**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

**ТАШКЕНТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ**

студенты II – курса III – факультета

**АЛЕКСЕЙ АНТРОПОВ**

**БАХАДЫР АЗИЗОВ
ШУХРАТ НЕКБАЕВ**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **ОГЛАВЛЕНИЕ** | **СТР.** |
| 1 | ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОРРУПЦИИ | 3-7 |
| 2 | ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ПРЕСЕЧЕНИЕ КОРРУПЦИИ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ | 7-9 |
| 3 | ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ НА ПРИМЕРЕ США И КАНАДЫ | 9-24 |
| 4 | ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ НА ПРИМЕРЕ ФРАНЦИИ | 24-25 |
| 5 | ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ НА ПРИМЕРЕ ФРГ | 25-25 |
| 6 | ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ НА ПРИМЕРЕ ГОЛЛАНДИИ | 25-26 |
| 7 | СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ КОНТРОЛЬ - НАПРАВЛЕНИЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ | 26-34 |
| 8 | СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ | 35 |

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОРРУПЦИИ

... До сих пор не выработано само понятие коррупции. Это объясняется трудностью его определения. Даже рекомендации международных организаций по этому вопросу вряд ли могут быть однозначно приняты в нашей стране. Так, в результате проведения Генеральной Ассамблеи ООН 1979 года, межрегионального семинара по проблемам коррупции (Гавана, 1990 год) в кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка коррупция была определена как злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственными служащими выгоды в связи с занимаемым служебным положением. Злоупотребление служебным положением и получение выгоды, а точнее взяточничество, предусмотрены в ныне действующем Уголовном кодексе Республики Узбекистан, но явно недостаточно полно отражают признаки коррупции.

На первой сессии Группы Совета Европы по проблемам коррупции (Страсбург, 22-24 февраля 1995 года) коррупция была определена как «подкуп (взятка), а равно любое иное поведение в отношении лиц, наделённых полномочиями в государственном или частном секторе, которое нарушает обязанности, вытекающие из этого статуса должностного лица, лица, работающего в частном секторе, независимого агента, либо других отношений такого рода, и имеющего целью получение каких бы то ни было ненадлежащих преимуществ для себя или иных лиц». Положительным здесь является то, что в сферу коррупции попадает и лицо, склоняющее к совершению таких действий. Однако неоправданное расширение круга субъектов коррупции, ограничение их противоправного поведения одним лишь взяточничеством, а также аморфность формулировки вряд ли могут позволить опираться на это определение при выработке понятия коррупции.

Так, например, в Российской Федерации в проекте Федерального Закона "О борьбе с коррупцией" под этим социальным злом понимается использование лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций или приравненными к ним, своего статуса и связанных с ним возможностей для непредусмотренного законами получения материальных, иных благ и преимуществ, а также противоправное предоставление им этих благ и преимуществ физическими и юридическими лицами. Причем под приравненным к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, понимаются служащие, постоянно или временно работающие в органах местного самоуправления, должностные лица муниципальных хозяйствующих субъектов, лица, участвующие в выполнении функций местного самоуправления на общественных началах либо в порядке частной деятельности, кандидаты на занятие выборных государственных должностей или должностей в органах местного самоуправления.

Анализ международного и отечественного опыта, а также действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что определение понятия "коррупция" осуществляется по двум основным направлениям:

-установление круга субъектов коррупции:

-понятие личной заинтересованности.

Сложнее обстоит дело с корыстной заинтересованностью. С одной стороны, она может быть корыстной, а, с другой стороны, отступление от правильного выполнения функциональных обязанностей должностного лица иногда вызвано личной заинтересованностью (выручить родственника, просьба другого руководителя или авторитетного человека). То есть главное заключается в том, что совершается нарушение служебного долга. Мы считаем, что подобного рода нарушения существуют в следующих формах:

1) должностное лицо незначительно отклоняется от существующих правил, действуя в интересах своей группы (семьи, друзей) и не получая за это вознаграждения;

2) должностное лицо отдает предпочтение членам своей группы (семьи, друзей, клана) при принятии решений, связанных с назначением на должность, заключением контрактов и т.д., при этом не получая материального вознаграждения;

3) должностное лицо получает подношения (деньги, подарки) в качестве условия надлежащего исполнения своих обязанностей (например, оформления документов в установленные сроки, без излишней волокиты и мелочных придирок);

4) должностное лицо получает вознаграждение в обмен на нарушение действующей процедуры рассмотрения вопроса или принятия решения, на базе нарушения законных оснований принятия самого решения. В этом случае при помощи взятки "покупается" ускоренная или облегчённая процедура при наличии законных оснований для того решения, которое нужно взяткодателю (например, принятие единоличного решения там, где требуется комиссионное рассмотрение);

5) должностное лицо получает вознаграждение в качестве условия надлежащего рассмотрения дела. Такая ситуация может сложился, если оно наделено широкими властными полномочиями и не обязано отчитываться в их использовании. Например, судья оценивает факты, характеризующие личность подсудимого на основании внутреннею убеждения и в соответствии с этой оценкой делает вывод об общественной опасности лица и индивидуализирует меру наказания.

