

дународный старший консультативный совет и Международный академический консультативный совет, в состав которого входят представители государств и организаций — участников Соглашения об учреждении Академии.

Со всей уверенностью следует признать, что можно достичь успеха в борьбе с коррупцией, в чем мы все заинтересованы. Необходимо сделать первый шаг и сказать: «Нет коррупции!». И в этом контексте давайте объединим наши усилия.

Правовые аспекты борьбы с коррупцией в Республике Беларусь

ВАСИЛЕВИЧ Григорий Алексеевич,
доктор юридических наук, профессор

Борьба с коррупцией как явлением, присущим всем современным государствам, требует новых подходов и решений. Полагаем, что явно недостаточное внимание уделяется работе по предупреждению коррупционных правонарушений, изменению привычки граждан «благодарить» за законно принятые в их пользу решения, воспитанию у населения ответственности правовой культуры. Необходимо уголовно-правовые меры борьбы с коррупцией существенно дополнить мерами по устранению и нейтрализации коррупционных рисков, связанных с пробельностью, неопределенностью правовых норм, недостатками в подборе и расстановке кадров, их воспитании.

Опыт (отечественный и зарубежный) убеждает: борьба с коррупцией, в центре которой — коррупционер, а не коррупция, похожа на борьбу с мифологической гидрой, у которой все время вырастают новые головы. Именно поэтому необходимо менять акценты в деятельности по искоренению коррупционных правонарушений.

В деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, а также государственных органов и иных организаций, участвующих в борьбе с коррупцией, имеются существенные недостатки, над устранением которых необходимо работать.

1. Борьба с коррупцией осуществляется преимущественно посредством уголовного преследования лиц, уже совершивших коррупционные преступления. Это не позволяет решить основную проблему — устранение или нейтрализацию причин и условий, способствующих коррупции, прежде всего в сферах экономики и государственного управления.

2. Правоохранительными органами борьба с коррупционными преступлениями осуществляется под влиянием ситуационных факторов, без серьезного анализа и оценки объективной информации о коррупционных рисках в конкретных организациях и сферах деятельности. Хотя в последние годы ситуация начала несколько меняться.

Противодействие наиболее тяжким, организованным и глубоко законспирированным формам коррупции, приносящим наибольший ущерб государству, а также правам и законным интересам граждан, нередко подменяется погоней за количественными показателями и сосредоточивается на выявлении и пресечении менее опасных преступлений.

Проводимая работа результативна только в аспекте выявления так называемого бытового взяточничества. Коррупция на более высоком уровне в большинстве случаев не выявляется либо выявляется с большим опозданием, когда государству или конкретному предприятию причи-

нен огромный вред (в крупном или особо крупном размере).

Прослеживается усиление направленности на борьбу с коррупцией в частном секторе экономики, что является не вполне оправданным, поскольку наибольшую угрозу для общества и государства создают коррупционные преступления среди должностных лиц органов государственной власти, государственных учреждений и предприятий.

На эффективности борьбы с коррупцией негативно отражаются допускаемые нарушения требований законодательства со стороны сотрудников правоохранительных органов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, производстве дознания и предварительного следствия, их недостаточная профессиональная подготовка, отсутствие современных методик выявления коррупции, слабая техническая оснащенность оперативных служб и следственных подразделений.

Зачастую работа по делам оперативного учета коррупционной направленности не имеет целенаправленного характера и состоит из эпизодически выполняемых оперативно-розыскных мероприятий.

3. Результаты прокурорского надзора свидетельствуют, что для кардинального улучшения ситуации в сфере противодействия формированию рынков коррупционных услуг требуется существенная активизация антикоррупционной деятельности Правительства, а также подчиненных ему министерств, других республиканских органов государственного управления и государственных организаций (далее — министерства).

Принимаемые ими меры, как правило, носят пресекающий характер и не затрагивают структурных преобразований системы государственного управления, исключающих или блокирующих возможность возникновения и активизации рынка коррупционных услуг.

Определенные позитивные результаты наблюдаются лишь в сфере оказания государственных услуг гражданам посредством введения административных процедур. Но это лишь незначительный аспект совершенствования системы государственного управления и администрирования, который не касается вопросов управления экономической деятельностью и распределения государственных финансовых ресурсов.

По-прежнему не уделяется должного внимания коррупционным процессам в сфере приобретения, обслуживания, сдачи в аренду и отчуждения объектов коммунальной и республиканской собственности, в том числе земельных участков, зданий и сооружений, строительства жилья, лицензирования отдельных видов деятельности.

