деятельности органов государственного управления, свободы информации, учреждению специализированных учреждений по борьбе с коррупцией и т.д.). Одной из наиболее примечательных и оригинальных аспектов Конвенции ООН является ее Глава V, посвященная возвращению активов, что, согласно Конвенции, представляет собой «основополагающий принцип настоящей Конвенции». Основная причина включения положений о возвращении активов состоит в том, что их реализация поможет странам в их усилиях по исправлению наиболее пагубных эффектов коррупции, в то же время давая понять коррумпированным должностным лицам, что им негде будет спрятать их незаконные средства. Несколько положений посвящены описанию того, как будут осуществляться сотрудничество и предоставление помощи, к примеру, в случае хищения публичных средств конфискованное имущество будет возвращено запрашивающей стороне.

Республика Узбекистан ратифицировала Конвенцию Законом от 7 июля 2008 года за №158 «О присоединении Республики Узбекистан к

Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (Нью-Йорк, 31 октября 2003 года)». Узбекистан сдал свою ратификационную грамоту на хранение Генеральному секретарю ООН 29 июля 2008 года.

После ратификации Конвенции, во исполнение её требований и обеспечения соответствия Национального законодательства её целям и стандартам была осуществлена объёмная работа, но одним из основных шагов подтверждающих наличия политической воли по противодействию коррупции, стало принятие Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции».

Закон был принят 3 января 2017 года, целью которого является регулирование отношений в области противодействия коррупции.

В соответствии с Законом, основными принципами противодействия коррупции являются: законность; приоритетность прав, свобод и законных интересов граждан; открытость и прозрачность; системность; взаимодействие государства и гражданского общества; приоритетность мер по предупреждению коррупции; неотвратимость ответственности.

Необходимо отметить, что в Законе установлен приоритет международных документов, а именно 2 ст. Закона указано «если международным договором Республики Узбекистан установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены законодательством о противодействии коррупции, то применяются правила международного договора».

Рассмотренные вопросы позволяют сделать следующие выводы:

I. Международно-правовые документы противодействию коррупции имеют важную роль в развитии национальной антикоррупционной политики;

II. Предложения по совершенствованию национального законодательства, разработанные Рабочей группой ОЭСР, положительно и эффективно отразились в формировании новой антикоррупционной политики страны.

2.2. Уголовно-правовые аспекты противодействия коррупции в Республике Узбекистан

Важным шагом в антикоррупционной политике нашего государства стало принятие Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции», вступившего в силу 4 января 2017 года. В свою очередь, принятие данного закона способствовало совершенствованию национального уголовного законодательства, а также создало полноценные условия для искоренения коррупции. Для обеспечения полного и эффективного исполнения данного закона 2 февраля прошлого года принято постановление Президента нашей страны, О мерах по реализации положений Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции».

Следует отметить, что на сегодняшний день злоупотребление должностными полномочиями, их превышение, мошенничество с использованием служебного положения, а также взяточничество, являются наиболее распространенными преступлениями и вместе с тем имеют латентный характер. Об этом свидетельствует растущий уровень коррупционной преступности, как и в государственном, так и в частном секторе. В связи с этим, были предприняты всевозможные меры по криминализации должностных и служебных преступлений в частном секторе. В частности, в национальное уголовное законодательство были добавлены ряд статей охватывающие коррупционные действия в частном секторе (ст. 192⁹УК РУз, ст. 192¹⁰УК РУз, ст. 192¹¹ УК РУз), а также внесены некоторые изменения в ст. 213 УК РУз и ст. 214 УК РУз.

В рамках указанного параграфа автор предлагает рассмотреть такие составы преступлений как: злоупотребления должностными полномочиями (ст. 205 УК РУз); превышение должностных полномочий (ст. 206 УК РУз); получение взятки (ст. 210 УК РУз); дача взятки (ст. 211 УК РУз); посредничество во взяточничестве (ст. 212 УК РУз); коммерческий подкуп (ст. 192⁹УК РУз); подкуп служащего негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации (ст. 192¹⁰ УК РУз); злоупотребление

должностными лицами негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации своими полномочиями (ст. 192¹¹ УК РУз); подкуп служащего государственного органа, организации с государственным участием или органа самоуправления граждан (ст. 213 УК РУз); незаконное получение служащим государственного органа, организации с государственным участием или органа самоуправления граждан материальных ценностей или имущественной выгоды (ст. 214 УК РУз).

Ввиду того, что все составы кроме дачи взятки и отчасти посредничества во взяточничестве характеризуются специальным субъектом необходимо раскрыть признаки субъекта данных преступлений. К числу субъектов данных преступлений, в зависимости от составов конкретных преступлений, отнесены: должностные лица; лица, занимающие государственные должности Республики Узбекистан; лица, занимающие государственные должности субъектов Республики Узбекистан; главы органов местного самоуправления.

Должностным лицом, согласно восьмому разделу УК РУз (Правовое значение терминов), признаются лицо, назначаемое или избираемое постоянно, временно или по специальному полномочию, выполняющее функции представителя власти либо осуществляющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах самоуправления граждан, на предприятиях, учреждениях, организациях, независимо от форм собственности и уполномоченное на совершение юридически значимых действий, а равно лицо, осуществляющее указанные функции в международной организации либо в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства.

Понятие представителя власти указано, так же в восьмом разделе УК РУз — лицо, представляющее государственный орган власти, постоянно или временно осуществляющее определенные функции и в пределах своей компетенции пользующееся правом совершения действий или отдачи

распоряжений, обязательных для большинства или всех граждан или должностных лиц.

Под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п. К организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия. Например, по выдаче медицинским работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медико-социальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной аттестационной комиссии. Как административно-хозяйственные функции надлежит рассматривать полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий. Например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходом. Исполнение функций должностного лица по специальному полномочию означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом. Например, функции

присяжного заседателя. Функции должностного лица по специальному полномочию могут осуществляться в течение определенного времени или однократно, а также могут совмещаться с основной работой.

Под лицами, занимающими государственные должности, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Республики Узбекистан.

Начнем рассматривать состав квалификации *злоупотребления должностными полномочиями*. Объектом данного преступления, является нормальная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Дополнительным объектом могут быть интересы граждан, организаций, общества и государства. Деяние совершается в виде использования должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы. Речь идет о деяниях, которые хотя и были непосредственно связаны с осуществлением должностным лицом своих прав и обязанностей, однако не вызывались служебной необходимостью и объективно противоречили как общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату и аппарату органов местного самоуправления, так и тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями. В частности, как злоупотребление должностными полномочиями должны квалифицироваться действия должностного лица, которое из корыстной или иной личной заинтересованности совершает входящие в круг его должностных полномочий действия при отсутствии обязательных условий или оснований для их совершения. Например, выдача водительского удостоверения лицам, не сдавшим обязательный экзамен; прием на работу лиц, которые фактически трудовые обязанности не исполняют. Ответственность по ст. 205 УК РУз наступает также за умышленное неисполнение должностным лицом своих обязанностей в том случае, если подобное бездействие было совершено из корыстной или иной личной заинтересованности. Оно объективно противоречило тем целям и задачам, для достижения которых должностное

лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями, и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства. Как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы следует рассматривать протекционизм, под которым понимается незаконное оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчиненного, а также иное покровительство по службе, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности. В отличие от хищения чужого имущества с использованием служебного положения злоупотребление должностными полномочиями из корыстной заинтересованности образуют такие деяния должностного лица, которые либо не связаны с изъятием чужого имущества. Например, получение имущественной выгоды от использования имущества не по назначению, либо связаны с временным и (или) возмездным изъятием имущества. Если использование должностным лицом своих служебных полномочий выразилось в хищении чужого имущества, когда фактически произошло его изъятие, содеянное полностью охватывается п. «в» ч. 3 ст. 167 или п. «г» ч. 3 ст. 168 УК РУз и дополнительной квалификации по ст. 205 УК РУз не требует. В тех случаях, когда должностное лицо, используя свои служебные полномочия, наряду с хищением чужого имущества, совершило другие незаконные действия, связанные со злоупотреблением должностными полномочиями из корыстной или иной личной заинтересованности, содеянное им надлежит квалифицировать по совокупности указанных преступлений. Приведем пример. Гражданин Касимов из корыстной заинтересованности неоднократно предлагал своим подчиненным военнослужащим по призыву похищать из хранилища войсковой части костюмы летние камуфлированные, обещая за это создать им «нормальные» условия службы, а также содействовать предоставлению им отпусков и своевременному увольнению в запас. Чтобы подстраховать подчиненных от возможного обнаружения их отсутствия в ночное время в подразделении в момент совершения преступления, Касимов предлагал им

совершать хищения в те дни, когда сам заступал в наряд дежурным по части. Кроме того, он обещал продавать и в действительности реализовывал похищенное. Действия Касимова были квалифицированы по совокупности преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 205 УК; ч. 5 ст. 28 и п. «в», «г» ч. 2 ст. 169 УК РУз. Второй пример. Гражданка Саидова Р. была осуждена по ч. 1 ст. 230¹ УК. Органами предварительного следствия Саидова Р. обвинялась еще и по ч. 1 ст. 205 УК в злоупотреблении должностными полномочиями, выраженном в фальсификации доказательств по уголовному делу. В кассационном представлении государственный обвинитель считал, что приговор суда подлежит отмене в части исключения из обвинения ч. 1 ст. 205 УК. Суд апелляционной инстанция оставил приговор без изменения, указав следующее. Поскольку действия Саидовой, оцененные органами предварительного следствия как фальсификация доказательств, помимо ч. 1 ст. 230¹ УК были квалифицированы по ч. 1 ст. 205 УК как злоупотребление должностными полномочиями, суд обоснованно исключил из обвинения квалификацию ее действий по ч. 1 ст. 205 УК как излишне вмененную, мотивировав тем, что ч. 2 ст. 230¹ УК является специальной нормой по отношению к ч. 1 ст. 205 УК. Данный вывод суда соответствует правилам конкуренции норм, предусмотренным ч. 2 ст. 33 УК РУз.

Последствия в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Под существенным нарушением прав граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями следует понимать нарушение прав и свобод физических и юридических лиц, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией Республики Узбекистан. Под нарушением законных интересов граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать, в частности, создание препятствий в удовлетворении гражданами или организациями своих потребностей, не противоречащих

нормам права и общественной нравственности. Например, создание должностным лицом препятствий, ограничивающих возможность выбрать в предусмотренных законом случаях по своему усмотрению организацию для сотрудничества. Приведем пример. Акрамов С., работая начальником таможенного поста, с целью осуществления системы ложного подтверждения вывоза в Туркменистан транзитных товаров автомашинами создал группу из сотрудников поста. Работники таможни, получая от Акрамова для оформления таможенные документы на товары, (якобы следующие транзитом через Узбекистан в другие страны), делали отметки о поступлении товара на пост и вывозе его за пределы РУз. В действительности транзитные товары не вывозились за пределы РУз, а выгружались и реализовывались на территории Узбекистана, т.е. незаконно переходили в режим свободного обращения без уплаты в необходимых случаях таможенных платежей. При этом Акрамов помимо документов, подлежащих незаконному оформлению, передавал подчиненным ему работникам таможни также взятки за совершение ими незаконных действий. Кроме того, зная, что по переданным им документам произведено незаконное оформление транзита товаров, заверил эти документы, подтвердив достоверность их оформления. Своими действиями Акрамов способствовал неустановленным лицам уклонению от уплаты таможенных платежей. Суд квалифицировал действия Акрамова по совокупности преступлений, предусмотренных п. «а» ч. 3 ст. 205 УК РУз, ч. 5 ст. 28 и п. «г» ч. 2 ст. 182 УК РУз, ч. 1 ст. 291 УК РУз. В числе обстоятельств, которые необходимо учитывать при описании вреда, причиняемого должностным злоупотреблением, в теории называются следующие:

а) нужно уточнять юридическое содержание нарушенных прав и интересов. Если причиненный злоупотреблением ущерб может быть выражен количественно, то он должен получить такую оценку;

б) должна быть приведена убедительная аргументация существенности злоупотребления. При очевидности нарушения законных интересов потерпевших часто возникают сложности именно с установлением его

существенности. При этом предлагается соотносить обстоятельства совершенного конкретного злоупотребления должностными полномочиями со специальными нормами, предусматривающими ответственность за посягательства должностных лиц. Криминализация описанных в них нарушений долга службы неопровержимо свидетельствует о признании их существенными законодателем.

Корыстная заинтересованность — стремление должностного лица путем совершения неправомерных действий получить для себя или других лиц выгоду имущественного характера, не связанную с незаконным безвозмездным обращением имущества в свою пользу или пользу других лиц. Иная личная заинтересованность — стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.п. Сюда можно добавить такие мотивы, как месть, зависть, тщеславие, стремление уйти от ответственности за допущенные ошибки. Вместе с тем, к иной личной заинтересованности не относятся так называемые ложно понимаемые интересы службы.

Квалификация по признакам субъекта. Субъектом является должностное лицо. При квалификации следует учитывать, что «существенная черта злоупотребления должностными полномочиями и специальных его видов — это объективная невозможность совершения данных посягательств общим субъектом, т.е. не должностным лицом. Нельзя использовать служебные полномочия, не имея таковых». В части 1 ст. 205 УК РУз установлена ответственность за то же деяние, совершенное лицом, занимающим государственную должность или государственную должность субъекта РУз, а равно главой органа местного самоуправления. Признаки этих субъектов рассматривались выше. В п. «а» ч. 2 ст. 205 УК РУз установлена ответственность за деяния, предусмотренные частями первой или второй данной статьи, повлекшие тяжкие последствия. Под тяжкими последствиями

следует понимать последствия совершения преступления в виде крупных аварий и длительной остановки транспорта или производственного процесса, иного нарушения деятельности организации, причинение значительного материального ущерба, причинение смерти по неосторожности, самоубийство или покушение на самоубийство потерпевшего и т.п.