6) должностное лицо получает вознаграждение за принятие незаконного решения в интересах взяткодателя;

7) должностное лицо получает вознаграждение за ненадлежащее выполнение своих прямых обязанностей (например, за попустительство, за терпимое отношение к каким-либо нарушениям);

8) должностное лицо создаёт такие условия обеспечивающие результаты голосования благоприятные для проведения выгодного для себя решения;

9) должностное лицо умышленно использует своё служебное положение вопреки интересам государственной службы в целях получения личной выгоды.

Таким образом, в определении коррупции необходимо учесть два основополагающих момента: лицо должно быть должностным и использовать либо свой статус должностного лица, либо вытекающие из него возможности для придания приоритетного характера отношениям с отдельным лицом или лицами в противовес другим лицам. В связи с этим мы считаем, что под коррупцией следует понимать незаконное использование должностным лицом своего статуса или вытекающих из него возможностей влиять на других лиц с целью получения личной выгоды. В этом определении фиксируется приоритет интересов одних лиц перед другими. Появление такого ничем не обоснованного преимущества и есть изначальный показатель коррупционного поведения должностного лица, которое это допустило. Такое понимание коррупции позволит точнее определить границы правового регулирования этого опасного явления.

Особенно интересна способность коррупции к самовоспроизводству. Подрывая авторитет государства коррупция избавляет людей вступающих в её ряды от мук совести - человек столкнувшийся с несправедливостью со стороны государства в свою очередь считает себя вправе обмануть государство. Образуется замкнутый круг.

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ПРЕСЕЧЕНИЕ КОРРУПЦИИ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

Проблему коррупции в современный период можно обнаружить практически в любой стране мира, а также в любой международ­ной организации. Однако это не означает, что кор­рупция везде одинакова. Причины возникновения коррупции в зависимости от исторической эпохи и фазы социально-экономического развития страны весьма различны, в связи с чем попытки разрабо­тать универсальные административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции представляется практически нереальным. Так, в целом ряде зарубежных государств разработан ком­плекс административных норм, направленных на предупреждение и пресечение коррупции в сфере государственного управления и в сфере государ­ственной службы. Данные нормы основываются на признании и защите прав и свобод личности и чет­ком исполнении государственными служащими сво­их должностных обязанностей. В интересах предуп­реждения и пресечения коррупции в системе госу­дарственной службы разрабатываются комплексные административные меры, направленные на предуп­реждение и пресечение коррупции в государствен­ном аппарате. В некоторых странах приняты спе­циальные законы, содержащие подобные нормы, своего рода этические кодексы или кодексы чести чиновников. В связи с этим целесообразно рассмот­реть ряд примеров, касающихся практики предуп­реждения и пресечения коррупции в системе госу­дарственной службы в некоторых государствах, таких как США,Канада, ФРГ, Франция, Испания, Португалия, Чехия. Так, в частности в США в целях предупрежде­ния и пресечения коррупции принят целый ряд нормативных правовых актов. «Принципы этического поведения правительственных чиновников и служа­щих» от 17 октября 1990 г., закон "Об этике в пра­вительственных учреждениях" 1978 г., в ФРГ — Федеральный закон «О государственных служащих», Федеральный закон «О дисциплинарном режиме государственной службы» и Закон "О феде­ральных кадрах", во Франции — «Генеральный ста­тус государственной службы» 1946 г. В этих актах подчеркивается престижность государственной службы и моральная ответственность лиц, стоящих на службе перед обществом. Помимо этого государственная служба в некоторых зарубежных го­сударствах рассматривается как особый вид дея­тельности со своими четко определенными грани­цами, а корпус государственных служащих обязан подчиняться жестко контролируемым этическим и дисциплинарным нормам. Так в США и Канаде при­няты специальные законы, содержащие подобные нормы, своеобразные этические кодексы или кодексы чести чиновников, в которых содержатся нормы, направленные на противодействие процессу коррумпирования государственного аппарата путем де­тальной регламентации способов удовлетворения государственными служащими своих частных ин­тересов таким образом, чтобы это не противоречило служебным обязанностям и не наносило мате­риального и, что не менее важно, морального ущерба конкретному государственному органу и в целом государству.

# **ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ НА ПРИМЕРЕ США И КАНАДЫ**

Необходимость защищать органы государ­ственной власти от разлагающего влияния корруп­ции заставила правительство СШАсделать борьбу с коррупцией одним из приоритетных направлений своей государственной политики еще в XIX в.

Но наиболее заметные усилия в борьбе с коррупцией США демонстрируют с середины XX в.

Так, Конгресс США в 1962 г. рассмотрел вопрос о
создании официальных норм поведения выборных
должностных лиц, в частности членов палат конг­ресса. В конгрессе рассматривался также вопрос о
необходимости законодательно запретить "публич­ным должностным лицам" органов исполнительной
власти, в частности государственным служащим,
включая их близких родственников, иметь финан­совую заинтересованность в делах, на успех кото­рых могут повлиять: принимаемые этими лицами
официальные решения; использование информа­ции, которой они обладают вследствие исполнения
своих служебных обязанностей. Для более эффек­тивного претворения в жизнь этих предписаний в
1965 г. Президент США Л. Джонсон издал распоря­жение, в соответствии с которым государственные
органы власти должны были установить стандарты
поведения, этические нормы, определяющие ус­ловия поведения должностных лиц в их деятельно­сти, для правомерного, честного и должного вы­полнения ими публичных функций. Данное распоряжение Президента США обязывало правитель­ственных чиновников высшего уровня периодически докладывать соответствующему правительственному органу о состоянии своих "финансовых инте­ресов". На основании распоряжения президента комиссия по гражданской службе определила круг должностных лиц, обязанных предоставлять фи­нансовые декларации, содержание которых не подлежало разглашению до тех пор, пока имелись достаточные на то основания.