Необходимо принять дополнительные меры по созданию полноценной системы первичного контроля за работой наиболее подверженных коррупции субъектов управленческой деятельности, обеспечивать оперативное отстранение таких лиц от занимаемых должностей. Министерством следует более эффективно реализовывать организационно-практические мероприятия по предупреждению, выявлению и пресечению коррупции. Пока проводимая в этом направлении работа зачастую носит формальный характер. Создаваемые в министерствах и подведомственных им организациях антикоррупционные комиссии своих функций по предупреждению коррупционных правонарушений не выполняют.

Ведомственные контрольно-ревизионные службы зачастую не обеспечивают оперативное и качественное проведение по требованию правоохранительных органов ревизий финансово-хозяйственной деятельности организаций. В результате возникает необходимость в проведении дополнительных и повторных ревизий, а также финансово-экономических экспертиз, затягивается

принятие уголовно-процессуальных решений по фактам коррупции, коррупционные преступления длительное время остаются невыявленными либо, наоборот, без достаточных на то оснований возбуждаются уголовные дела о коррупции, а возбужденные дела прекращаются.

Необходим комплекс мер превентивного организационного и правового характера. Применительно к условиям Республики Беларусь (возможно, некоторые идеи будут полезны и для других постсоветских государств) предлагается следующее.

1. Необходима оптимизация системы органов государственного управления с позиции ее соответствия процессам либерализации, развития инициативы и самостоятельности субъектов хозяйствования, обеспечения антикоррупционных стандартов в социально-экономической сфере. Излишние звенья следует ликвидировать, предоставив возможность руководителям проводить более радикальные сокращения указанной категории работников, и до 70% экономии средств направить на повышение заработной платы остальных работников. Было бы полезно предусмотреть правило, в соответствии с которым, например, в течение 3—5 лет полученная экономия от сокращения численности работников, в том числе и государственных служащих, остается в распоряжении соответствующей организации.

2. Инициаторы и разработчики проектов нормативных правовых актов должны формулировать правовые нормы таким образом, чтобы исключить возможность должностных лиц действовать по своему усмотрению. К проекту каждого акта должен прилагаться прогноз последствий его применения. Необходимо обеспечить контроль за достижением намеченных результатов и оперативное устранение выявленных дефектов.

3. Необходимо периодически проводить «расчистку» действующего законодательства в целях миними-

зации получения подписей, согласований, лицензий и разрешений.

4. Предупреждение коррупционных правонарушений должно стать повседневной задачей Правительства, подчиненных ему органов и организаций (министерств, ведомств, концернов), местных исполнительных и распорядительных органов. Не реже одного раза в квартал состоящие работы по искоренению коррупционных проявлений, на наш взгляд, должно анализироваться на заседаниях указанных органов и организаций с заслушиванием отчетов руководителей хозяйственных и правоохранительных органов.

5. Важно предусмотреть возможность для граждан, совершивших коррупционное правонарушение, реабилитироваться: с этой целью подготовить проект законодательного акта об «экономической амнистии» — о возмещении бюджету либо субъекту хозяйствования ущерба, причиненного в связи с нарушением налогового, земельного, жилищного и иного законодательства в полуторном или двукратном размере. Такое деятельное раскаяние должно быть основанием для освобождения от уголовной или иной ответственности, оздоровит общественную атмосферу.

6. Следует принципиально изменить подходы к наказанию лиц, совершивших коррупционные преступления. Не только возмещение ущерба либо принятие активных мер к его возмещению, но и публичное раскаяние — важнейшие условия назначения уголовного наказания в минимальных пределах либо более мягкого, амнистии или помилования.

7. Необходимо существенно укрепить в кадровом и профессиональном плане ведомственные ревизионные службы, повысить заработную плату их работников, установить премирование путем отчисления от выявленных и возмещенных сумм ущерба. В качестве варианта предусмотреть создание Департамента по

контрольно-ревизионной деятельности при Министерстве финансов Республики Беларусь с передачей ему контрольно-ревизионных служб министерств и ведомств.

8. Правительству должно быть поручено создание единой базы данных всего государственного имущества, отчуждаемого или сдаваемого в аренду (разработать и внедрить программное обеспечение, позволяющее в режиме реального времени иметь доступ к данной базе данных), обеспечив тем самым заключение соответствующего договора с лицом, которое первым, с соблюдением установленных условий, обратилось за его заключением.

9. Существенный вред государству причиняется при осуществлении государственных закупок. Правительству целесообразно провести инвентаризацию организаций, учрежденных министерствами и ведомствами для осуществления централизованных закупок, обратив особое внимание на недопустимость лоббирования заключения соответствующих договоров близкими родственниками, подставными лицами.