Рассмотрим такой состав преступления как превышение должностных полномочий (ст. 206 УК РУз). Объектом данного преступления является нормальная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Дополнительным объектом выступают интересы граждан, организаций, общества и государства. Квалификация по признакам объективной стороны. Объективная сторона включает в себя следующие обязательные признаки. Это деяние в виде совершения должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий. В отличие от предусмотренной ст. 205 УК РУз ответственности за совершение действий (бездействия) в пределах своей компетенции вопреки интересам службы ответственность за превышение должностных полномочий наступает в случае совершения должностным лицом активных действий, явно выходящих за пределы его полномочий, которые повлекли существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, если при этом должностное лицо осознавало, что действует за пределами возложенных на него полномочий. Превышение должностных полномочий может выражаться, например, в совершении должностным лицом при исполнении служебных обязанностей действий, которые:

а) относятся к полномочиям другого должностного лица (вышестоящего или равного по статусу);

б) могут быть совершены только при наличии особых обстоятельств, указанных в законе или подзаконном акте (например, применение оружия в отношении несовершеннолетнего, если его действия не создавали реальной опасности для жизни других лиц);

в) совершаются должностным лицом единолично, однако могут быть произведены только коллегиально либо в соответствии с порядком, установленным законом, по согласованию с другим должностным лицом или органом;

г) никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать. Исходя из того, что превышение должностным лицом своих полномочий возможно только в форме действия, совершение им деяния в форме бездействия по службе, если оно входило в его полномочия и реализация соответствующего права на бездействие была возможна только при наличии особых обстоятельств, указанных в законе или подзаконном акте, а такие обстоятельства отсутствовали, должно при наличии всех иных оснований (наступления общественно опасных последствий, наличия мотива в виде корыстной или иной личной заинтересованности) квалифицироваться по ст. 205 УК РУз. Последствия в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Признак понимается так же, как и в ст. 205 УК РУз. Преступление совершается с прямым либо косвенным умыслом. Мотив преступления для квалификации значения не имеет.

Рассмотрим такие составы преступлений, связанные со взяточничеством (ст. 210, 211, 212 УК РУз). Получение взятки (ст. 210 УК РУз). Объектом данного преступления является нормальная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Обязательным признаком является предмет преступления (предмет взятки). Взяткой признаются: - деньги; - ценные бумаги; - иное имущество; - незаконное оказание услуг имущественного характера, а равно предоставление иных имущественных прав. Под незаконным оказанием услуг имущественного характера следует понимать предоставление должностному лицу в качестве взятки любых имущественных выгод, в том числе освобождение его от имущественных обязательств. Имущественные права включают в свой состав как право на имущество, в том числе право требования кредитора, так и иные

права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации. Получение взятки в виде незаконного предоставления должностному лицу имущественных прав предполагает возникновение у лица юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, требовать от должника исполнения в его пользу имущественных обязательств и др. Переданное в качестве взятки имущество, оказанные услуги имущественного характера или предоставленные имущественные права должны получить денежную оценку на основании представленных сторонами доказательств, в том числе при необходимости с учетом заключения эксперта. Объективная сторона данного преступления выражается в получении должностным лицом лично или через посредника взятки. Взятка дается за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию). Под входящими в служебные полномочия действиями (бездействием) должностного лица следует понимать такие действия (бездействие), которые оно имеет право и (или) обязано совершить в пределах его служебной компетенции. Например, сокращение установленных законом сроков рассмотрения обращения взяткодателя, ускорение принятия должностным лицом соответствующего решения, выбор должностным лицом в пределах своей компетенции или установленного законом усмотрения наиболее благоприятного для взяткодателя или представляемых им лиц решения. Способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению действий (бездействию) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц выражается в использовании взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания воздействия на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе. Такое воздействие заключается в склонении

другого должностного лица к совершению соответствующих действий (бездействию) путем уговоров, обещаний, принуждения и др. При этом получение должностным лицом вознаграждения за использование исключительно личных, не связанных с его должностным положением. Взятка может даваться за общее покровительство или попустительство по службе. При получении взятки за общее покровительство или попустительство по службе конкретные действия (бездействие), за которые она получена, на момент ее принятия не оговариваются взяткодателем и взяткополучателем, а лишь осознаются ими как вероятные, возможные в будущем. Общее покровительство по службе может проявляться, в частности, в необоснованном назначении подчиненного, в том числе в нарушение установленного порядка, на более высокую должность, во включении его в списки лиц, представляемых к поощрительным выплатам. К попустительству по службе относится, например, согласие должностного лица контролирующего органа не применять входящие в его полномочия меры ответственности в случае выявления совершенного взяткодателем нарушения. Получение и дача взятки, посредничество во взяточничестве в виде непосредственной передачи взятки считаются оконченными с момента принятия должностным лицом хотя бы части передаваемых ему ценностей. Если взяткодатель (посредник) намеревался передать, а должностное лицо — получить взятку в значительном, крупном либо в особо крупном размере, однако фактически принятое должностным лицом незаконное вознаграждение не образовало указанный размер, содеянное надлежит квалифицировать как оконченные дачу либо получение взятки или посредничество во взяточничестве соответственно в значительном, крупном или особо крупном размере. Таким образом, взятка может иметь характер подкупа, когда сам факт передачи вознаграждения (или договоренность о нем) обуславливает соответствующее поведение должностного лица, но может являться и незаконной материальной благодарностью — вознаграждением за уже содеянное, хотя никакой договоренности об этом вознаграждении не было и его получатель, совершая должностное действие (бездействие), не

рассчитывал на последующее вознаграждение. Обещание или предложение принять незаконное вознаграждение за совершение действий (бездействие) по службе необходимо рассматривать как умышленное создание условий для совершения соответствующих коррупционных преступлений в случае, когда высказанное лицом намерение получить взятку было направлено на доведение его до сведения других лиц в целях дачи им либо получения от них ценностей, а также в случае достижения договоренности между указанными лицами. В том случае, если указанное лицо получило ценности за совершение действий (бездействие), которые в действительности оно не может осуществить ввиду отсутствия служебных полномочий и невозможности использовать свое служебное положение, такие действия при наличии умысла на приобретение ценностей следует квалифицировать как мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения. Преступление совершается с прямым умыслом. Корыстный мотив не предусмотрен диспозицией ст. 210 УК РУз, однако, теория и правоприменительная практика пришли к выводу о том, что корыстный мотив является обязательным признаком получения взятки, при этом корыстный мотив при взяточничестве обычно усматривается в стремлении должностного лица обогатить либо себя самого, либо близких ему лиц. Данный признак имеет особое значение при правовой оценке получения должностными лицами «спонсорской» помощи. В соответствии с приведенным подходом к пониманию корыстного мотива, в науке предлагается разграничивать случаи получения взятки и «спонсорской» помощи по следующим критериям: «взяткой является получение ценностей в тех случаях, когда чиновник удовлетворяет посредством распоряжения полученными им ценностями свои личные интересы. Субъектом является должностное лицо, иностранное должностное лицо либо должностное лицо публичной международной организации. Не являются субъектами получения взятки работники государственных органов и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, исполняющие в них профессиональные или технические обязанности, которые не относятся к

организационно-распорядительным или административно-хозяйственным функциям.

Квалифицирующие признаки. В ч. 2 ст. 210 УК РУз предусмотрена ответственность за получение взятки крупном размере. Согласно УК РУз крупным размером взятки признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие трехсот минимальных заработных плат, но не выше пятисот минимальных заработных плат. В ч. 1 ст. 210 УК предусмотрена ответственность за получение взятки за незаконные действия (бездействие). Под незаконными действиями (бездействием), за совершение которых должностное лицо получило взятку, следует понимать действия (бездействие), которые: совершены должностным лицом с использованием служебных полномочий, однако в отсутствие предусмотренных законом оснований или условий для их реализации; относятся к полномочиям другого должностного лица; совершаются должностным лицом единолично, однако могли быть осуществлены только коллегиально либо по согласованию с другим должностным лицом или органом; состоят в неисполнении служебных обязанностей; никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать. К ним, в частности, относятся фальсификация доказательств по уголовному делу, неисполнение предусмотренной законом обязанности по составлению протокола об административном правонарушении, принятие незаконного решения на основании заведомо подложных документов, внесение в документы сведений, не соответствующих действительности. Получение должностным лицом взятки за использование должностного положения в целях содействия совершению другим должностным лицом незаконных действий (бездействию) по службе надлежит квалифицировать по ч. 1 ст. 210 УК РУз.

Рассмотрим дачу взятки (ст. 211 УК РУз). Объектом данного преступления является нормальная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Обязательный признак — предмет

преступления Предмет взятки — такой же, как и в ст. 210 УК. Объективная сторона данного преступления выражается в даче взятки должностному лицу, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации лично или через посредника. Как и получение взятки, дача взятки считается оконченной с момента принятия должностным лицом хотя бы части передаваемых ему ценностей. Например, с момента поредачи их лично должностному лицу, зачисления с согласия должностного лица на счет, владельцем которого оно является. При этом не имеет значения, получили ли указанные лица реальную возможность пользоваться или распоряжаться переданными им ценностями по своему усмотрению. Обещание или предложение передать незаконное вознаграждение за совершение действий (бездействие) по службе необходимо рассматривать как умышленное создание условий для совершения соответствующих коррупционных преступлений в случае, когда высказанное лицом намерение передать взятку было направлено на доведение его до сведения других лиц в целях дачи им ценностей, а также в случае достижения договоренности между указанными лицами. Преступление совершается с прямым умыслом. Субъектом преступления является вменяемое физическое лицо, достигшее 18-летнего возраста. Должностное лицо, поручившее подчиненному по службе работнику для достижения желаемого действия (бездействия) в интересах своей организации передать взятку должностному лицу, несет ответственность по ст. 211 УК РУз за дачу взятки, а работник, выполнивший его поручение, — при наличии оснований, по ст. 212 УК РУз за посредничество во взяточничестве. Рассмотрим посредничество во взяточничестве (ст. 212 УК РУз). Объектом данного преступления является нормальная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Обязательный признак — предмет преступления (предмет взятки — такой же, как и в ст. 210 УК). Объективная сторона данного преступления выражается в непосредственной передаче взятки по поручению взяткодателя или взятополучателя. Передача взятки может иметь разные формы в зависимости от свойств предмета взятки: если это деньги, ценные

бумаги или иное имущество — они переходят взяткополучателю; если это оказание взяткополучателю услуг имущественного характера или предоставление иных имущественных прав — передача взятки выражается в фактическом предоставлении ему таких услуг или прав, а равно в предоставлении документов, дающих право на их получение либо подтверждающих наличие соответствующего права. Объективная сторона может выражаться в ином способствовании взяткодателю и (или) взяткополучателю в достижении соглашения между ними о получении и даче взятки. Оно может выражаться в организации встречи между потенциальными взяткодателем и взяткополучателем либо наоборот, обеспечении «общения» между данными лицами только таким образом, при котором оно может осуществляться только через посредника; согласовании условий, на которых они готовы дать-получить взятку (касающихся предмета, размера и способа передачи взятки); информировании об изменении таких условий и т.д.. Ином способствовании взяткодателю и (или) взяткополучателю в реализации соглашения между ними о получении и даче взятки. Это могут быть различные действия: открытие счета на имя взяткополучателя, обеспечение безопасности передачи-получения взятки, подыскание соответствующего помещения и т.д. Если лицо не только согласно передать взятку, но и одалживает для этого свои деньги взяткодателю, его действия квалифицируются только как посредничества во взяточничестве без совокупности с пособничеством в даче взятки. В теории высказано мнение, что ст. 212 УК закрепила основание для привлечения близких коррумпированного должностного лица к ответственности: в случае если они принимали участие в завуалированной схеме получения взятки и использовались для маскировки ее передачи должностному лицу, их поведение следует квалифицировать как непосредственную передачу взятки по поручению взяткодателя. В ситуации, когда услуги и ценности предоставляются родственникам, т.е. до должностного лица они не доходят, их поведение следует рассматривать как «способствование взяткополучателю в реализации соглашения о получении

взятки». Обещание или предложение посредничества во взяточничестве считается оконченным преступлением с момента совершения лицом действий (бездействия), направленных на доведение до сведения взяткодателя и (или) взяткополучателя информации о своем намерении стать посредником во взяточничестве. Преступление совершается с прямым умыслом. Субъектом преступления является вменяемое физическое лицо, достигшее 18-летнего возраста.

В национальном уголовном законодательстве впервые были разделены отдельные группы статей о должностных преступлениях работников госорганов и организаций и работников негосударственных коммерческих и иных организаций. Данные изменения можно охарактеризовать как настоящая либерализация уголовного законодательства, поскольку ранее должностные лица государственных органов, организаций с государственным участием, органов самоуправления граждан и служащие субъектов предпринимательства не разграничивались, и это создавало ряд проблем при квалификации и назначении наказания. Можно сказать, что данные изменения значительно отразились в смягчении уголовной ответственности представителей частного сектора.

В свою очередь были введены статьи 192⁹ (Коммерческий подкуп), 192¹⁰ (Подкуп служащего негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации) и 192¹¹ (Злоупотребление должностными лицами негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации своими полномочиями), субъектами которых выступают представители негосударственных организаций, а так же ст. 213 УК РУз (Подкуп служащего государственного органа, организации с государственным участием или органа самоуправления граждан); ст. 214 УК РУз (Незаконное получение служащим государственного органа, организации с государственным участием или органа самоуправления граждан материальных ценностей или имущественной выгоды).

Для начала следует определить различия между государственным и частным сектором с точки зрения уголовного права.

В государственный сектор входят государственные органы, органы самоуправления граждан и организации с государственным участием. В то же время корпорациям с государственным участием относятся: а) коммерческие организации, в уставном фонде которых имеется государственные активы (т.е. большая часть контролируемых акций); б) некоммерческая организация, полностью или частично созданная или учрежденная государственным органом или государственной организацией.

Рассмотрим ст. 192⁹ Коммерческий подкуп УК РУз. Непосредственным объектом преступлений являются общественные отношения, обеспечивающие нормальное функционирование аппаратов управления коммерческих и некоммерческих организаций, интересы службы в них.

Предметом подкупа может быть любое имущество, включая деньги в любой валюте, ценные бумаги (облигации, векселя, чеки и т.д.), иное имущество, а равно выгоды (уменьшение арендных платежей, процентных ставок за пользование банковскими ссудами и др.) или услуги имущественного характера, оказываемые безвозмездно, но подлежащие оплате (предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство и т.п.).