Однако, как показала практика, многие ведом­ства не выполняли предписаний, содержащихся в распоряжении президента. Так, не выполнялось требование периодически докладывать о своем финансовом состоянии, а в тех случаях, когда декла­рации все же подавались, не применялись административные и судебные санкции в отношении лиц, давших ложные сведения либо допустивших служебные злоупотребления, как это обнаруживалось, в частности, из содержания поданных деклараций. Расследование, в частности, "уотергейтского скан­дала" и разоблачения, сделанные контрольно-фи­нансовым управлением, поставили под сомнение честность правительства страны и разумность того, что исполнительной власти было разрешено самой себя контролировать. В результате конгресс США принял в 1978 г. Закон "Об этике в правительстве", задача которого, как об этом сказано в законе, "со­хранять честность государственных чиновников и учреждений и способствовать таковой". Подписы­вая закон, Президент США Дж. Картер заявил, что "этот закон не только сделает правительственных чиновников честными, но и заставит их сохранять честность" и благодаря ему "обществу будет пре­доставлена возможность оценивать, является ли честным тот или иной кандидат, а также тот или иной государственный служащий". Для контроля за соблюдением этого закона органами исполнитель­ной власти при отделе по управлению персоналом был создан отдел «по этике в правительстве". После того как Закон "Об этике в правитель­стве" вступил в силу, в суды США стали поступать жалобы на то, что требования закона деклариро­вать свое финансовое состояние являются антиконституционным вмешательством общества и государ­ственной власти в личную жизнь должностных лиц. Однако Верховный Суд США в своих решениях подтвердил мысль законодателей, что деклариро­вание должностными лицами своего финансового состояния не противоречит их конституционным правам и является методом формирования доверия общества к правительству и предупреждения не­порядочности. Однако цель, которую преследовал Закон "Об этике в правительстве", так и не была достигнута и как следствие этого заметно падало доверие общества к государственным служащим. Реакцией на падание доверия общества в отно­шении честности государственных служащих яви­лось создание Президентом США Дж. Бушем пре­зидентской комиссии по реформе закона об этике в федеральных органах. Сформулированные этой комиссией предложения побудили конгресс принять в 1989 г. Закон "О реформе закона об этике". Дан­ный акт внес некоторые изменения в нормы, регулирующие этику поведения должностных лиц, и распространил положения закона об этике на все ветви федеральной власти — законодательную, ис­полнительную и судебную Законом были установ­лены нормы этики, которыми обязаны руководство­ваться должностные лица всех трех ветвей власти. Были также созданы специальные ведомства, при­званные осуществлять контроль за соблюдением этических норм Так, контроль был возложен: а) в отношении членов и сотрудников аппарата Палаты представителей конгресса — на комитет по стан­дартам официального поведения сотрудников па­латы представителей конгресса США; б) в отноше­нии сенаторов и сотрудников сената — на комитет сената США по этике; в) в отношении федераль­ных судей и сотрудников аппаратов судов — на ад­министративное управление судов США; г) в от­ношении должностных лиц органов исполнительной власти — на Управление по этике в правитель­стве.

Таким образом, каждое ведомство, входящее в систему органов исполнительной власти, имеет специально назначенного сотрудника, которому надлежит координировать и контролировать соблю­дение должностными лицами норм этики внутри ведомства и осуществлять деловую связь данного ведомства с Главным контрольно-финансовым уп­равлением США и с Управлением по этике в пра­вительстве. Само же Управление по этике в пра­вительстве руководит своими представителями в ведомствах, решает проблемы, возникающие в свя­зи с квалификацией нарушений стандартов пове­дения, допускаемых должностными лицами, рас­сматривает наиболее "деликатные" ситуации и ре­шает вопрос о применении в определенных случа­ях уголовной ответственности. Закон и ведомствен­ные правила, предусматривающие "конфликт ин­тересов", помогают различать должное и не долж­ное поведение — между явно ненадлежащим и явно надлежащим поведением должностного лица Подход состоит в том, чтобы определить конфликтность интересов через правила и положения, ко­торые помогут избежать ненадлежащего поведе­ния должностных лиц. Так, должностным лицам запрещено реализовывать свои финансовые инте­ресы, участвуя в делах, на успех которых могут повлиять решения, принимаемые такими должно­стными лицами в ходе выполнения ими своих слу­жебных обязанностей, а также информация, кото­рой эти лица располагают в силу своего служебно­го положения.