10. Должно быть предусмотрено регулярное информирование главы государства представителями общественных объединений и бизнес-сообщества о существующих проблемах в организациях и ведении бизнеса.

11. Принятие решений в сфере приватизации, выделения земельных участков, жилья и т. п. следует сделать максимально публичным. В частности, предусмотреть обязательное опубликование информации о состоявшейся приватизации предприятия, его новом собственнике, социальных и иных условиях приватизации (за исключением сведений, составляющих коммерческую тайну), о выделении земельных участков конкретным лицам и т. п.

12. Предусмотреть в законодательстве препятствия к злоупотреблению своими правами.

13. Правительство должно изучить причины существования оче-

редей граждан для удовлетворения своих потребностей (на строительство жилья, выделение земельных участков, мест под гаражи и автостоянки и др.) и принять меры по ликвидации таких очередей.

14. Нужно упорядочить систему прогнозных показателей, доводимых до организаций агропромышленного комплекса, которая характеризует эффективность сельскохозяйственного производства (общие объемы производства и выполнение государственного заказа, сумма прибыли и процент рентабельности, объемы реализации готовой продукции, рост реальных доходов работников и т. д.).

15. Исключить отнесение к коррупционным преступлениям действий, совершаемых на бытовом уровне, например вручение недорогих подарков и конфет врачам, преподавателям, если это не является проявлением зависимости.

16. Общим правилом должно быть рассмотрение уголовных дел о коррупционных преступлениях в открытых выездных заседаниях в трудовых коллективах либо по месту жительства коррупционера.

Периодически информировать общественность о процессе отбывания наказания, о пребывании в колониях, учреждениях открытого типа лиц, совершивших коррупционные преступления, в том числе с использованием телевидения.

Каждый факт осуждения лица должен быть доведен до сведения работников соответствующей отрасли, а если идет речь о частном предпринимателе, то по линии общественного объединения предпринимателей.

17. В законе о государственной службе должно быть предусмотрено право направлять отдельных должностных лиц на проверку на полиграфе (детектор лжи) в целях выявления незаконной деятельности (что должно быть указано в трудовом контракте) и по итогам проверки принимать решение о пребывании в должности.

18. Предусмотреть в Гражданском кодексе и Законе «О государственной службе» обязательство государственного должностного лица по передаче в доход государства имущества в размере, существенно превышающем его доходы, происхождение которых это должностное

лицо не может подтвердить. Срок исковой давности по сделкам, связанным с отчуждением такого имущества, определить в 10 лет.

Предложенные меры придадут новый импульс работе по предупреждению и искоренению такого явления, как коррупция.

Казахстанский опыт борьбы с коррупцией

СМАГУЛОВ Асылбек Айжарыкович, директор ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» Министерства юстиции РК, доктор юридических наук, профессор

Республика Казахстан выстроила собственную антикоррупционную систему, залогом успеха которой является сильная политическая воля Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева. Каждые пять лет его указом принимается государственная программа борьбы с коррупцией. Антикоррупционная политика Казахстана носит последовательный и целенаправленный характер, а в обществе на данный момент зреет все больше здоровых сил, понимающих, что коррупция угрожает национальной безопасности страны, сдерживает экономическое развитие и негативно влияет на международный имидж государства.

В настоящее время реализуется пятая антикоррупционная программа, рассчитанная до 2015 г., которая включает следующие основные приоритеты нашего государства в области борьбы с коррупцией:

- 1) совершенствование антикоррупционного законодательства;
- 2) принятие государственных мер по снижению коррупции;
- 3) совершенствование правоохранительной и судебной системы;
- 4) укрепление международного сотрудничества;

5) широкая антикоррупционная пропаганда среди населения с использованием потенциала СМИ;

6) взаимодействие с гражданским обществом.

В целях выработки комплекса взаимосвязанных мер, которые направлены на противодействие коррупции и будут реализованы как государственными органами, так и гражданским обществом, с момента принятия Закона РК «О борьбе с коррупцией» 1998 г. постоянно совершенствуется законодательная база по противодействию коррупции.

1. Для усиления инвестиционной привлекательности снижены административные барьеры, затрудняющие процедуры оказания государственных услуг населению, а также сокращено количество лицензируемых видов деятельности и разрешений.

2. Создано электронное правительство, обеспечивающее обратную связь государства с населением посредством интернет-ресурсов. Каждый государственный орган обеспечивает функционирование своего веб-сайта, руководители министерств и ведомств на правительственном портале создали личные блоги.

3. Осуществляется активная государственная поддержка развития институтов гражданского общества в виде разработки и принятия соответствующих нормативных правовых актов, применения льгот и раз-