Объективная сторона преступления характеризуется общественно опасным действием - передачей денег, ценных бумаг, иного имущества либо оказанием услуг за совершение действий (бездействия) в интересах дающего. Передача имущества или оказание услуг лицу, выполняющему управленческие функции, является преступным при наличии совокупности следующих обстоятельств: а) передача имущества или оказание услуг направлены на удовлетворение потребностей определенного лица, а не на использование в интересах всей коммерческой или иной организации; б) передача имущества или оказание услуг является условием совершения действий (бездействия) в пользу дающего; в) наличие связи действий (бездействия), ожидаемых от подкупаемого лица, с характером выполняемых им управленческих функций.

Например, деньги передаются коммерческому директору фирмы за предоставление информации о готовящихся и заключаемых сделках. Для квалификации содеянного не имеет значения, когда материальные ценности или услуги были переданы (оказаны) лицу, выполняющему управленческие функции, - до, во время или после совершения им действий (бездействия) в интересах дающего.

Субъективная сторона преступления характеризуется прямым умыслом. Лицо осознает общественную опасность незаконной передачи лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денежного или иного материального вознаграждения за совершение действий (бездействия) в своих интересах, предвидит наступление общественно опасных последствий и желает этого. Обязательная цель передачи предмета подкупа - совершение действий (бездействия) в интересах дающего в связи с занимаемым служебным положением лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации.

Субъект преступления, предусмотренного: любое вменяемое лицо, достигшее 18-летнего возраста.

Далее автор предлагает рассмотреть ст. 192¹⁰(Подкуп служащего негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации)Уголовного кодекса Республики Узбекистан.

По существу, действия предусмотренные ч. 1 ст. 192¹⁰, являются идентичными действиям, предусмотренными ст. 192⁹УК (Коммерческий подкуп), единственное отличие проявляется в том, что в данном случае вознаграждение передается служащему, а не должностному лицу.

Признаки преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 192¹⁰УК, не отличается от признаков получения предмета коммерческого подкупа, за исключением того, что незаконное вознаграждение в данном преступлении получает не должностное лицо, а служащий.

Рассмотрим статью 192¹¹ (Злоупотребление должностными лицами негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации своими полномочиями).

Уголовная ответственность по указанной статье наступает за использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесение вреда другим лицам, если это деяние повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства.

Коммерческие организации - это организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности. Они могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий, а некоммерческие организации - в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, благотворительных или иных фондов и в других формах, предусмотренных законом. И коммерческие, и некоммерческие организации могут создавать объединения в форме ассоциаций или союзов.

В отличие от коммерческих некоммерческие организации не имеют в качестве основной своей цели извлечение прибыли.

Должностным лицом коммерческой организации является лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные обязанности в коммерческой организации независимо от формы собственности, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением.

Общественная опасность преступления состоит в том, что, злоупотребляя своими служебными полномочиями, лица, выполняющие управленческие

функции в коммерческих и иных организациях, дезорганизуют нормальную работу тех структур, где они осуществляют свою деятельность, наносят вред общественным отношениям экономической сферы, причиняют существенный вред правам и законным интересам граждан, организаций, общества и государства.

Основной объект - общественные отношения, обеспечивающие нормальную управленческую деятельность коммерческой или иной организации, соответствующую законодательству Республики Узбекистан и уставным задачам этой организации. В качестве дополнительного объекта выступают имущественные и иные правомерные интересы организации, права и законные интересы граждан или организаций либо охраняемые законом интересы общества и государства.

Объективная сторона злоупотребления полномочиями включает в себя три элемента: 1) использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации; 2) последствия в виде существенного вреда правам и законным интересам граждан или организации либо охраняемым законом интересам общества и государства; 3) причинную связь между поведением служащего и этими последствиями. По законодательной конструкции состав преступления является материальным. Преступление окончено (составом) в момент наступления последствий в виде существенного вреда коммерческой или иной организации, гражданам, обществу или государству.

Субъективная сторона выражается в умышленной форме вины в виде прямого или косвенного умысла. Виновный осознает общественно опасный характер своего служебного поведения, предвидит, что использование им управленческих полномочий с нарушением закона повлечет (может повлечь) существенный вред либо тяжкие последствия и желает или сознательно допускает наступление таких последствий.

Субъект преступного посягательства является лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации.

Рассмотренные вопросы позволяют сделать следующие выводы:

I. Классификация коррупционных преступлений (в государственном управлении и в частном секторе), способствовало систематизации и либерализации национального уголовного законодательства;

II. Криминализация коррупционных правонарушений в частном секторе (негосударственные коммерческие или иные негосударственные организации), способствовало к совершенствованию уголовного законодательства, тем самым создало полноценные условия к искоренению коррупции во всех сферах жизнедеятельности общества.

2.3 Вопросы совершенствования законодательства Республики Узбекистан о противодействии коррупции

Борьба с коррупцией остается в центре внимания властей Узбекистана. Нужно отметить, что нашим правительством проделано довольно много работы в целях разработки и реализации антикоррупционной политики. Об эффективности результатов проводимых реформ, свидетельствуют показатели судебной практики. В целом, результаты всех социологических и отраслевых исследований сводятся к тому, что подавляющее большинство граждан Узбекистана считают, что с каждым годом ситуация по борьбе с коррупцией в стране улучшается, и все более позитивно оценивает действия, предпринимаемые правительством в этой сфере.

Однако, существуют некоторые недостатки в национальном законодательстве, которые способствуют к проявлениям признаков коррупции в жизни общества. В связи с этим, автор предлагает проанализировать действующее национальное законодательство с целью обнаружения недостатков и разработки предложений по их устранению.

Анализ Уголовного кодекса показал, что в последний период кодекс был дополнен новыми статьями и изменениями. В частности были добавлены

статьи, охватывающие коррупционные действия в частном секторе, в том числе в муниципальной службе. Но стоит отметить, что предмет взятки в данных статьях включает в себя только материальные ценности. Согласно международным стандартам, одним из элементов составов преступлений взяточничества является неправомерное преимущество, которое охватывает выгоды нематериального (т.е. выгоды, которые не представляют собой физический объект и ценность которых не подлежит точному измерению) и/или не денежного характера (т.е. не относящиеся к деньгам или не состоящие из них)³⁵. Следует отметить, что статьи предусматривающие ответственность за коррупционные преступления, не охватывают взяточничество в пользу третьих лиц, признавая уголовно-наказуемыми только получение взятки самим должностным или дачу такому лицу взятки, лично или через посредника, за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку определенного действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения. Следует отметить, что п. 5 Постановления Пленума Верховного суда Узбекистана «О судебной практике по делам о взяточничестве»³⁶, давая разъяснение понятий дачи и получения взятки как окончанных составов преступлений, указывает, что «дача и получение взятки будут окончанным преступлением не только в тех случаях, когда ее получает само должностное лицо, но и тогда, когда сего ведома или по его поручению ее принимают другие лица». Представляется, что указанное разъяснение не может устанавливать криминализацию взяточничества в пользу третьих лиц, поскольку согласно принципу законности, предусмотренному ст. 4 УК РУз, преступность деяния определяется только Уголовным кодексом. Как установлено Законом Республики Узбекистан «О судах», Пленум Верховного суда наделен полномочиями только давать разъяснения по вопросам применения законодательства и, соответственно, не уполномочен признавать

³⁵ ОЭСР (2013), Антикоррупционные реформы в Восточной Европе и Центральной Азии, Итоговый отчет по результатам второго раунда мониторинга СПД за 2009-2013 гг.

³⁶ Согласно ст. 21 Закона Республики Узбекистан О судах, «разъяснения Пленума Верховного суда Республики Узбекистан по вопросам применения законодательства обязательны для судов, других органов, предприятий, учреждений, организаций и должностных лиц, применяющих законодательство, по которому дано разъяснение.

уголовно-наказуемыми деяния, которые не предусмотрены Уголовным кодексом.

В качестве санкций применяемых в отношении коррупционных преступлений, не предусматривается конфискация доходов. Следует отметить, что международные антикоррупционные стандарты требуют принятия мер для того, чтобы сделать возможной конфискацию доходов от коррупционных преступлений (или имущества эквивалентной стоимости) и орудий, использованных для совершения преступления³⁷. В соответствии с положением Конвенция ООН, является необходимым, чтобы государства-участники принимали в максимальной возможной степени меры для обеспечения возможности конфискации доходов, имущества, стоимость которого соответствует стоимости таких доходов и средств совершения преступлений, охватываемых Конвенцией, и для регулирования управления таким имуществом³⁸.

Предлагается внесение положения предусматривающие конфискацию:

- Доходов от преступлений были превращены или преобразованы, полностью или частично, в другое имущество;
- Доходов от преступлений, которые были приобщены к имуществу, приобретенному из законных источников;
- Прибыли или других выгод, которые были получены от доходов от преступлений, от имущества, в которое были превращены или преобразованы такие доходы от преступлений, или от имущества, к которому были приобщены такие доходы от преступлений.

Следует отметить, что в противодействии коррупции, важнейшим нормативно-правовым актом, укрепляющее антикоррупционную политику, является Закон “О противодействии коррупции”. Данный закон вступил в силу 4 января 2017 года, согласно постановлению Президента Республики Узбекистан.

³⁷Конвенция ООН против коррупции (ст. 31), Конвенция СЕ об уголовной ответственности за коррупцию (ст. 19), Конвенция ОЭСР против взяточничества (ст. 3; в качестве альтернативы конфискации взятки и доходов от взяточничества предусматривает «финансовые санкции, обеспечивающие соразмерный эффект»).

³⁸Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции ООН против коррупции, Нью-Йорк, 2012 г, стр. 137, параграф 405 (Далее, Руководство).

Автор предлагает проанализировать Закон «О противодействии коррупции», с целью выявления недостатков и разработки предложений по их устранению.

В Законе «О противодействии коррупции» не используются термины «должностное лицо», «иностранное должностное лицо» и «должностное лицо публичной международной организации». Эти определения содержатся в разделе 8 УК Республики Узбекистан в следующей редакции: должностное лицо - лицо, назначаемое или избираемое постоянно, временно или по специальному полномочию, выполняющее функции представителя власти либо осуществляющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах самоуправления граждан, на предприятиях, учреждениях, организациях, независимо от форм собственности и уполномоченное на совершение юридически значимых действий, а равно лицо, осуществляющее указанные функции в международной организации либо в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства. А так же в ст. 193¹КоАО РУз дается определение муниципальным служащим в следующей редакции: «под служащим государственного органа, организации с государственным участием или органа самоуправления граждан понимается лицо, осуществляющее трудовую деятельность на основании трудового или гражданско-правового договора, не обладающее признаками должностного лица».

Рассмотрим определение должностного лица в международно-правовых актах.

Статья 1 Конвенции ОЭСР дает широкое определение термина «иностранное государственное должностное лицо» как «любое лицо, занимающее назначаемую или выборную должность в органе законодательной, исполнительной или судебной власти иностранного государства; а также любое лицо, исполняющее государственные функции для иностранного государства, в том числе для государственного учреждения или государственного предприятия, равно как и любое должностное лицо или агент международной

публичной организации»³⁹. Конвенция ООН охватывает дачу взятки сотрудникам или должностным лицам государственных предприятий⁴⁰. Это независимое определение иностранного государственного должностного лица, что означает, что оно не зависит ни от местного законодательства страны иностранного государственного должностного лица, ни от определения в национальном законодательстве страны, ни от совокупности обоих этих подходов.

Согласно Конвенции ОЭСР определение должно охватить следующие категории лиц:

- любое лицо, занимающее назначаемую или выборную должность в органе законодательной, исполнительной или судебной власти иностранного государства;

- любое лицо, исполняющее «государственные функции» для иностранного государства, в том числе для государственного учреждения или государственного предприятия. «Государственные функции» включают в себя «любую деятельность в государственных интересах, полномочия по осуществлению которой даны иностранным государством. К такой деятельности, например, относится выполнение по поручению государства обязанностей в связи с государственными закупками»;

- любое должностное лицо или агент международной публичной организации, включая все международные публичные организации, а не только те, в котором Страна состоит в качестве государства-члена.

Термин «иностранное государство» относится ко всем уровням и подразделениям государственного аппарата, от национального до местного, и не ограничивается лишь государствами, а включает в себя любые организованные зарубежные территориальные зоны и единицы – такие, как автономная территория или отдельная таможенная территория.

³⁹ Пункт 4 (а) статьи 1 Конвенции ОЭСР.

⁴⁰ В комментарии 14 говорится: «Государственное предприятие» - это любое предприятие, вне зависимости от его правовой формы, на которое правительство или правительства могут, прямо или косвенно, оказывать доминирующее влияние...».

Конвенция Совета Европы резко отличается от Конвенции ОЭСР в определении государственного должностного лица, так как здесь предусмотрено применение определения, данного в национальном законодательстве, о чем говорится в п. «а» статьи 1: *«... в национальном праве государства, в котором данное лицо выполняет эту функцию, как она определяется в уголовном праве»*. В то же время п. «с» 1 статьи позволяет вводить ограничения: *«в случае разбирательства, касающегося какого-либо государственного должностного лица другого государства, государство, осуществляющее преследование, может применять определение государственного должностного лица лишь в той степени, в какой это определение не противоречит его национальному праву»*. Государство, преследующее в судебном порядке за подкуп иностранного государственного должностного лица, может ограничить определение «иностранного государственного должностного лица», предусмотренного законодательством иностранного государства, если иностранный закон шире национального закона государства, проводящего преследование по закону. Это значит, что если страна исключила из своего национального определения «государственного должностного лица» парламентариев или военных, то эта страна может использовать такое более узкое определение при установлении состава преступления в виде подкупа государственных должностных лиц. С другой стороны, если понятие «государственного должностного лица» в случае подкупа иностранного государственного должностного лица (статья 5 Конвенции) в иностранном государстве шире, чем в законодательстве преследующей стороны, страна, проводящее преследование, не обязана использовать это более широкое определение для формулирования своего собственного понятия подкупа иностранного государственного должностного лица.

Конвенция ООН сочетает подходы, принятые в Конвенциях ОЭСР и Совета Европы. В ней содержится автономное определение государственного должностного лица и при этом делается ссылка на определение, содержащееся

в национальном законодательстве Государства-участника. В статье 2 говорится, что «публичное должностное лицо» означает: «любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе Государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица; любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника; любое другое лицо, определяемое в качестве «публичного должностного лица» во внутреннем законодательстве Государства-участника». Тем не менее, для целей принятия некоторых конкретных мер, предусмотренных главой II настоящей Конвенции, «публичное должностное лицо» может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника; а также любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия.