Законодательство предусматривает ситуации, когда конфликт интересов возникает: в ходе ис­полнения должностным лицом своих служебных обязанностей и в результате действий лица, уже прекратившего свою службу в органах государственной власти. Законодательство значительно ограничивает право государственного служащего на побочный (по совместительству) заработок. За­работок по совместительству не должен превышать 15% основной должностной оплаты. Это ограниче­ние распространяется на должностных лиц всех трех ветвей власти, за исключением членов сената США. Федеральное законодательство предусматрива­ет ограничения деловой деятельности бывших го­сударственных служащих после их ухода из орга­нов государственной власти. Так, если государствен­ный служащий, находясь на службе, "лично и су­щественно" участвовал в качестве правительствен­ного должностного лица в разрешении конкретных проблем, он не имеет права после выхода в от­ставку официально и в любой форме представлять чьи либо интересы для разрешения органами исполнительной власти таких же проблем в последу­ющем. Этот запрет является постоянным и распро­страняется на действия перед любым ведомством, органом или судом, "в связи с любой процедурой, ходатайством, просьбой о предоставлении или ином определении, контракте, претензии, правовом спо­ре, расследовании или ином вопросе". Если быв­ший государственный служащий "лично и суще­ственно" не занимался данной процедурой, но та­кая процедура "фактически относилась к его офи­циальной ответственности в течение одного года до прекращения такой ответственности", такой быв­ший государственный служащий теряет право за­ниматься практикой указанного рода на период в два года. Бывший государственный служащий не имеет права в течение двух лет после выхода в отставку осуществлять представительскую деятельность при разрешении органами исполнительной власти кон­кретных проблем, которые относились к офици­альному ведению этого государственного служа­щего в течении года, предшествующего прекращению его службы в исполнительной власти. Двух­летний запрет распространяется и на бывших "старших чиновников" исполнительной власти. В течение одного года после выхода в отставку бывший государствен­ный служащий высокого ранга не имеет права; представлять чьи-либо интересы по любому вопросу перед тем ведомством, в котором он служил или каким-либо государственным служащим этого ведомства. Тем не менее закон разрешает делать исключения из этого широкого запрета по этике, распространяя его не на все ведомство. Чтобы предупредить распространение корруп­ции в органах исполнительной власти, закон запре­щает государственным служащим принимать "что-либо, представляющее ценность", от тех, кто заин­тересован в том, чтобы были приняты конкретные официальные решения или меры. Однако закон раз­решает ведомствам, которые осуществляют надзор засоблюдением норм по этике, "издавать разум­ные исключения в отношении таких правил''. В ча­стности, действие запретов на получение подарков не распространяется на: вознаграждения, получе­ние которого государственными служащими пред­писано законом, или любое иное благо, за которое получатель предоставляет законное встречное удов­летворение или на которое он иным образом правомочен; подарки или иные материальные блага, предоставляемые в связи с родством или иными личными, профессиональными или деловыми взаи­моотношениями, независимо от должностного поло­жения получателя; малозначительные блага, свя­занные с личными, профессиональными или дело­выми контактами и не создающие серьезной опас­ности репутации должностных лиц. Федеральное законодательство устанавливает единые для всех трех ветвей государственной вла­сти правила, ограничивающие получение должностным лицом подарков от частных лиц и от организа­ций. Законодательство об этике регламентирует получение подарков следующим образом. Так, се­натор США, а также работающие с ним сотруд­ники его аппарата не должны принимать подарки от частных физических и юридических лиц, кото­рые могут оказаться заинтересованными в одобрении какого-либо постановления или закона.

Стоимость подар­ков, получаемых сенатором из других источников (исключая родственников) в течение календарного года не должна превышать в совокупности 300 долл. Подарки, общая стоимость которых составляет ме­нее 75 долл., не декларируются. Закон об этике налагает ограничения на оплату частным лицам подарков в форме поездок. Сенат установил лимит три дня (и две ночи) для поездок внутри страны и в семь дней (и шесть ночей) для поездок за границу. Эти ограничения распространяются также и на членов семей сенаторов. Член палаты представителей конгресса США имеет право получать подарки в течение кален­дарного года общей стоимостью не более 250 долл. из одного источника. Каждые три года этот лимит пересматривается. Такое ограничение распростра­няется и на сотрудников его аппарата. При этом каждый подарок, включая подарки супругам дол­жностных лиц, "справедливая рыночная цена" ко­торого превышает 100 долл., должен декларировать­ся. Подарки, цена которых в совокупности состав­ляет 100 долл. или меньше, в декларацию не вклю­чаются. Эти ограничения распространяются на все источники получения подарков, за исключением подарков, получаемых от родственников. В исклю­чительных случаях ограничения могут быть сняты комитетом по этике. Таким образом, государствен­ный служащий, а также его супруга (супруг), мо­гут в течение календарного года принять подарки, цена которых в совокупности не превышает 100 долл. Получив подарок выше допустимой стоимос­ти, государственный служащий обязан в течение 60 дней сдать его в соответствующий орган своего ведомства. Законодательством предусмотрено, что вследствие происходящих в стране изменений в индексе покупательной способности цен допусти­мая стоимость подарка должка подвергаться пересмотру каждые три года.

Установлены правила, регламентирующие условия получения подарков и наград от представителей иностранных государств. Основные положения, содержащиеся в этих пра­вилах сводятся к следующему. Государственный служащий имеет право принять подарок от пред­ставителя иностранного государства в том случае, если этот подарок предлагается в качестве сувени­ра или в знак вежливости и не превышает "мини­мальной стоимости". Принять подарок выше "ми­нимальной стоимости" должностное лицо вправе, если: такой подарок способствует развитию связей США в сфере науки или медицины; отказ принять подарок может причинить обиду дарителю и тем самым повлиять на международные связи США.

Согласно уголовному законодательству Канады**,** должностными преступлениями являются: "подкуп должностных лиц", "обман правительства", "зло­употребление доверием, совершенное должностным лицом", "торговля влиянием”. Наряду с этим в 1985 г. в Канаде принят Кодекс, содержащий правила по­ведения, которыми обязаны руководствоваться все государственные служащие в случае возникнове­ния конфликта между их служебными обязаннос­тями и личными интересами. По мысли законода­теля, цель указанных правил — "повышение дове­рия общества к государственному аппарату и веры в честность его служащих". Кроме того правила направлены на профилактику перечисленных выше преступлений, установление четких норм поведе­ния всех государственных служащих в части "кон­фликта интересов" на государственной службе и после ее оставления, "минимизации возможности их возникновения и разрешения в случае возникнове­ния в интересах общества" Данный Кодекс состоит из четырех 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. Государ­ственный служащий, помимо норм, содержащих­ся в кодексе, должен соблюдать все требования законодательного поведения, прямо касающиеся его ведомства, а также законодательство своей страны и международно-правовые акты о правах человека и гражданина. Государственные служащие обязаны выполнять должностные функции и вести частные дела та­ким образом, чтобы сохранять и укреплять веру общественности в честность, объективность и бес­пристрастность правительства. Ни профессиональ­ная, ни частная деятельность не должны вызы­вать у общественности никаких сомнений в ее за­конности и обоснованности. Но для достижения этого недостаточно лишь строгого соблюдения законода­тельства. 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 поступлении на государственную службу 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 (добиваться их), 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 получат 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. 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. Кроме того, государственные служащие обя­заны раз в год проверять свои частные дела с точки зрения их соответствия Кодексу, а ведомства — организовывать его изучение персоналом.

Вторая часть Кодекса содержит конкретные требования, предъявляемые к повседневной деятель­ности государственного служащего. По мысли зако­нодателя профилактика "конфликта интересов" — это процедурные и административные требования,которым должен подчиняться государственный слу­жащий, 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. К перечисленным видам имущества и обязательствам относятся: свободно продающиеся акции и облигации корпораций; владение акциями или контроль над ними этих компа­ний или различных частных компаний, в том числе выполняющих государственные заказы.

Одним из эффективных методов предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы США и Канады является: а) наложение запретов или ог­раничений на участие должностных лиц в официальных мероприятиях, в отношении которых у этих лиц имеется существенная прямая или косвенная финансовая заинтересованность; б) наложение запретов или ограничений на участие должностных лиц в мероприятиях, являющихся предметом финансовой заинтересованности со стороны физических или юридических лиц, с которыми эти должностные лица ведут переговоры о поступлении на работу; в) наложение ограничений на деятельность бывших государственных служащих, если они представляют частные или личные интересы, ходатайствуя перед правительственным ведомством или министерством, в котором они раньше работали, подобные ограничения могут включать запрет на участие таких должностных лиц в делах, которые они раньше лично курировали, а также запрет на защиту ими частных интересов, посредством неправомерного использования своего влияния на правительственное ведомство или министерство, в котором они раньше работали, равно как и на использование конфиденциальной информации или информации, получаемой в ходе исполнения официальных функций на предыдущей работе в органах государственной вла­сти; г) наложение запретов и ограничений на полу­чение подарков и других благ; д) установление ограничений на неправомерное использование государственного имущества и ресурсов в частных интересах и др.

Третья часть Кодекса содержит требования к поведению служащего после оставления им госу­дарственной службы, цель которых — свести к ми­нимуму возможности возникновения у него еще на государственной службе реального, потенциально­го или явного "конфликта интересов", имея в виду егобудущее трудоустройство за пределами госу­дарственной службы, получения после увольнения предпочтительного положения или возможности доступа в правительственные учреждения от име­ни негосударственной организации, извлечения личных выгод из обладания информацией, ставшей ему известной как государственному служащему, использование должности как несправедливого преимущества в поисках трудоустройства после ос­тавления государственной службы. Для достижения перечисленных целей государственный служащий при выполнении своих обязанностей не вправе ис­пользовать их для поиска и обеспечения будущего трудоустройства вне государственной службы. Предложения или планы трудоустройства вне го­сударственной службы не должны влиять на его официальные действия. Он обязан немедленно пись­менно докладывать уполномоченному лицу своего ведомства все предложения частных фирм о буду­щем трудоустройстве, которые могут поставить их в ситуацию "конфликта интересов". Если должнос­тное лицо установит, что государственный слу­жащий участвует в значительных официальных действиях его будущего нанимателя, при первой же возможности ему должны быть поручены дру­гие функции.