Статья 2 также содержит независимое определение «*иностранного публичного должностного лица*», аналогичное определению, данному Конвенцией ОЭСР, как любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, а также «должностного лица публичной международной организации» как международного гражданского служащего или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени.

Можно сделать выводом том, что наличие независимых определений означает, что они автономно существуют в национальном законодательстве и не ссылаются на другие определения.

Конвенция Совета Европы содержит общее определение «государственного должностного лица», относящееся как к национальному, так и к иностранному правонарушению в виде подкупа государственного должностного лица, и делает ссылку на его определение «в национальном праве государства, в котором данное лицо выполняет эту функцию, как она определяется в уголовном праве», для установления диапазона понятия (Статья 1 п. «а»). Однако в отношении подкупа иностранных государственных должностных лиц определения настолько размыты, что государство, ведущее преследование по закону, имеющее более узкое определение по сравнению со страной, где было совершено преступление, может применить свое собственное определение, что дает повод для расхождений и содержит риск утраты эффективности преследования.

Рассмотренные вопросы позволяют сделать следующие выводы:

I. В национальном антикоррупционном законодательстве отсутствует полноценная терминология, направленная к разъяснению основных определений, что приводит к затруднительным положениям при определении и разграничении понятий в данной сфере;

II. В национальном законодательстве отсутствуют нормы предусматривающие конфискации доходов от коррупционных преступлений, а также не урегулирована правовая процедура возврата активов, что создает барьеры в процедуре возмещения ущерба причиненных в последствии совершения коррупционных правонарушений.

ГЛАВА 3. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

3.1. Особенности антикоррупционного законодательства западных стран (Канада, Германия, Нидерланды)

Канада

В Канаде существует два основных источника антикоррупционного регулирования, это: Закон “Окоррупции иностранных государственных должностных лиц” принятый в 1988 г (в “CFPOA”)⁴¹ и Уголовный кодекс. В том числе в 1985 г. 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».

Данный Кодекс состоит из 4 частей. В первой части сформулированы общие принципы поведения, которыми обязаны руководствоваться государственные служащие. Так, государственный служащий обязан делать все необходимое, чтобы исключить реальную возможность возникновения «конфликта интересов», его видимости, а также создания условий для его возникновения.

Канадским государственным служащим не рекомендуется иметь частные интересы, за исключением разрешенных кодексом, которые могут прямо и существенно касаться ведомства, в котором они работают, при условии, что они лично участвуют в осуществлении соответствующих действий. При

⁴¹ Corruption of Foreign Public Officials Act (S.C. 1998, c. 34)

поступлении на госслужбу служащие обязаны так реорганизовать свои частные дела, чтобы исключить возможность возникновения «конфликта интересов». Если он все таки возник, его следует разрешить в интересах общества.

Государственные служащие не имеют права принимать различные подарки, подношения, стоимость которых может быть выражена в денежной сумме. Им не разрешается отклоняться от своих обязанностей для оказания помощи частным предприятиям или лицам в их делах с правительством, если в результате этого предприятие или лицо получают со стороны последнего предпочтительное отношение к себе по сравнению с другими.

Государственные служащие не вправе сознательно извлекать материальную выгоду из информации, которая еще не обнародована и стала им известна в результате выполнения своих служебных обязанностей. Ни прямо, ни косвенно государственные служащие не должны допускать использование государственной собственности для любых других целей, кроме тех, для которых она официально предназначена. После оставления государственной службы служащие не должны пытаться извлечь какие либо преимущества из факта предыдущего их пребывания на должности.

Вторая часть Кодекса содержит конкретные требования, предъявляемые к повседневной деятельности государственного служащего. Цель этих требований максимально снизить вероятность возникновения «конфликта интересов» и разрешать их в интересах общества. В соответствии с Кодексом государственный служащий в течение 60 дней после назначения на службу обязан представить уполномоченному на то должностному лицу подробный конфиденциальный доклад о своем имуществе и обо всех прямых и существенных обязательствах, способных противоречить его должностным интересам.

Государственный служащий обязан отказываться от подарков, гостеприимства и иных личных материальных выгод в любой форме, которые могут повлиять на принимаемое им решение в рамках служебной компетенции. Более того, он не вправе воспользоваться предлагаемой ему лицами, группами

или организациями, ведущими дела с правительственными органами, личной материальной выгодой. Вместе с тем он может их принять, если эти выгоды не выходят за рамки общепринятого в обществе, свидетельствуют об обычной вежливости или гостеприимстве. В случаях, когда невозможно уклониться от несанкционированных подарков, о них следует незамедлительно доложить уполномоченному должностному лицу своего ведомства.

Без разрешения руководства государственный служащий не имеет права предлагать свою помощь любому лицу или организации, если ее оказание не входит в его официальные обязанности.

Третья часть Кодекса содержит требования к поведению служащего после оставления им государственной службы, цель которых – свести к минимуму возможности возникновения у него еще на госслужбе реального, потенциального или явного «конфликта интересов», имея в виду его будущее трудоустройство за пределами госслужбы, извлечения личных выгод из обладания информацией, ставшей ему известной как государственному служащему.

В течение года после оставления службы бывший государственный служащий не имеет права принимать предложения о трудоустройстве в организацию, с которой он в течение года перед увольнением вел дела от имени государственного ведомства; консультировать с коммерческой целью любую организацию, ведущую дела с правительственным учреждением, в котором он ранее работал, либо с учреждением, с которым вел дела от имени правительственного органа в течение года перед увольнением со службы.

Четвертая часть Кодекса устанавливает минимальные отличия в порядке приема на работу и увольнения со службы некоторых категорий государственных служащих, а также определяет права и обязанности сторон в смысле соблюдения правил о «конфликте интересов»⁴².

Несмотря на то, что в Канаде не существует отдельного антикоррупционного ведомства, в распоряжении правительства Канады

⁴²Criminal Code (R.S.C., 1985, c. C-46)

имеется целый комплекс уголовных, административных и законодательных мер, направленных на предотвращение и борьбу с коррупцией.

Особенностью канадской антикоррупционной системы является активное участие в ней гражданского общества через СМИ, профессиональные ассоциации и объединения, агентства развития, другие организации.

Вопросы борьбы с коррупцией в канадском законодательстве рассматриваются целым сводом законов. Центральным из них является Уголовный кодекс. Поскольку какой-либо чёткой формулировки правового термина «коррупция» в канадском законодательстве не содержится, его значение определяется через набор перечисляемых в законодательных актах правонарушений, которые относятся к числу коррупционных и рассматриваются как уголовные. К таким преступлениям относятся, в частности, взяточничество (дача и получение взятки, вымогательство), подкуп должностного лица, использование должностного положения в корыстных целях, назначение или оказание влияния на назначение на должность за вознаграждение, а также отмывание денежных средств и имущества, полученных в результате коррупционных действий, владение подобным имуществом и средствами и др. В разделе «Коррупция и правонарушения» Уголовного кодекса за подобные деяния предусматриваются соответствующие наказания для государственных служащих, представителей судебной и законодательной власти, сотрудников правоохранительных органов на муниципальном и федеральном уровнях. В случае совершения подобного правонарушения лицо подпадает под юрисдикцию федеральной полиции и Министерства юстиции. Более того, лицо, совершившее какое-либо преступление, преследуемое по обвинительному акту, и приговорённое к тюремному заключению на срок более двух лет, автоматически лишается права занимать государственные должности, быть избранным в Парламент или другие законодательные органы.

К другим законодательным актам, регламентирующим борьбу с коррупцией, можно отнести следующие:

– Закон “Об отчётности”, принятый в конце 2006г., который призван снизить риск махинаций с финансированием политических партий, установить чёткие этические нормы в системе «лоббирования», обеспечить высокую степень защиты от преследований лиц, сообщающих о фактах коррупции, а также установить надёжную систему контроля со стороны Генерального аудитора за расходованием бюджетных средств. В рамках закона учреждён пост Директора по надзору за исполнением наказаний, которому вменяется в обязанности контроль за исполнением положений федеральных законов в области борьбы с коррупцией;

– Закон “О подоходном налоге”, содержащий положения, касающиеся незаконных выплат местным и иностранным чиновникам;

– Закон “Об управлении финансами”, устанавливающий порядок поддержания счетов и контроля за деятельностью госпредприятий;

– Закон “О государственной службе”, обеспечивающий контроль за соблюдением процедуры назначений в госслужбе по заслугам, а не по «протекции»;

– Закон “О Парламенте Канады”, который оговаривает вопросы «конфликта интересов» в отношении депутатов Парламента (и, соответственно, – членов правительства, т.к. они одновременно являются депутатами Парламента);

– Закон “Об иммиграции”, который запрещает подкуп иммиграционных чиновников;

– Закон “О защите частной жизни”, предоставляющий канадцам право доступа к их личной информации, хранящейся в федеральных органах власти, а также предписывающий правила сбора, использования и хранения такой информации;

– Закон “О доступе к информации”, который предоставляет право граждан на доступ к информации о деятельности федеральных властей и регламентирует порядок обеспечения такого доступа;

– Закон “О противодействии подкупу иностранных чиновников”. К правонарушениям в рамках данного закона отнесены: подкуп иностранных чиновников (к ним закон причисляет государственных служащих зарубежных стран и чиновников международных организаций), владение имуществом, полученным в результате подкупа, «отмывание» незаконных доходов⁴³. Положения закона применимы как к гражданам Канады, так и к иностранным гражданам, проживающим на территории Канады.

Закон “О Парламенте Канады” содержит целый ряд положений, запрещающих членам Сената и Палаты общин голосовать по вопросам, напрямую затрагивающим их интересы, а также оказывать влияние на других членов Парламента и получать какое-либо вознаграждение от третьих лиц за проявление или поддержку законодательной инициативы.

Защищать общественные интересы в органах исполнительной власти призвана Комиссия государственной службы. Комиссия осуществляет контроль за деятельностью служащих министерств и ведомств и обеспечивает их приверженность принципам Закона о государственной службе. Также Комиссия выступает в качестве третьей стороны в случае возникновения конфликтной ситуации между служащими и государственными ведомствами.

С 1999г. в Канаде функционирует институт Советника по этике, который в 2004г. решением канадского парламента был преобразован в институт Комиссара по этике⁴⁴. Комиссар по этике осуществляет надзор за исполнением Кодекса по предотвращению конфликта интересов членов Палаты общин и Кодекса по предотвращению конфликта интересов и деятельности вышедших в отставку государственных служащих. Таким образом, деятельность Комиссара по этике направлена на предотвращение коррупции в рядах чиновников федеральных и провинциальных ведомств, а также членов Парламента. Офис Комиссара по этике также ответственен за разработку информационных материалов, проведение исследований и тренингов в области

⁴³<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts>

⁴⁴ Parliament of Canada Act (R.S.C., 1985, c. P-1)

соблюдения служебной этики чиновниками государственных министерств и ведомств.

В рамках федеральной полиции функционирует Комиссия общественных жалоб, которая является независимой структурой. Комиссия получает и рассматривает жалобы граждан и случаи злоупотребления сотрудниками полиции служебными полномочиями⁴⁵.

В соответствии с инструкцией Совета Казначейства Канады в отношении государственных служащих высокого ранга действуют запретительные нормы в рамках правил о соблюдении конфликта интересов. Помимо общей для госслужбы инструкции, контроль за соблюдением которой осуществляется Советом Казначейства, ряд федеральных ведомств имеет свои внутренние инструкции о соблюдении конфликта интересов. Определённые ограничения накладываются и на деятельность бывших госчиновников после ухода с государственной службы.

В 1997г. вступил в силу Кодекс, регулирующий лоббистскую деятельность в Канаде. Кодекс устанавливает стандарты поведения всех лоббистов, работающих с представителями государственной власти, а также содержит ряд положений, обязательных для чиновников в их взаимодействии с лоббистами. Весной 2006г. был принят новый закон, призванный ограничить деятельность лоббистов, обеспечить прозрачность распределения государственных заказов и предоставить более широкие полномочия Комиссару по этике и Генеральному аудитору Канады⁴⁶.

Германия

Германское правительство в целом активно поддерживает антикоррупционную политику. Свидетельствует об этом надёжно созданная нормативная база, позволяющая органам власти эффективное выявление, предотвращение и противодействие коррупции во всех ее проявлениях. Борьба с коррупцией находится в центре внимания. В противодействии коррупции,

⁴⁵ Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission Rules of Practice (SOR/93-17)

⁴⁶<https://lobbycanada.gc.ca/eic/site/012.nsf/eng/00985.html>

Германия опирается на международные Конвенции и политику Европейского Союза по борьбе с коррупцией. Одним из них является Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, хотя он не был ратифицирован до 2014 года. Институциональная антикоррупционная структура страны не имеет единого антикоррупционного органа с широкими полномочиями. Вместо этого были созданы отдельные федеральные специализированные подразделения прокуратуры (Schwerpunktstaatsanwaltschaften) для укрепления статуса прокуратуры и правоохранительных органов⁴⁷.

Различные государственные органы на государственном уровне проводят антикоррупционный мониторинг и публикуют отчеты. К примеру, Министерство органов внутренних дел проводит ежегодный мониторинг по предупреждению коррупции в государственном управлении, предоставляет информацию о государственных органах, подвергшихся к расследованиям по коррупции, наряду с этим проводит оценку рисков⁴⁸. В отчете также рассматривается эффективность индивидуальных антикоррупционных мер, производится их оценка о степени реализации в разных агентствах.

В Германии независимо от конкретных специфических функций госслужащим вменено в обязанность исполнять свои задачи беспристрастно и справедливо на благо всего общества. Госслужащий несет полную личную ответственность за правомерность своих действий по исполнению служебных обязанностей. Актуальная проблема борьбы с коррупцией – соблюдение служебной тайны. В Германии госслужащий и по истечении срока службы должен держать в тайне сведения и факты, ставшие ему известными в процессе деятельности. Без разрешения госслужащий не имеет права давать показания или делать заявления по таким фактам (делам), даже в суде.

⁴⁷ Transparency International Germany, Nationaler Integritätsbericht Deutschland (Berlin: Transparency International Germany, 2012), p. 113, [www.transparency.de/fileadmin/pdfs/Wissen/Publicationen/epaper-Nationaler_Integritaetsbe%20\(1\)/page117.html](http://www.transparency.de/fileadmin/pdfs/Wissen/Publicationen/epaper-Nationaler_Integritaetsbe%20(1)/page117.html).

⁴⁸ Federal Ministry of the Interior, Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung: Jahresbericht 2014 (Berlin: Federal Ministry of the Interior, 2015), URL: www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED_Verwaltung/Korruption_Sponsoring/jahresbericht-2014-korruptionspraevention.pdf.

Госслужащему для всякой иной работы, помимо службы, требуется предварительное разрешение высшей служебной инстанции. Разрешения не требуется лишь для деятельности, связанной с обучением и исследованиями в научных институтах и учреждениях. Государственные служащие, не вправе заниматься какой либо 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.

Подробные предписания о порядке совместительства госслужащих издает федеральное правительство путем принятия постановлений, имеющих законодательную силу. В них определяется, какая деятельность рассматривается как госслужба или приравнивается к ней; вправе ли госслужащий получать вознаграждение за побочную деятельность; какие категории госслужащих обязаны получать разрешения и т.д. Определен предельный размер вознаграждения в календарном году для различных категорий служащих и порядок его исчисления.

Если по прекращении служебных правоотношений госслужащий занимается работой, которая связана с его служебной деятельностью (в последние 5 лет перед окончанием службы), он должен заявить об этом по месту последней службы. Его трудовая деятельность подлежит запрету, если есть опасения, что она наносит ущерб служебным интересам. Запрет выносится последней высшей служебной инстанцией госслужащего и теряет силу по истечении 5 лет с момента окончания служебных правоотношений.

Подробно регламентированы и последствия невыполнения или ненадлежащего выполнения госслужащими возложенных на них обязанностей. Госслужащий (согласно Уставу федерального дисциплинарного права) считается совершившим служебный проступок, если он виновен в нарушении исполнения возложенных на него обязанностей.

Повышенные требования и ограничения, связанные с государственной службой, компенсируются в Германии соответствующим государственным

жалованием и другими выплатами, гарантиями, обеспечивающими стабильность рабочего места и продвижение по службе, а также достойный уровень жизни.

В апреле 2016 года национальный парламент принял законодательство по усилению антикоррупционных мер в системе здравоохранения Германии. Закон О борьбе с коррупцией в секторе здравоохранения (Gesetz zur Bekämpfung von Korruption im Gesundheitswesen)⁴⁹ акцентируется на подкупе медицинских работников. Однако новый закон не ставит требование о раскрытии информации о тарифах и надбавках для медицинских работников⁵⁰, в отличие от Соединенных Штатов, где публичное раскрытие таких платежей является обязательным по закону и доступ к этим данным существует в форме общедоступной базы данных, на практике Германии нет такого правового требования.

В условиях общественно-политической системы ФРГ с развитым гражданским обществом контроль за соблюдением антикоррупционных норм осуществляется по линии парламента, политических партий, исполнительной власти и правоохранительных органов.

С низким уровнем коррупции и необходимыми системами и возможностями для актуализации открытых данных, Германия может опираться на надежные нормативные и институциональные механизмы в продвижении использования открытых данных для борьбы с коррупцией. Правительство проявило инициативу в расширение доступа к данным для повышения транспарентности и подотчетности путем запуска открытого портала данных. Следует отметить, что использование системы открытых данных может являться сильным инструментом в борьбе с коррупцией.

⁴⁹ См. <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/685/68571.html>.

⁵⁰ См. <https://openpaymentsdata.cms.gov>.

Нидерланды

Нидерланды относятся к числу стран с одним из самых низких уровней коррупции, которая практически отсутствует, а государственное управление является прозрачным, эффективным и придерживается высоких этических стандартов. Уголовный кодекс Нидерландов запрещает любому лицу давать или получать взятки в государственном или частном секторе, в том числе иностранному государственному должностному лицу. Голландские и иностранные компании и их дочерние компании могут быть привлечены к ответственности за коррупционные правонарушения, совершенные физическими лицами, работающими от их имени, и могут быть привлечены к уплате до 10% от их оборота. Упрощение платежей не допускается, в то время как подарки и гостеприимство могут быть признаны незаконными в зависимости от цели и выгоды, полученной. Правовая база для борьбы с коррупцией в целом соответствует положениям основных конвенций по борьбе с коррупцией. По данным ОЭСР, Нидерланды добились значительного прогресса в расследовании и наказании за подкуп иностранных должностных лиц, поскольку они критиковали страну за задержку в правоприменении в 2013 году.

Компании считают судебную систему очень независимой и эффективной в разрешении споров и оспаривании государственного регулирования⁵¹. Три четверти граждан считают степень независимости судебной власти либо хорошей, либо очень хорошей (EU JusticeScoreboard 2017: justicesystemsbecomingmoreeffective, butchallengesremain)⁵². Никто из граждан не сообщает о даче взяток судам (Еврокомиссия, Февраль. 2014). Судьи выражают уверенность в том, что назначение и продвижение по службе в судебных органах на основе заслуг. Лишь очень немногие судьи выражают озабоченность по поводу ненадлежащего давления в их работе (InvestmentClimateStatementsfor

⁵¹ См. <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/>

⁵² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-890_en.htm

2017)⁵³. Палата предприятий, специальный суд, созданный и посвященный коммерческим спорам, хорошо известна среди инвесторов. Разрешение споров в палате предприятия занимает в среднем от 3 до 12 месяцев. В то время как Нидерланды занимают высоко, когда дело доходит до правовой определенности, есть опасения по поводу финансовых сокращений и непоследовательные реформы в судебной системе, что иногда приводит к слабым применения административно-правовых критериев (SustainableGovernanceIndicators 2016)⁵⁴. Сборы, необходимые для начала юридических процедур, были значительно увеличены, что делает его недоступным для небольших компаний для доступа к разрешению юридических споров. Обеспечение исполнения контракта в Нидерландах занимает немного меньше времени, но немного дороже, чем в среднем по мнению ОЭСР с высоким доходом (Doingbusiness 2017)⁵⁵.

Нидерланды являются членом Международного центра по урегулированию инвестиционных споров и является участником Нью-Йоркской Конвенции 1958 года о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений.

Существует низкий риск коррупции при работе с голландской полицией в повседневной деятельности. Более трети граждан считают коррупцию и злоупотребление властью широко распространенными в полиции, но респонденты не сообщают о даче взяток сотрудникам полиции. Правительство располагает эффективными механизмами для расследования и наказания злоупотреблений со стороны полиции и коррупции; безнаказанность не является проблемой. Надежность работы полицейских служб по защите компаний от преступности считается очень высокой.

В 2016 году было возбуждено несколько дел о коррупции в полиции; одно дело касалось сотрудника полиции, обвиняемого в продаже конфиденциальной информации в крупном размере, за что он получил почти

⁵³См. <https://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/investmentclimatestatements/index.htm#wrapper>

⁵⁴См. http://www.sgi-network.org/docs/2016/country/SGI2016_Netherlands.pdf

⁵⁵См. <http://www.doingbusiness.org/>

118 000 евро. Еще одно дело касалось офицера, который якобы руководил преступной сетью из полиции. В вышеуказанных двух офицеров должны предстать перед судьей в 2017 году. Национальная полиция проводит широкомасштабное исследование коррупции в полиции.

Коммунальная служба

Государственная администрация Нидерландов не несет каких-либо значительных коррупционных рисков для компаний. Добросовестность предоставления услуг в рамках всей государственной администрации очень высока, при этом очень мало сообщений о случаях коррупции между гражданами, предприятиями и государственными органами. Компании сообщают, что нерегулярные платежи и взятки практически никогда не возникает при получении коммунальных услуг, разрешений, лицензий и других сопутствующих услуг. Однако компании жалуются на обременительную правительственную бюрократию.

Открытие бизнеса в Нидерландах происходит в четыре этапа, что согласуется с другими странами ОЭСР с высоким уровнем дохода; требуемое время составляет только половину от среднего. Шаги и время, необходимые для получения разрешения на строительство, соответствуют среднему высокому доходу ОЭСР.

Управление земельными ресурсами

Существует умеренный или низкий риск коррупции в управлении земельными ресурсами; риски особенно связаны с сектором недвижимости. Очень немногие опрошенные компании сообщают, что взяточничество используется при получении разрешений на строительство. Права собственности хорошо защищены. Экспроприация или национализация требуют специального акта парламента, и Нидерланды в целом следуют обычному международному праву, что приводит к быстрой, адекватной и эффективной компенсации, а также достаточному процессу обращения в суд. В то время как компании вряд ли столкнутся с коррупцией при работе с голландскими земельными властями, результаты показывают, что

строительный сектор и сектор недвижимости более уязвимы к коррупции. В последнее десятилетие, в ряде случаев высокая коррупция профиля вышли на свет в стране с участием агентства недвижимости и жилищных акционерных обществ с участием казнокрадство и откаты среди других вопросов. Различные отраслевые ассоциации приняли кодексы поведения в ответ на эту проблему (Transparency International ноябрь 2015 г).

Налоговая администрация

Налоговая администрация Нидерландов не подвержена коррупции и не является препятствием для инвесторов. Компании указывают, что взятки и нерегулярные платежи почти никогда не обмениваются при встрече с налоговыми чиновниками⁵⁶. Аналогичным образом, граждане считают налоговую администрацию свободной от коррупции и злоупотребления властью. В то время как налоговое регулирование и налоговые ставки считаются проблемным фактором для ведения бизнеса, налоговые органы предоставляют высокую степень обслуживания клиентов иностранным инвесторам в виде прозрачного и точного руководства относительно долгосрочных налоговых обязательств. С следует отметить, что голландский закон запрещает налогового вычета взятки и платежи для упрощения формальностей. Налоговая администрация Нидерландов считается практически свободной от коррупции и злоупотребления властью со стороны граждан.

Количество ежегодных налоговых платежей, требуемых в Нидерландах, немного ниже среднего уровня высокого дохода ОЭСР, а требуемое время значительно ниже среднего.

Таможенная администрация

Коррупционные риски в таможенной администрации Нидерландов низки. Взятки и неофициальные платежи являются очень редкими. Более трети граждан считают, что на таможенное управление влияет коррупция и злоупотребление властью, но респонденты опроса не сообщают о даче взяток должностным лицам таможни. Обременительные процедуры и тарифы

⁵⁶ <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/netherlands>

являются одними из основных ограничений для импорта и экспорта в Нидерландах. Предприятия очень высоко оценивают эффективность и время-предсказуемость процесса оформления. Затраты и время, необходимые для соблюдения пограничных требований в Нидерландах, почти ничтожны ⁵⁷.

Государственная закупка

Есть умеренно низкий риск коррупции в сфере закупок. Компании воспринимают перенаправление государственных средств как очень редкое явление, а фаворитизм в решениях государственных чиновников рассматривается как редкость. Однако примерно пятая часть бизнеса считает, что коррупция помешала их компании выиграть публичный тендер за последние три года. Нидерланды входят в число лучших стран ЕС по своей способности разрабатывать механизмы контроля коррупции в сфере государственных закупок. Хотя коррупция в сфере закупок не препятствует ведению бизнеса в стране, риски коррупции, как сообщается, являются самыми крупными в строительном секторе и секторе недвижимости. Предприятиям рекомендуется применять специальные процедуры (Due Diligence) для снижения вероятности возникновения коррупции в процессе закупок.

Вопросы борьбы с коррупцией регулируются вступившим в силу в 2001г. Антикоррупционным законом, который, в частности, определяет, что чиновники не имеют права получать подарки на сумму более 50 евро, пользоваться услугами предприятий и туристических фирм при поездках на отдых и т.п. Кроме этого нидерландским предприятиям, работающим за рубежом, запрещено давать взятки и подарки чиновникам в иностранных государствах. В этой связи по инициативе Объединения предпринимателей были разработаны «Правила поведения».

Контроль за соблюдением Антикоррупционного закона предприятиями осуществляет специально созданная в Объединении предпринимателей служба. В случае нарушения предприятием установленных правил дело передаётся в нидерландские судебные органы.

⁵⁷См.<http://www.doingbusiness.org/>

В период 2003–2008гг. в уголовное законодательство внесены поправки, предусматривающие наказание за взяточничество и казнокрадство. Кроме того, законом предусмотрена возможность использовать в ходе судебного заседания в качестве доказательств записи скрытого прослушивания телефонных переговоров, аудио и видеосъёмку.

Институт парламентского контроля исторически оказывает существенное влияние на работу членов Кабинета министров Нидерландов и самих министерств. В соответствии с Конституцией Генеральные штаты (парламент) Нидерландов пользуется правом получать от министров устные и письменные ответы на запросы о деятельности их министерств, а также проводить парламентские расследования.

Система борьбы с коррупцией и ее предупреждения в Нидерландах включает следующие меры:

1. Постоянная отчетность и гласность в вопросах обнаружения коррупции, обсуждение последствий коррупционных действий и наказания за них. Ежегодно министр внутренних дел представляет доклад парламенту об обнаруженных фактах коррупции и принятых мерах по наказанию лиц, замешанных в коррупции.

2. Разработка системы мониторинга возможных точек возникновения коррупционных действий и строгого контроля за деятельностью лиц, находящихся в этих точках.

3. Создание системы прав и обязанностей должностных лиц с указанием их ответственности за нарушение должностной этики.

4. Основной мерой наказания за коррупционное действие является запрещение работать в государственных организациях и потеря всех социальных льгот. Шкала наказаний включает в себя также штрафы и временное отстранение от исполнения обязанностей.

5. В наиболее значимых организациях, в частности, в министерствах, имеются службы внутренней безопасности, задачей которых является выявление ошибок чиновников, их намеренных или случайных нарушений

действующих правил и последствий действий.

6. Организована система подбора лиц на должности, опасные с точки зрения коррупции.

7. Все материалы, связанные с коррупционными действиями, если они не затрагивают систему национальной безопасности, в обязательном порядке обнародуются.

8. Создана специальная система обучения чиновников, разъясняющая вред коррупции.

9. Создана система государственной безопасности по борьбе с коррупцией, обладающая значительными полномочиями по выявлению случаев коррупции.

10. Чиновники всех уровней обязаны регистрировать известные им случаи коррупции, эта информация по соответствующим каналам передается в министерства внутренних дел и юстиции.