Бывшему государственному служащему кате­горически запрещается выступать от имени любо­го лица либо негосударственной организации в от­ношении любой процедуры, сделки или перегово­ров, в которых одна сторона — правительственное учреждение, в том случае, если он, будучи госу­дарственным служащим, выступал по этому делу от имени правительственного учреждения или дей­ствовал как его советник. В течение года после ос­тавления государственной 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; пред­ставлять любое лицо или организацию в делах с любым другим правительственным учреждением, если в течение года перед увольнением он офици­ально сотрудничал с этим учреждением; 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 По просьбе государственного служащего огра­ничительный срок может быть уменьшен При этом принимаются во внимание различные факторы, например возможность получения несправедливо­го коммерческого преимущества новым работода­телем, принявшим на работу бывшего государствен­ного служащего, реальное влияние, которым об­ладал последний на государственной службе, а так­же другие обстоятельства.

Государственный служащий, не выполняющий
требования третьей части Кодекса, подлежит дисциплинарным взысканиям вплоть до увольнения. Перед окончательным увольнением государственного служащего должностное лицо проводит с ним собеседование с целью напомнить о требованиях к его поведению после увольнения и тем самым об­
легчить ему их выполнение.

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».

В приложении к Кодексу содержится перечень страховых и доверительных фондов, необходимых государ­ственным служащим для помещения своего иму­щества, порядок владения которым реорганизует­ся ими в соответствии с правилами о предотвраще­нии "конфликта интересов".

Резюмируя вышеизложенное, необходимо от­метить, что законодательства США и Канады, рег­ламентирующие порядок прохождения государ­ственной службы, включают в себя административные кодексы и этические нормы поведения, не до­пускающие конфликта интересов на государственной службе, обеспечивающие надлежащее использование государственных ресурсов и требующие достижения самого высокого уровня профессионализма и честности среди сотрудников.

Как мы можем видеть, законодательства США и Канады о государственной службе содержат ряд мер которые могут и должны быть использованы при формировании государственной службы Республики Узбекистан, которая помимо всего прочего должна носить и антикоррупционный характер.

ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ НА ПРИМЕРЕ ФРАНЦИИ

Во Франции в целях предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы в 60-х гг XX в. было принято решение обязать всех избранных государственных служащих и кадры общественной службы, функции которых подвержены риску коррупции, поскольку от них зависит принятие решений, сообщать о своем имуществе и доходах в независимые инстанции. Помимо этого созданы правовые и организационные основы, обеспечивающие широкую гласность деклараций о доходах и имуществе высокопоставленных работников государственного аппарата. Разработаны формы подачи информации широкой общественности о соглашениях, подписанных административ­ными учреждениями или о разрешениях, выданных ими. Введены запреты на непосредственную оплату штрафа на месте за нарушение правил уличного движения. В целях повышения эффек­тивности государственного контроля как способа предупреждения и пресечения коррупции в систе­ме государственной службы было принято реше­ние увеличить численность и повысить квалифи­кацию работников префектур, занятых в службах контроля за соблюдением законности, а также пре­доставить службам префектур право отсрочки ак­тов, содержание которых провоцирует риск коррупции. Правительством Франции было принято решение расширить компетенцию Счетной палаты, а также поддерживать стремление предприятий проводить внутренние аудиты и контрольные ме­роприятия для защиты от риска коррупции своих работников. Помимо вышеизложенного правитель­ством Франции было принято решение создать в Министерстве юстиции Центральную службу для борьбы с коррупцией.

ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ НА ПРИМЕРЕ ФРГ

Опыт ФРГпоказывает, что наиболее эффективными организационно-правовыми мерами предупреждения коррупции могли бы стать: определе­ние сфер, наиболее подверженных угрозе корруп­ции; создание в центральном банке страны базы данных физических и юридических лиц, изобли­ченных в подкупе государственных служащих, что не позволит им под новым названием или иным прикрытием получать государственные заказы; осуществлять ротацию управленческих кадров; со­здать вневедомственные подразделения внутренне­го контроля деятельности управленческого персо­нала.

ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ НА ПРИМЕРЕ ГОЛЛАНДИИ

Правительство Голландии в целях предупреж­дения и пресечения коррупции приняло решение ужесточить санкции действующего уголовного ко­декса в отношении государственных служащих, уличенных в коррупционном поведении, включая взяточничество и злоупотребление служебным по­ложением. Это вызвано тем, что за последние годы в стране был выявлен целый ряд политиков и общественных деятелей, использующих свое долж­ностное или служебное положение в интересах орга­низованных преступных формирований, стремя­щихся занять более прочные позиции в органах государственной власти. В целях предупреждения и пресечения коррупции в системе государствен­ной службы выработан ряд мер. В частности служ­ба национальной безопасности получила право осу­ществлять проверку отдельных кандидатов в де­путаты парламента страны, в отношение которых имеются обоснованные подозрения в связях с орга­низованной преступностью.

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ КОНТРОЛЬ - НАПРАВЛЕНИЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Изучение международного опыта показывает, что борьбе с коррупцией чаше всего препятствуют:

1. значительная распространенность коррупционных правонарушений в условиях известной ограниченности ресурсов, выделяемых на нужды юстиции;
2. определенная ограниченность возможностей уголовного законодательства в части формулирования признаков коррупционных преступлений и конкретных форм их совершения;
3. трудности в оперативном выявлении и уголовно-процессуальном доказывании фактов коррупции:
4. недостаточное предупредительное воздействие традиционных мер уголовной ответственности и наказания.

По мнению юристов многих стран, решению этих проблем может в той или иной мере способствовать использование криминологических форм и методов борьбы с преступностью, в том числе установление особого социально-правового контроля за источниками доходов, финансово-экономической и иной деятельностью) лиц, подозреваемых в коррупции. По сути, такой контроль выражается в том, что определенные государственные органы, общественные организации, должностные лица законодательно наделяются властными полномочиями по наблюдению и проверке соответствия деятельности конкретных граждан и юридических лиц предъявляемым требованиям с правом информировать об обнаруженных отклонениях компетентные органы и (или) общественность, продлять ходатайства либо рекомендации о привлечении виновных к ответсвенности. Кроме того, контролирующие субъекты наделяются правом в период до принятия окончательного решения судом или иным компетентным органом самостоятельно применять к подконтрольному лицу меры, направленные на предупреждение и пресечение правонарушений, например, временно отстранять от работы лиц, подозреваемых в коррупции, вводить ограничения и запреты на их деятельность для воспрепятствования пользованию или сокрытию средств, добытых преступным путем и т.п.

Социально-правовой контроль как средство борьбы с коррупцией получил наибольшее развитие в Японии и США. В Японии осуществляется регламентированная законом регистрация лиц, против которых выдвинуты обвинения в причастности к организованной преступности и коррупции. Факт такой регистрации обычно доводится до сведения общественности через средства массовой информации, является правовым основанием для установления контроля за поведением конкретного лица, источниками его доходов и может повлечь применение к нему ряда правоограничений, препятствующих совершению правонарушению, легализации и расходованию средств, добытых преступным путем, в том числе полученных в виде взяток. В США с 1991 года действует федеральный закон о контроле за организованной преступностью (Государственный закон .№91-452). В качестве базового операционного понятия в нем использован термин "рэкетирская деятельность", охватывающий, помимо дачи и получения взяток, довольно широкий круг правонарушений, имеющих связь с организованной преступностью (вымогательство, некоторые виды мошенничества, занятие азартными играми, незаконные операции с наркотиками и др.). Борьбу с рэкетирской деятельностью, помимо судов, призваны осуществлять специальные органы Большие жюри, которые создаются в масштабах отдельного штата или круга и рассматривают на своих заседаниях материалы о занятии отдельных лиц указанной деятельностью. Если Большое жюри находит основания для возбуждения уголовного преследования, то дело передается в суд. До принятия судом решения за поведением обвиняемого устанавливается контроль, на него возлагается ряд запретов и обязанностей, предусмотренных указанным законом.

В соответствии с §1962 данного закона запрещено любому лицу, которое получает какой-либо доход, извлекаемый прямо или косвенно из какого-либо вида рэкетирской деятельности, использовать или вкладывать прямо или косвенно любую часть такого дохода для приобретения какого-либо предприятия или создания и развертывания работы какого-либо предприятия, которое участвует во внешней торговле или в торговле между штатами или деятельность которого влияет на эти виды торговли. Этим же лицам запрещено приобретать прямо или косвенно участие в прибылях или контроль над каким-либо предприятием, вести или участвовать прямо или косвенно в ведении дел этого предприятия с помощью какого-либо вида рэкетирской деятельности или путем взимания незаконных долгов. За нарушение указанных запретов предусмотрено уголовное наказание до 25 тыс. долларов или до 20 лет тюремного заключения, или и то и другое одновременно.

Помимо этого, лицо должно добровольно передать в пользу США всю незаконно полученную прибыль или долю имущества. В противном случае на его имущество накладывается арест и оно подлежит конфискации на условиях, которые суд сочтет должными.

Согласно §1964 закона окружные суды США имеют право предотвращать или ограничивать нарушения ранее указанных запретов путем издания соответствующих постановлений, включая (но не ограничиваясь такими мерами) приказание какому-либо лицу отказаться от любого, прямого или косвенного участия в прибылях какого-либо предприятия, распустить или реорганизовывать какое-либо предприятие, не заниматься тем же самым видом деятельности, как и предприятие, в котором он участвует.

Действующее законодательство Российской Федерации, Указы Президента РФ, нормативные акты министерств и ведомств также предусматривают различные меры контроля, которые, помимо прочего, могут использоваться в борьбе с коррупцией. Учитывая довольно значительное количество и разнообразие этих мер, представляется целесообразным рассмотреть их в рамках определенных классификаций.

Так, в зависимости от правовой природы и характера существующие меры контроля можно разделить на две основные группы. Меры финансового контроля. В наибольшей степени они используются государственными органами, специально уполномоченными на осуществление такого контроля. Например, в Российской Федерации в соответствии с Законом РСФСР от21 марта 1991 года "О Государственной налоговой службе РСФСР" и указом Президента РФ от 31 декабря 1991 года «О Государственной налоговой службе Российской Федерации» налоговые инспекции имеют право: получать от юридических лиц и граждан необходимые справки и объяснения, обследовать помещения юридических лиц с целью определения налогооблагаемого дохода, приостанавливать операции проверяемых лиц по расчетам.

Меры оперативно-розыскного, уголовно-роцессуального, административно-правового характера, применяемые правоохранительными органами.

В зависимости от механизма действия меры социально-правового контроля, используемые в борьбе с коррупцией, можно также разделить на две группы.

1. Властные полномочия контролирующих субъектов и корреспондирующие им обязанности контролируемых физических и юридических лиц, объективно не ущемляющие конституционные права и свободы граждан.