11. Большую роль в борьбе с коррупцией играют средства массовой информации, которые обнародуют случаи коррупции и часто проводят расследования⁵⁸.

3.2. Правовые основы антикоррупционного законодательства в странах азиатского региона (Сингапур, Южная Корея, КНР)

Опыт Сингапура в противодействии коррупции

Сингапур в настоящее время занимает ведущую позицию в мировых рейтингах по степени эффективности принимаемых мер по противодействию коррупции.

В первые годы независимости, буквальное копирование британских законов в сингапурских условиях привело к расцвету коррупции среди чиновников всех уровней, а закон, регулирующий борьбу с коррупцией, был не эффективен, так как многие коррупционные преступления оказались вне сферы его действия. Должностные лица во всю меру использовали свои полномочия в

⁵⁸ <https://ria.ru/spravka/20100813/264879055.html>

личных целях, так как оплата труда была на низком уровне. Следовательно, лидеры государства принялись за разработку новой стратегии борьбы с коррупцией, и был разработан закон «О предотвращении коррупции». Вместе с этим, были ужесточены меры уголовного наказания за коррупционные действия, а так же введены серьезные экономические санкции за дачу взятки или отказ от участия в антикоррупционных расследованиях. В судебной системе были проведены реформы, что привело к укреплению независимости судебной системы, тем самым были резко подняты их заработные платы.

Подготовка квалифицированных кадров с повышением заработных плат, положительно отразилось в снижении уровня коррупции в государственном секторе. В данной ситуации, немаловажную роль сыграло образцовое поведение политических лидеров страны, которые сделали открытыми все данные о своих состояниях, доходах, коммерческих интересах и финансовых операциях.

Следует отметить, что в реализации антикоррупционного законодательства, сыграло значительную роль Бюро по расследованию случаев коррупции. Основными функциями Бюро являются: рассмотрение жалоб, содержащих обвинения в коррупции; расследование случаев халатности и небрежности, а так же проверка законности действий и решений государственных служащих.

За последние годы, в ходе совершенствования антикоррупционного законодательства были внесены следующие изменения:

- суд получил право назначать штрафы преступникам, эквивалентные размерам полученных взяток, независимо от основного наказания или срока тюремного заключения;
- должностных лиц обязали декларировать сведения о своих имуществах, а так же о ценностях их жени и детей;
- суд получил право признавать несоответствие ценностей и уплаченных налогов в качестве подкрепляющего доказательства факта коррупционных действий;

- на граждан Сингапура стала распространяться ответственность за коррупционные преступления, совершенные за пределами страны.

Помимо этого, чиновникам запрещено принимать любые подарки в материальной форме от лиц состоящих с ними в деловых отношениях. Государственные служащие каждый год обязаны подавать декларацию о своих инвестициях в бизнес, включая вложения жены и детей. Несоответствие информации влечет, как минимум, к административному расследованию. Тем самым, если чиновник владеет долями в частных компаниях, ему может быть предложено продать паи и акции во избежание конфликта интересов.

Сингапуру удалось осуществить контроль за неудовлетворительной денежной политикой за счет жестких правил, таких, как строгие ограничения расходов на избирательные кампании, разрешение осуществлять пожертвования только в пользу политических партий, а не отдельных министров или членов парламента, поскольку нельзя позволить таким образом покупать влияние с целью изменения политики правительства

На современном этапе, правовая система Сингапура настроена на профилактику коррупции.

Достижения Сингапура в сфере борьбы с коррупцией впечатляют. Авторитарными методами правительство держит под контролем бюрократию, успешно справляется с задачей предупреждения коррупции. И во многом за счет этого обеспечивает благоприятный инвестиционный климат Сингапура. Но заработают ли эти методы в Узбекистане?

Как правило, агентства, подобные сингапурскому Бюро по расследованию случаев коррупции, создаются там, где коррупция проникла в суд, прокуратуру, в органы полиции и спецслужбы. Практически все подобные агентства учреждены именно в азиатских странах, осознавших степень угрозы коррупции, и лишь один такой аппарат создан в Новом Южном Уэльсе - одном из штатов Австралии.

Поэтому обычно такие органы независимы от других правоохранительных структур, и напрямую подчиняется высшему

руководителю страны. Отбираются в них самые достойные и безупречные кадры. Такой орган наделяется чрезвычайными полномочиями для проведения оперативных и следственных действий на фоне эффективной системы общественного надзора над его деятельностью.

Вряд ли возможно воспроизвести сингапурскую антикоррупционную стратегию целиком, так как город-государство имеет свою неповторимую историю, географическое расположение и особенности политического управления.

Популярность силовых методов среди широких слоев населения на фоне разгула беззакония с годами лишь растет. Есть опасность того, что инициаторы примут авторитарные методы как самые продуктивные, пообещав расправиться с коррупцией раз и навсегда, вымостив трупами коррупционеров дорогу в светлое будущее. То, что опора только на силовые методы контрпродуктивна, показывает опыт Китая.

Организация системного противодействия коррупции помимо непосредственного преследования коррупционеров предполагает проведение мер предупреждения и контроля, пересмотра коррупциогенного законодательства, повышения окладов рядовым чиновникам, эффективную пропаганду идей верховенства закона и «чистых чиновничьих рук». Реальная борьба с коррупцией - это не кампания, для проведения которой назначены сроки. Это направление государственной деятельности, которое должно вестись непрерывно.

В Сингапуре авторитарные методы работают во многом благодаря искреннему желанию политического руководства противостоять коррупции. Оно ведет подчеркнуто скромный образ жизни. Каждый осужденный в совершении коррумпированных действий наказывается, несмотря на размеры банковских счетов и положение в обществе. В противном случае борьба с коррупцией – только видимость.

Южная Корея

В сфере внутренней политики и системы управления Южной Кореи определяются следующие основные цели:

- оптимизация системы государственных органов управления, обеспечение ее прозрачности и безкоррупционности;
- рациональная децентрализация экономики и сбалансированное региональное развитие;
- широкое участие и консолидация народа в ходе политических реформ.

Как отметил Президент Южной Кореи Ли Мен Бак, "Коррупция существует на двух уровнях - вверху и внизу. Так вот бороться с ней надо начинать с верха". Одним из необходимых условий преодоления коррупции является политическая воля. Если государство в лице его вышестоящих руководящих органов будет заинтересовано в выживании, то противостояние коррупции и ее искоренение – вполне реальная задача. Наглядным примером такой положительной амбициозности стал Сеул – столица Южной Кореи. Здесь власть действительно смогла создать эффективный механизм борьбы с коррупцией, реально действующий и показывающий результаты.

Соответствуя веяниям времени, Сеул учитывает новейшие научные разработки и технологии. На их основе совершенствует местные меры антикоррупционной политики.

Известно, что одной из причин коррупции является бюрократия. В Южной Корее упрощение бюрократических процедур посредством реформирования государственных учреждений значительно способствовало снижению уровня коррупционности государственных органов. Уменьшилось количество необходимых для документов подписей, прямых контактов с чиновниками, работающими в контролирующих, лицензирующих и других государственных учреждениях.

В 1999 году разработанная и принятая в Сеуле по воле его мэра Гох Куна антикоррупционная программа «OPEN» позволила гражданам реально

контролировать работу государственных чиновников⁵⁹. Они и сейчас могут в любое время, в частности, проследить ход рассмотрения документов по своему обращению через Интернет. Это позволяет гражданам следить за тем, как решаются вопросы о выдаче разрешений или санкций по тому или иному делу в случаях, когда наиболее вероятно проявление коррупции, и протестовать, если ими замечены какие-либо нарушения.

На первом этапе мэр Сеула предложил всем жителям города писать ему лично открытки с указанием того, что им не нравится. И он сам лично все эти открытки читал. Отдельно он следил за открытками предпринимателей. Всем служащим мэрии он включил в тексты контрактов положения о том, что каждый из них будет уволен без объяснения причин при малейшем подозрении от предпринимателя, который с ним контактировал, о затягивании решения его проблемы или о требовании взятки за такое решение. Кто из чиновников был не согласен с таким положением в новом контракте, с тем он вообще не подписывался, а чиновник увольнялся с должности.

Строгое соблюдение мэром этих принципов, как и прозрачности деятельности администрации города, привели к тому, что в течение нескольких лет коррупция во взаимодействиях частного бизнеса и муниципальных органов власти исчезла практически полностью. А антикоррупционная программа «OPEN» стала своеобразным эталоном отношения к работе в органах власти, как к служению интересам граждан и страны. Необходимо только учитывать, что копировать в нашей стране даже такой очень успешный опыт нельзя, его обязательно необходимо адаптировать к национальным условиям.

Программа неуклонной борьбы с коррупцией осуществляется по четырем основным направлениям: 1) превентивные меры, 2) репрессивные меры, 3) большая прозрачность деятельности администрации, 4) тесное сотрудничество между частными лицами и государственными службами.

⁵⁹ Информационный бюллетень № 15. 28.06.2003, Коалиция против коррупции в Томской области. Официальный сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл - Р»: http://www.transparency.org.ru/CENTER/DOC/tomsk_newsletter15.doc

1. Превентивные меры заключаются в ослаблении государственного регулирования во всех административных сферах. Избыточные нормы муниципального регулирования были либо отменены, либо упрощены. Чиновник, слишком долго сидящий в своем кресле, может в своем ведомстве установить систему "продавец-покупатель". Чтобы искоренить потенциальный тайный сговор, администрация Сеула отменила давно установившуюся практику передачи определенного района под контроль одного чиновника, принимающего решения о выдаче разрешений, санкциях и контроле. Отныне чиновникам предписывается ежедневно рассматривать заявления из разных районов. Кроме того, существенные кадровые изменения были проведены в администрациях 25 округов. Таким образом, кадровая политика в Сеуле, как и во многих других государствах, остается центральным звеном антикоррупционной политики.

2. Репрессивные меры вводятся в действие за каждый проступок, совершённый городскими чиновниками Сеула. Для осуществления принципа нулевой толерантности к коррупции введена система прямого обращения к мэру. Раз в месяц почтовые открытки с оплаченным ответом посылаются тем, кто имел дело с городской администрацией в сферах, подверженных коррупции. Их просят отправить открытки с информацией о любых злоупотреблениях обратно на адрес мэра. Мэр лично читает все открытки и следит за тем, чтобы каждый нарушитель закона был должным образом наказан.

3. Прозрачность деятельности администрации Сеула обеспечивает программа «OPEN». Наряду с ней введён Индекс антикоррупционных показателей. Он позволил в 1999 году определить уровень «чистоты» каждой административной единицы, полученные результаты были опубликованы. Индекс антикоррупционных показателей подсчитывался по результатам опроса мнения лиц, обращавшихся в государственные службы, а также с использованием статистики антикоррупционных мер, предоставляемой

администрацией. Индекс служит стимулирующим средством, порождающим здоровую конкуренцию между органами городской власти Сеула.

4. Сотрудничество между частными лицами и государственными службами прослеживается по всем вышеупомянутым направлениям. Кроме того, было внедрено еще одно нововведение – «Договор о неподкупности», цель которого – предотвращение коррупции и любых других нарушений закона в сфере поставок товаров и услуг населению. Обязательство не брать взятки является соглашением между чиновниками, курирующими поставки товаров и услуг, и претендентами на выполнение строительных работ или поставщиками товаров и услуг. Подписывая такой договор, стороны соглашаются, что в случае его несоблюдения будут должным образом наказаны⁶⁰.

В совокупности эти меры качественно дополняют друг друга, поддерживают взаимную действенность и обеспечивают эффективность всей антикоррупционной системы Сеула.

Китай

В современном Китае частная собственность защищается органами власти⁶¹. Любое преступное посягательство на собственность легального предпринимателя рассматривается в этой стране как тягчайшее государственное преступление. И любое замедленное реагирование на факты такого посягательства со стороны полиции и других органов власти расценивается как прямое пособничество этому тягчайшему преступлению.

Права частной собственности защищаются также с помощью неизменности норм и сроков действия договоров между частными лицами и государством. Органы государственной власти никогда не меняют условия таких договоров, даже при изменении со временем тех или иных условий экономической деятельности или политической ситуации. В Китае все

⁶⁰См.: Гилевская М. Анализ антикоррупционной программы Сеула.

URL:<http://kiev-security.org.ua/box/4/78.shtml>

⁶¹ Уроки китайского. Владимир Невейкин. «Новая газета», № 04 от 19 января 2011 года: <http://www.novayagazeta.ru/data/2011/004/15.html>

договоры, в том числе, и долгосрочные всегда строго соблюдаются органами власти.

Такая реальная защищенность частной собственности и предпринимательства хорошо чувствуется в обществе. Китайцы охотно идут в предприниматели, в страну приезжает много зарубежных частных инвесторов, не обязательно связанных с мощными корпорациями, но доверяющих органам власти страны. И всё это, несомненно, способствует быстрому экономическому росту Китая.

На протяжении многих веков и даже тысячелетий китайская бюрократия являлась особой кастой в стране и главным получателем общественных благ⁶². Именно из-за её стремления к стабильности своего социального положения Китай долгое время оставался косной, остановившейся в своем развитии страной. Именно бюрократия сыграла роковую роль в падении величия Китая в XVIII–XIX веках, в превращении страны в полуколониальный, зависимый, полу-оккупированный иностранными державами анклав. После становления в Китае социализма в 1949 году роль бюрократии осталась чрезвычайно значимой. Статус кадрового работника (ганьбу) выделял его из общества, обеспечивал более высокий, чем у других, уровень жизни. Правда при социализме, кроме привилегий в виде персональной машины, улучшенного пайка и пары ведер с цементом для постройки сарая в своем родовом селе, ганьбу ничего получить от государства не могли ни легально, ни нелегально. Но с началом развития в Китае рыночной экономики, бюрократы, находясь на ответственных должностях, могли курировать целые отрасли промышленности, получали права распределять государственные ресурсы и давать разрешения на деятельность бизнесменам. Эти возможности провоцировали многих китайских чиновников на совершение коррупционных действий, на нелегальное обогащение за счёт государства и частного бизнеса.

⁶² Китай: бюрократы с человеческим лицом. Владимир Невейкин. «Новая газета», № 05 от 21 января 2011 года
URL: <http://www.novayagazeta.ru/data/2011/005/15.html>

В современном Китае, тем не менее, не ощущается давления органов власти и чиновников на частный бизнес. Это было достигнуто тем, что при расследованиях и судебных разбирательствах дел о взятках виновным всегда считается чиновник. Суровость китайского антикоррупционного законодательства, а особенно суровость практики его применения определяется тем, что именно в чиновничьем произволе китайское руководство видит самую серьезную угрозу экономического развития страны. У китайского руководства нет сомнений, что именно чиновники являются источником коррупции и мздоимства. Поэтому именно на чиновников необходимо осуществлять постоянное давление посредством суровых наказаний за совершение коррупционных действий. Реализация этого принципа борьбы с коррупцией даёт много больше эффекта в противодействии коррупции, чем распространённые в современной России призывы к гражданам и бизнесменам не давать взяток чиновникам.

Ещё одним значимым фактором защиты бизнеса от произвола государства в Китае является строго соблюдаемый принцип органами власти адекватной ответственности за причинение ущерба из-за неправомερных действий чиновников. Если, например, действия чиновника из контролирующей инстанции были неправомерны и нанесли ущерб частному бизнесу, то государство возмещает ему полный ущерб от этих действий своего чиновника, а затем взыскивает эти расходы с семьи этого чиновника в широком смысле этого слова, т.е. со всех его родственников, а семьи в Китае очень большие. Аналогично поступает государство и с чиновниками таможенной службы.

Государство при этом не снимает со своих чиновников ответственности ни за противопожарную безопасность, ни за санитарный контроль, ни за контроль провоза товаров через таможни, ни за осуществление других контролируемых государственных функций. В такой ситуации чиновникам из контролируемых органов нередко проще самим обеспечить выполнение соответствующих требований, которые не удалось убедить выполнить частных

предпринимателей. Так чиновнику из противопожарной инспекции, если он считает, что надо усилить меры борьбы с возможными возгораниями, иногда лучше самому сбежать купить противопожарное ведро, насыпать ящик песка, попросить у «лаобаня» (владельца бизнеса) разрешения на покупку лопаты и топора и лично оформить для его организации противопожарный стенд. Дело в том, что при возникновении возгорания в организации, которую этот чиновник инспектировал, он неизбежно будет признан виновным в такой ситуации и понесёт суровое наказание. А у такого бизнесмена могут найтись оправдывающие его обстоятельства.

Система показателей работы государственного аппарата в Китае, оценка эффективности деятельности чиновников жестко связана с показателями развития территорий и отраслей, которые они регулируют или контролируют, например, с показателями экономического роста, уровня привлечения инвестиций, объема экспорта и другими. При этом не предусмотрено никаких значимых поощрений за объёмы выполненных ими работ, например, за число выписанных штрафов, за дополнительный объём налоговых поступлений в бюджет, за число раскрытых преступлений и т.п. С другой стороны, честно работающие чиновники, имеют много льгот и пользуются уважением общества. У них приличный уровень жизни, мало отличающийся от уровня жизни бизнесменов, с которыми они постоянно взаимодействуют на своей службе, у них неплохое социальное обеспечение, включая квартиру, достойная пенсия по старости, бесплатное образование детям, что в Китае очень ценится, и хорошее медицинское обслуживание. Поэтому все китайские чиновники заинтересованы в росте экономики и строгом выполнении стратегий экономической деятельности, разработанных руководством страны. В результате, хотя коррупция в экономической сфере в Китае является весьма распространённой, но она существенно меньше препятствует экономическому росту и развитию страны, чем в России.

Для обеспечения экономического роста Китаю пришлось создать конкурентную среду для частного бизнеса, в которой преимущества должны

были получать эффективные производства, обеспечивающие снижение затрат и инновации, а в коммерции – организации, пользующиеся доверием потребителей. Для создания такой конкурентной среды Китай почти полностью заимствовал законодательство в этой области у западных стран, которое прошло проверку временем и доказало свою эффективность и прозрачность. Также была полностью пересмотрена система бухгалтерской отчетности. За основу был взят американский стандарт US GAAP, который был адаптирован к китайским условиям некоторыми несущественными поправками и стал называться China GAAP. Все это позволило очень быстро создать в Китае юридическую среду для предприятий и других хозяйствующих субъектов, сопоставимую по своей эффективности с подобной средой в развитых странах мира. Такая конкурентная среда существенно снижает угрозу применения органами власти и частными бизнесами внеэкономических методов осуществления конкуренции и риски проявлений ими коррупции, связанной с экономикой и финансами.

Выполнение норм законодательства в сфере обеспечения реальной конкуренции в Китае строго контролируется. Партийным и государственным органом поставлены конкретные задачи по обеспечению «уровня конкуренции». Если где-нибудь намечалась тенденция к сокращению конкурентности в экономике в угоду ассоциированным компаниям, то чиновники могут понести суровые наказания. Например, бывшему мэру Пекина привлечение к работам компании, где владельцем был его шурина, стоило не только свободы, но и жизни. И было даже не принято во внимание, что компания его родственника выполнила свою работу экономнее и качественнее, чем были способны выполнить другие подрядчики.

Китайское руководство стимулирует распространение сведений о том, каких успехов достигли владельцы производственного бизнеса средствами честной рыночной конкуренции, а не с помощью связей в органах власти. Это серьезно мотивирует молодое поколение на стремление к знаниям, которые помогут и им самим достичь успеха своим интеллектом и честным

предпринимательством, ориентированным на конкурентоспособные продажи товаров и предоставление услуг потребителям. И они видят, что прорыв в создании требуемого рынком товара может принести им богатство и почет в обществе. И что никто не отберет у них успешный бизнес: ни рэкетир, ни чиновник, ни оба вместе.

В Китае органы власти строго следят за тем, чтобы в обществе не распространялись практики мошенничеств⁶³. Китайский опыт строгих наказаний коррупционеров показал, что в некоторых случаях такие наказания являются эффективными в противодействии коррупции.

Например, в период 1992-1996 годов в Китае появился инвестиционный фонд, взявшийся привлекать средства для налаживания производства одноразовых шприцев. Учредители пообещали вкладчикам по шесть процентов от внесенной суммы за месяц. Первыми сообразили, что это открывает путь к обогащению за счет «прокручивания» бюджетных денег, чиновники. Скажем, директор госпредприятия или руководитель главка на месяц задерживали зарплату сотрудникам и вкладывали эти деньги в инвестиционный фонд. И поскольку шесть процентов от каждого миллиона – это 60 тысяч юаней, то такого рода ежемесячный нелегальный доход этих чиновников выражался шестизначными цифрами.

К чести китайских контрольных органов, не прошло и года, как учредители этого фонда были арестованы и отданы под суд. По его приговору трое мужчин и одна женщина были поставлены на колени перед толпой и публично расстреляны на площади. В результате таких действий органов власти число пострадавших от финансовых пирамид в Китае не превысило тысячи человек, а от аналогичных мошенничеств, сопряжённых с коррупцией, в России примерно в тот же период пострадали несколько миллионов наших граждан, потому что российские органы власти не применяли против мошенников эффективных мер противодействия.

⁶³ Первое китайское предупреждение. Всеволод Овчинников, обозреватель. "Российская газета" - Неделя №4678 от 5 июня 2008 г.
URL: <http://www.rg.ru/2008/06/05/ovchinnikov.html>

С другой стороны, жёсткие меры уголовного преследования за взяточничество и другие виды коррупции в Китае, которыми являются длительные сроки лишения свободы, конфискация собственности и даже расстрелы, не привели к искоренению коррупции среди высокопоставленных должностных лиц.

Негативным побочным последствием экономических реформ в Китае стал процесс капитализации власти, то есть превращения служебного положения в капитал, приносящий прибыль. Чиновники сохранили контроль за госимуществом и природными ресурсами. Это позволяет им использовать свою власть, чтобы превращать общественное богатство в личное. Такие злоупотребления обрели самые разные формы от торговли квотами и лицензиями до фиктивного банкротства госпредприятий с целью последующей передачи их за бесценок в частные руки.

В Верховной прокуратуре КНР было специально создано Управление по борьбе с коррупцией. Однако вскоре его руководителей пришлось сместить, а более 70 инспекторов привлечь к уголовной ответственности. Не меньше злоупотреблений и коррупции в других органах партии и госаппарата. Единственным утешением в китайском руководстве считают то, что хотя служебное положение в Китае нередко приносит материальное благосостояние, власть в стране не может быть товаром, то есть ее нельзя купить.

В последние годы китайское руководство активно осуществляет меры по противодействию коррупции не только в исполнительной, но и в законодательной и судебной властях⁶⁴. В Китае для контроля чиновников помимо Центральной комиссии по проверке дисциплины ЦК КПК и Министерства контроля было образовано централизованное ведомство по противодействию коррупции, которое так и называется – Государственное управление по противодействию коррупции. В соответствии с принципами кадровой политики ЦК КПК во всех органах власти КНР постоянно проводится

⁶⁴Борьба с коррупцией – гарантия процветания Китая. Автор – Елена Подолько, кандидат политических наук. Политический журнал, № 9 (186), 22 сентября 2008 года
URL: <http://www.politjournal.ru/index.php?action=Articles&dirid=67&tek=8223&issue=220>

ротация кадров, которая не дает возможности чиновникам использовать уже сложившиеся служебные, родственные, дружеские и иные связи для совершения незаконных действий, а потому является антикоррупционной мерой. Большое значение в Китае уделяется формированию у государственных служащих высоких моральных и нравственных принципов, а также повышению у них чувства долга и ответственности за свою деятельность. Для этой цели используется разработанный Ху Цзиньтао «моральный кодекс из восьми принципов» поведения для граждан Китая. Это следствие того, что в Китае традиционно считают: общество должно управляться не только властью закона, но и нормами, правилами поведения, нравственными убеждениями, силой примера.

Коррупцированные чиновники в современном Китае сурово наказываются, независимо от занимаемых ими должностей. В частности, судебный процесс над министром по продовольствию и лекарствам КНР ЧжэньСяоюем завершился смертным приговором. Непосредственно перед исполнением приговора в официальном китайском печатном издании ChinaDaily было опубликовано последнее обращение ЧжэньСяоюя к гражданам КНР под названием «Письмо раскаяния». В своем письме министр утверждал, что из корыстных побуждений лучше не стремиться к большой власти. Потому что это не тот случай, когда «чем больше, тем лучше». Он советовал любому чиновнику не гнаться за высокими постами, а, если кто-то решит стать руководителем высокого ранга, то он должен воспитывать в себе чувство ответственности, чтобы его не постигла судьба самого ЧжэньСяоюя. Ведь ещё Конфуций указывал: «Не беспокойся о том, что у тебя нет высокого чина. Беспокойся о том, достоин ли ты его».

Проведенные в Китае за последние несколько лет реформы в административной, судебной, финансовой системах и в органах юстиции не только дали ощутимый результат в противодействии коррупции, но, что очень важно, получили поддержку общества, повысили доверие граждан к государственной власти, партии КПК и общественным институтам.

Гонконг

Как известно, Гонконг является специальным административным районом Китайской Народной Республики, ныне один из ведущих финансовых центров Азии и мира. В рамках курса «Одна страна — две системы» в течение этого периода Центральное народное правительство КНР берёт на себя вопросы обороны и внешней политики территории, в то время как Гонконг оставляет за собой контроль над законодательством, полицейскими силами, денежной системой, пошлинами и иммиграционной политикой, а также сохраняет представительство в международных организациях и мероприятиях.

В Гонконге в течение столетий взяточничество было традицией, и казалось, что чиновников и жителей этого города-государства невозможно отучить брать и давать взятки. Но это удалось сделать⁶⁵.

Для достижения этого результата власти города продемонстрировали волю, решимость и последовательность в реализации антикоррупционных мер, причем, не взирая на лица и должности. Эти антикоррупционные меры Гонконг начал реализовывать в 1974 году, когда коррупцией было пронизано 94% всего государственного сектора. И таких мер было всего три.

Мера первая: отмена презумпции невиновности для чиновников. Вместо него применяется принцип «докажи, что купил имущество не на взятки». В этом принципе есть что-то общее с принципом конфискации имущества "in rem", который используется в некоторых странах Запада. В соответствии с нормами законодательства Гонконга, определяющими отказ от презумпции невиновности для чиновников, если чиновник не в состоянии доказать, что законным путем получил средства, которые лежат на его заграничных счетах или на которые приобретена его недвижимость и дорогостоящее имущество, то он будет осуждён на тюремное заключение на срок до 15 лет лишения свободы. Эту норму законодательства органы власти стали последовательно и четко

⁶⁵ "Докажи, что живешь на законные". Как Гонконг победил коррупцию. 6 июля 2010 21:44, Сайт «Право.РУ»: http://www.pravo.ru/review/open_review/view/33469/

реализовывать. Сразу же после отмены презумпции невиновности несколько крупных чиновников Гонконга оказались за решеткой.

Мера вторая: в 1974 году была создана независимая комиссия по борьбе с коррупцией (НКБК). Подчиняется она непосредственно генерал-губернатору Гонконга, ни МВД, ни органы госбезопасности влиять на деятельность НКБК не могут. У сотрудников НКБК высокие оклады, они на 20-30% выше, чем у работников силовых ведомств.

Эта комиссия не только выявляет взяточников, но и занимается профилактикой, т.е. предотвращением взяток в сферах, наиболее подверженных коррупции, например, в службах, выдающих различные разрешения на ведение бизнеса или каких-либо работ, в дорожной полиции, в следственных органах и судах. НКБК постоянно анализирует, применяют ли взяточники новые схемы для своих коррупционных действий. Комиссия вправе провести проверку в любом ведомстве и министерстве, если есть хотя бы малейшее подозрение на взяточничество.

За первый год работы НКБК были пойманы и осуждены 220 чиновников-взяточников. Среди них оказался и шеф полиции Гонконга. Против него возбудили уголовное дело, но он успел выехать в Лондон. Тем не менее, генерал-губернатор Гонконга смог добиться его выдачи, экстрадиции в Гонконг, где и состоялся суд над этим коррупционером.

Для того чтобы у самих специалистов НКБК, обладающих большими полномочиями и подчиняющихся напрямую генерал-губернатору, не возникало соблазнов обогащаться на взятках, работу этой комиссии постоянно контролируют общественные организации, созданные из представителей интеллигенции и частного бизнеса. Если эти общественные контролёры получают какие-то документальные свидетельства того, что кто-то из специалистов НКБК участвовал в коррупции, этот специалист будет уволен со службы и будет проведено расследование его деятельности.