Примером таких мер могут служить выраженные в различной правовой форме права контролирующих инстанций на получение необходимой им информации, проверку подлинности предоставленных сведений и соответствующие обязанности контролируемых предоставлять такую информацию, не препятствовать и не уклоняться от контроля.

2. Специально предупредительные ограничения н запреты, налагаемые на лиц, выступающих объектом контроля, объективно ущемляющие конституционные права и свободы граждан.

Например, ограничения на пребывание в определенных местах, запрет выезжать за пределы населённого пункта для лиц, осужденных с отсрочкой исполнения приговора и состоящих под административным надзором, ранее упомянутые ограничения на финансовую деятельность.

Общим недостатком вышеназванных мер является их бессистемность, рассредоточенность по отдельным нормативным актам, отсутствие специальной нацеленности на борьбу с коррупцией. Если в зарубежных странах борьба с коррупцией и организованной преступностью осуществляется на основе специально разработанных государственных программ и особых законодательных актов, то в нашей стране подобная правовая база отсутствует. На эффективности применяемых мер социально-правового контроля сказывается и слабое взаимодействие органов, его осуществляющих.

Наряду с этим в юридической литературе высказываются и другие предложения, направленные на усиление социально-правового контроля в сфере организованной преступности и коррупции. Например, учеными Дальневосточного государственного университета А.Г.Корчагиным, В.А.Номоконовым, В.И.Шульгой предложен свой вариант проекта закона "О мерах против организованной преступности". В числе особенностей этого законопроекта хотелось бы выделить предложение об учреждении в республиканских, краевых, областных, городских судах, коллегий по делам об организованной преступности, в обязанности которым вменяется рассмотрение материалов, дающих основание для регистрации субъекта в качестве лица, причастного к организованной преступности и подлежащего включению в "Список лиц, причастных к организованной преступности". Правовыми последствиями такой регистрации являются:

1) производство проверки имущественного и финансового со стояния лица, его близких родственников, а также всех физических и юридических лиц, с которыми зарегистрированный занимается или занимался в течение последних пяти лет совместной предпринимательской деятельностью;

2) предоставление органам внутренних дел права проводить в отношении зарегистрированного лица предусмотренные законом оперативно-розыскные мероприятия без санкции прокурора;

5) предоставление органам МВД РФ права применять в отношении зарегистрированного лица в полном объеме или частично следующие ограничения:

а) обязать зарегистрировать лицо, не имеющее постоянного места жительстаа, в течение месяца приобрести постоянное место жительства или покинуть пределы республики, края, области, города;

б) не отлучаться с места жительства в определенное время .без разрешения органа внутренних дел

в) не менять постоянное место жительства без разрешения органа внутренних дел,

г) не выезжать за пределы населенного пункта без разрешения органа внутренних дел и возвращаться в указанное время;

д) не посещать определенные места;

е) не встречаться с другимн зарегистрированными лицами, указанными в постановлении

ж) не управлять транспортным средством;

к) являться для регистрации в орган внутренних дел от четырех до восьми раз в месяц

л) в общественных местах подвергаться личному досмотру работинками органов внутренних дел по их требованию.

Определение правовых оснований применения мер контроля, связанных с ограничениями прав и свобод граждан.

Из текста законопроекта, предложенного А.Г.Корчагиным, В.А.Номоконовым и В.И.Шульгой, видно, что уже сам факт регистрации лица и объявления его причастным к организованной преступности, не говоря об упомянутых выше ограничениях, существенно подрывает репутацию человека, может повлечь для него неблагоприятные имущественные и иные последствия. Основанием же для такой регистрации, по мнению авторов проекта, является информация о принадлежности лица к организованной преступной группе, полученная при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Эта информация рассматривается судебной коллегией с участием представителя МВД и прокурора, но без участия защитника, после чего в совещательной комнате выносится определение.

По нашему мнению, практическая реализация такого подхода может повлечь необоснованное применение правового ограничения. Основанием для правоограничений может быть лишь противоправное деяние, причем вина лица должна быть доказана в порядке, приемлемом для демократического общества. При этом различные сведения и иные улики, добытые при проведении оперативно-розыскных мероприятий, могут рассматриваться лишь в качестве доказательств.

 Повысить раскрываемось преступлений связанных с коррупцией может снятие ответственности с взяткодателя. Обосновать это можно тем, что коррупция подразумевает использование должностного положения, т.е. субъектом может являться только взяткополучатель.

|  |  |
| --- | --- |
| 1 | А. В. Куракин «ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ПРЕСЕЧЕНИЕ КОРРУПЦИИ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ» |
| 2 | Работа доцента Москопсюто института МВД России, кандидата юридических наук Л.В.Астафьева «К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ КОРРУПЦИИ» |
| 3 | МОСКОВСКИЙ ИНСТИТУТ МВД РОССИИ ТВЕРСКОЙ ФИЛИАЛ МОСКОВСКОГО ИНСТИТУТА МВД РОССИИ «ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ»Материалы научно-практической конференции (28-29 ноября 1995 года) Москва, 1996 |
| 4 | «КРИМИНОЛОГИЯ» Учебник для вузов под редакцией академика В.Н. Кудрявцева, профессора В.Е. Эминова. |
| 5 | Материалы интернета |