Заключение

Проведенное исследование позволило сформулировать следующие предложения по совершенствованию законодательства:

I. Теоретические предложения:

Проведенный анализ множества существующих как отечественных, так и зарубежных определений коррупции позволил автору определить это явление так:

1. Коррупцией считается злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

2. Коррупция это социальное явление, которое классифицируется на несколько видов. В качестве основных видов, можно выделить:

- a. Коррупцию в административных органах;
- b. коррупцию в муниципальном и частном секторе;
- c. политическую коррупцию.

3. Анализ приведенных выше определений позволяет выявить признаки коррупции, которые должны найти свое место в национальных законодательствах. В качестве основных признаков:

- a) социальная сущность коррупции (Пример: разложение власти),
- b) нормативный характер коррупционных действий (пример: запрещенность нормами права),
- c) корыстная мотивация деяния.

4. В структуру коррупционных действий входят не только коррупционные преступления, но и иные правонарушения (как административные, дисциплинарные, гражданско-правовые), что способствует в уголовном праве осуществить максимальную криминализацию коррупционных деяний, а в профилактическом смысле, сформировать эффективную систему антикоррупционной политики государства.

5. Противодействие коррупции — деятельность государственных органов, 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.

II. Практические предложения

1. Криминологическая характеристика состояния коррупционной преступности показывает, что за изученный период количественный анализ уголовных дел и лиц, привлеченных к уголовной ответственности за преступления, связанные с коррупцией, имеет тенденцию роста данных показателей. Это объясняется эффективными мерами, проводимыми правоохранительными органами в области противодействия коррупции, что влечет к увеличению показателя раскрываемости преступлений, данной категории. В то же время увеличивается количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности за коррупционные преступления. Это свидетельствует о пробелах и недостатках в деятельности по профилактике коррупционных деяний.

Для эффективности необходимо подключение всех институтов гражданского общества к борьбе с коррупцией. Чтобы искоренить форму

социальных отношений, в котором коррупция приобрела традиционную форму, каждый член общества должен четко знать правила поведения при общении со служащим органа власти и управления, ставить перед собой четкие и реальные задачи, не провоцировать возникновение коррупционной ситуации.

III. Предложения по совершенствованию действующего законодательства⁶⁶

1. Говоря об определении коррупции, необходимо отметить, что в настоящее время такое определение содержится в законе «О противодействии коррупции», который после многолетних и оживленных дискуссий был впервые принят в нашей стране. Можно сделать вывод, что законодательное определение коррупции преимущественно акцентировано на уголовно - правовой аспект данного явления. Но следует отметить, что спектр коррупционных проявлений намного шире и могут касаться различных аспектов социальной жизни, а также различных сфер публичного управления, поэтому, на наш взгляд, с помощью лишь одних уголовно - правовых средств, проблему коррупции в органах власти и управления решить достаточно сложно.

2. Анализ Уголовного кодекса показал, что в последний период кодекс был дополнен новыми статьями и изменениями. В частности были добавлены статьи, охватывающие коррупционные действия в частном секторе, в том числе в муниципальной службе. Но стоит отметить, что предмет взятки в данных статьях включает в себя только материальные ценности. Согласно международным стандартам, одним из элементов составов преступлений взяточничества является неправомерное преимущество, которое охватывает выгоды нематериального (т.е. выгоды, которые не представляют собой физический объект и ценность которых не подлежит точному измерению) и/или не денежного характера (т.е. не относящиеся к деньгам или не состоящие из них).

⁶⁶ Прилагаются приложения.

3. Статьи, предусматривающие ответственность за коррупционные преступления, не охватывают взяточничество в пользу третьих лиц, признавая уголовно-наказуемыми только получение взятки самим должностным или дачу такому лицу взятки, лично или через посредника, за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку определенного действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения.

4. В качестве санкций применяемых в отношении коррупционных преступлений, не предусматривается конфискация доходов. Следует отметить, что международные антикоррупционные стандарты требуют принятия мер для того, чтобы сделать возможной конфискацию доходов от коррупционных преступлений (или имущества эквивалентной стоимости) и орудий, использованных для совершения преступления).

Список использованной литературы

I. Руководствующая литература

1. Мирзиёев Ш.М. Обеспечение верховенства закона и интересов человека – гарантия развития страны и благополучия народа. Доклад на торжественном собрании, посвящённом 24-годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан, 7 декабря 2016 года.– Т.: «Ўзбекистон», 2017.- 50 С.

2. Мирзиёев Ш.М. Критический анализ, жесткая дисциплина и персональная ответственность должны стать повседневной нормой в деятельности каждого руководителя. Доклад на расширенном заседании Кабинета Министров, посвящённом итогам социально-экономического развития страны в 2016 году и важнейшим приоритетным направлениям экономической программы на 2017 год, 14 января 2017 года.– Т.: «Ўзбекистон», 2017.- 107 С.

3. Мирзиёев Ш.М. Мы все вместе построим свободное, демократическое и процветающее государство Узбекистан. Выступление на торжественной церемонии вступления в должность Президента Республики Узбекистан на совместном заседании палат ОлийМажлиса. – Т.: «Ўзбекистон», 2017.- 59 С.

II. Нормативно-правовые акты

1.1. Конституция Республики Узбекистан. –Ташкент:Узбекистан, 2017. – 39 С.

1.2. Уголовный кодекс Республики Узбекистан. // Кодексы Республики Узбекистан. – Ташкент: Адолат, 2015 г.

1.3. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Узбекистан. // Кодексы Республики Узбекистан. – Ташкент: Адолат, 2015 г.

1.4. Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности. // Кодексы Республики Узбекистан. – Ташкент: Адолат, 2015 г.

1.5. Закон Республики Узбекистан “О противодействии коррупции”. – Газета Народное слово, 3 января 2017 года.

1.6. Постановление Президента Республики Узбекистан о мерах по реализации положений закона Республики Узбекистан “О противодействии коррупции”.(Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 5, ст. 62, № 27, ст. 608, № 37, ст. 982).

1.7. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка / Принят 17.12.1979 г. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 34/169 //Международная защита прав и свобод человека: Сб. документов. М.: Юрид. литра, 1990.

1.8. О взаимной правовой помощи по уголовным делам: Европейская конвенция (ETS № 30) от 20.04.1959 г. Страсбург, вст. в силу 12.06.1962 г. //

СЗ РФ. 2000. №23. Ст. 2349.

1.9. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 г., ETS N 173).

1.10. Конвенция Организации Объединённых Наций; против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31.10.2003).

1.11. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Серия европейских договоров №174) // Жданов Ю.Н., Лаговская Е.Н. Европейское уголовное право. Перспективы развития. М., 2001.

1.12. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН о разработке Конвенции против коррупции // Документы ООН. A/RES/55/61.

1.13. Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях. // Документы ООН. A/RES/51/191.

1.14. Конвенция Организации Экономического Сотрудничества и Развития по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок // Развитие частного сектора. Приложение №2. 1998.

Ш. Труды первого Президента Республики Узбекистан И.А.

Каримова

2.1. Каримов И.А. Узбекистан: Национальная независимость, экономика, политика, идеология. – Ташкент: Узбекистан, 1996. – 349 с.

2.2. Каримов И. А. Наша цель: свободная и процветающая родина. – Ташкент: Узбекистан, 1996.– Ташкент: Узбекистан, 1996.– 380 с.

2.3. Каримов И. А. Родина священна для каждого. – Ташкент: Узбекистан, 1996. – 349 с.

2.4. Каримов И. А. По пути созидания. – Ташкент: Узбекистан, 1996. – 349 с.

2.5. Каримов И. А. Мыслить и работать по-новому требование времени. – Ташкент: Узбекистан, 1997. – 333 с.

2.6. Каримов И. А. По пути безопасности и стабильного развития. – Ташкент: Узбекистан, 1998. – 414 с.

2.7. Каримов И. А. Свое будущее мы строим своими руками. – Ташкент: Узбекистан, 1999. – 381 с.

2.8. Каримов И. А. Наша высшая цель – независимость и процветание родины, свобода и благополучие народа. – Ташкент: Узбекистан, 2000. –511 с.

2.9. Каримов И. А. За безопасность и мир надо бороться. – Ташкент: Узбекистан, 2002. – 414 с.

2.10. Каримов И. А. Избранный нами путь – это путь демократического развития и сотрудничества с прогрессивным миром. – Ташкент: Узбекистан, 2003. – 292 с.

2.11. Каримов И. А. Мирная жизнь и безопасность страны зависят от единства и твердой воли нашего народа. – Ташкент: Узбекистан, 2004. – 277 с.

2.12. Каримов И. А. Узбекский народ никогда и ни от кого не будет зависеть. – Ташкент: Узбекистан, 2005. – 262 с.

2.13. Каримов И. А. Человек, его права и свободы высшая ценность. – Ташкент: Узбекистан, 2006. – 223 с.

2.14. Каримов И. А. Либерализация общества, углубление реформ повышение духовности и уровня жизни народа – критерий и цель всей нашей деятельности. – Ташкент: Узбекистан, 2007. – 205 с.

2.15. Каримов И. А. По пути модернизации страны и устойчивого развития экономики. – Ташкент: Узбекистан, 2008. – 279 с.

2.16. Каримов И. А. Обеспечить поступательное и устойчивое развитие страны – важнейшая наша задача. – Ташкент: Узбекистан, 2009. – 181 с.

2.17. Каримов И. А. По пути преодоления последствий мирового кризиса, модернизации страны и достижения уровня развитых государств. – Ташкент: Узбекистан, 2010. – 246 с.

2.18. Каримов И. А. Дальнейшее углубление демократических реформ и формирование гражданского общества – основной критерий развития нашей страны. – Ташкент: Узбекистан, 2011. – 290 с.

2.19. Каримов И. А. Наш путь – углубление демократических реформ и последовательное продолжение модернизации страны. – Ташкент: Узбекистан, 2012. – 207 с.

2.20. Каримов И. А. На пути решительного продолжения дальнейшего процветания и модернизации страны. – Ташкент: Узбекистан, 2013. – 208 с.

2.21. Каримов И. А. Достижения и успехи Узбекистана – подтверждение правильности выбранного нами пути реформ. – Ташкент: Узбекистан, 2014. – 247 с.

2.22. Каримов И. А. Наша самая актуальная задача – не останавливаясь на достигнутом, поднять на новый уровень начатые реформы. – Ташкент: Узбекистан, 2015. – 278 с.

IV. Учебные пособия

1. Wewer G. Politische Korruption // Politic-Lexicon. / Hsrg. von E. Holtmann unter Mitarbeit von Heinz Ulrich Brinkmann und Heinrich Pehle. Zweite, überarbeitete und erweiterte Auflage. München; Wein: R. Oldenbourg Verlag, 1994.

2. Астафьев Л.В. К вопросу о понятии коррупции // Коррупция в России: Состояние и проблемы: Материалы научно-практической конференции (26–27 марта 1996 г.). М.: Московский институт МВД РФ, 1996.

3. Meny Y. Corruption «fin de siècle»: Changement, crise et transformation des valeurs // Revue internationale des sciences sociales. 1996. № 149 (September).

4. Heidenheimer A., Johnston M., Levine V. (dir. publ.). Political Corruption: A Handbook. New Brunswick: Transaction Publishers, 1989.

5. Горный М.Б. Коррупция в России: системная проблема и системное решение. [Электронный ресурс]— Режим доступа.

6. Русецкий Е.А. Понятие, сущность и особенности современной коррупции [электронный ресурс].

7. Кузьмин Н.А. К вопросу о понятии и природе коррупции. // Административное и муниципальное право. 2010. № 6 // Консультант Плюс Версия Проф. [электронный ресурс].
8. Манухина Е.О. Криминология: учебное пособие. — М.: «Дашков и К», 2008г.
9. Строчилова Н.В. Современное российское законодательство в сфере борьбы с коррупцией // Российский следователь. 2009. № 8 // Консультант Плюс Версия Проф. [электронный ресурс].
10. Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Еще раз о правовом понятии коррупции // Современное право. 2010. №6 // Консультант Плюс Версия Проф. [электронный ресурс].
11. Ожиганов Э.Н. Понятие и структура коррупции // Социология власти: Информационно-аналитический бюллетень. № 1: Социальные права российских граждан и их реализация. М.: Изд-во РАГС, 1999.
12. Катаев Н.А., Сердюк Л.В. Коррупция (уголовно-правовой и криминологический аспект): Учебное пособие. Уфа: ВЭГУ и УВШ МВД РФ, 1995.
13. Основы борьбы с организованной преступностью // Под редакцией В.С.Овчинского, В.Е.Эминова, Н.П.Яблокова. М.: «ИНФРА-М», 1996.
14. Кузьминов Я. Говорим — власть, подразумеваем — коррупция // Московские новости. 1999. № 45. 23–29 ноябрь.

V. Авторефераты, диссертации и монографии

1. Васшъченко А.А. Совершенствование механизма реализации уголовной ответственности за совершение преступлений коррупционного характера // Коррупция и борьба с ней. М.: Российская криминалистическая ассоциация, 2000.
2. Краснов М.А. Определение и содержание антикоррупционной политики // Антикоррупционная политика / Под ред. Г.А. Сатарова. М., 2004.
3. Поляков М.М. Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений. Автореферат диссертации кандидата юрид. наук. М.: 2009.
4. Шевелевич А.А. Административно-правовые основы противодействия коррупции в системе государственной службы. Диссертация кандидата юридических наук. М.: МГЮА. 2008.
5. Голованова Е.И. Правовые основы борьбы с коррупцией в ХVІХ вв. Дис. к.ю.н. – М., 2002. – 205 с.
6. Гриб В.Г., Окс Е.Л. Противодействию коррупции. М., 2011. - 208 с.
7. Адамс О.Ю. Борьба с коррупцией в КНР на этапе реформ (1978 2000 г.). Дисс. ...канд. полит.наук. М., 2001.

Интернет ресурсы:

www.press-service.uz

www.uza.uz

www.lex.uz

www.pravo.vsem.uz

www.mfa.uz

www.mvd.uz

www.mtrk.uz

www.mmf.uz

www.stat.uz

www.statistics.uz

www.ombudsman.gov.uz