

**П О С Т А Н О В Л Е Н И Е**

**Парламентской Ассамблеи**

**Организации Договора о коллективной безопасности**

|  |
| --- |
| **О проекте Рекомендаций по гармонизации законодательства**  **государств – членов ОДКБ, регулирующего отношения в сфере**  **предупреждения и борьбы с коррупцией** |

|  |
| --- |
| Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности п о с т а н о в л я е т:  1. Принять Рекомендации по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ, регулирующего отношения в сфере предупреждения и борьбы с коррупцией (прилагаются).  2. Направить Рекомендации по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ, регулирующего отношения в сфере предупреждения и борьбы с коррупцией (далее – Рекомендации), в парламенты государств – членов ОДКБ для использования в работе по совершенствованию законодательства государств – членов Организации в соответствующей сфере.  3. Разместить Рекомендации на сайте и опубликовать в печатных материалах Парламентской Ассамблеи ОДКБ. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Председатель**  **Парламентской Ассамблеи ОДКБ**  **Санкт-Петербург**  **26 ноября 2015 года**  **№ 8-7** | Описание: Описание: C:\Users\2\AppData\Local\Temp\FineReader11\media\image1.jpeg | **С. Е. Нарышкин** |

П р и л о ж е н и е

**РЕКОМЕНДАЦИИ**

**по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ, регулирующего отношения в сфере предупреждения и борьбы**

**с коррупцией**

# 1. Общие положения

В современных условиях коррупция рассматривается всеми государствами – членами Организации Договора о коллективной безопасности не как локальная проблема, а как угроза национальной и международной безопасности. В связи с этим возрастает потребность в расширении сотрудничества в области предупреждения, борьбы, минимизации последствий данного деструктивного социально-правового явления.

Противодействие коррупции должно носить комплексный характер, что обусловлено сложной природой этого явления. Рекомендации по гармонизации законодательства, регулирующего отношения в сфере предупреждения и борьбы с коррупцией, разработаны в целях формирования целостной, упорядоченной и унифицированной правовой базы государств – членов ОДКБ как основы повышения эффективности правовой регламентации деятельности и укрепления международного сотрудничества в данной сфере.

При подготовке Рекомендаций учитывалось, что государства – члены ОДКБ уже более 15 лет реализуют меры по развитию национальных правовых механизмов и гармонизации (сближению) национального законодательства в сфере противодействия коррупции в рамках деятельности Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. Настоящие Рекомендации согласованы с положениями модельных законодательных актов и рекомендаций в сфере противодействия коррупции, принятых МПА СНГ, а также основополагающих международных антикоррупционных правовых документов.

**2. Имплементация международных антикоррупционных стандартов в законодательстве государств – членов ОДКБ**

В правовое пространство всех государств – членов ОДКБ активно внедряются международно-правовые стандарты, при этом общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры нередко определяются как составная часть правовой системы всех государств.

В складывающихся условиях интенсификации интеграционных процессов развитие национального законодательства государств – членов ОДКБ не может быть реализовано в полной мере без учета международно-правовых норм, поскольку в современном мире международно-правовая система и внутригосударственные правовые системы тесно взаимосвязаны.

В настоящее время все государства – члены ОДКБ являются участниками универсальных международных правовых актов – Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 года и Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности 2000 года. Отдельные государства – члены ОДКБ участвуют в реализации положений региональных конвенций, в том числе Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. (Российская Федерация, Республика Беларусь и Республика Армения), Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 года (Республика Армения, Республика Беларусь и Российская Федерация).

В Рекомендациях Парламентской Ассамблеи ОДКБ по вопросам противодействия подкупу иностранных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок, принятых 28 ноября 2013 года, были предложены конкретные шаги по имплементации международных антикоррупционных стандартов в законодательстве государств – членов ОДКБ, в том числе в рамках присоединения к Конвенции Организации экономического сотрудничества и развития по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при заключении международных коммерческих сделок 1997 года, участником которой до настоящего времени является только Российская Федерация.

Приходится констатировать, что процесс присоединения государств – членов ОДКБ к указанным международным антикоррупционным правовым документам отстает от реальных потребностей международной правовой интеграции в сфере противодействия коррупции. *В связи с этим Республике Казахстан, Кыргызской Республике и Республике Таджикистан рекомендуется ускорить рассмотрение вопроса о присоединении к Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, Российской Федерации – к Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию. Кроме того, всем государствам – членам ОДКБ (за исключением Российской Федерации) – к Конвенции Организации экономического сотрудничества и развития по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при заключении международных коммерческих сделок.*

Участие государств – членов ОДКБ в универсальных антикоррупционных конвенциях должно основываться на конкретных потребностях в консолидации международных усилий для решения практических вопросов в сфере противодействия коррупции и учитывать интересы данных государств в области обеспечения национальной безопасности.

Приоритетным направлением работы в рамках имплементации международных антикоррупционных стандартов в законодательстве государств – членов ОДКБ является определение конкретных механизмов координационно-властных действий этих государств, направленных на обеспечение функционирования международных договоров, международного права в целом и учет его общепризнанных принципов и норм. Принятие правовых и организационных мер по реализации норм международного права должно отражать возрастающую роль национальных правовых механизмов в реализации этих положений.

*С учетом изложенного, всем государствам – членам ОДКБ рекомендуется продолжать и расширять взаимодействие с ведущими международными неправительственными мониторинговыми организациями по вопросам совершенствования национального антикоррупционного законодательства и развития механизмов имплементации международных антикоррупционных стандартов в национальном законодательстве.*

# 3. Совершенствование организационных основ противодействия коррупции в государствах – членах ОДКБ

Успешность противодействия коррупции в государствах – членах ОДКБ напрямую зависит от наличия соответствующих организационных условий, основными из которых являются создание и наделение полномочиями специальных субъектов противодействия коррупции, организация их взаимодействия и координации, а также разработка и реализация специальных антикоррупционных программно-целевых документов, рассчитанных на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

## 3.1. Развитие программно-целевого планирования противодействия коррупции в государствах – членах ОДКБ

Антикоррупционная политика последних лет, реализуемая всеми государствами – членами ОДКБ, характеризуется комплексным подходом к разработке и осуществлению разносторонних и последовательных правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и иных мер, направленных на выявление и последующее устранение причин и условий, порождающих коррупцию в разных сферах жизнедеятельности общества.

В настоящее время важнейшими программно-целевыми документами в сфере противодействия коррупции в государствах – членах ОДКБ являются: в Республике Беларусь – Программа по борьбе с преступностью и коррупцией на 2013–2015 годы; в Республике Казахстан – Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015–2025 годы; в Кыргызской Республике – Программа Государственной службы интеллектуальной собственности и инноваций при Правительстве Кыргызской Республики по противодействию коррупции на 2013–2018 годы; в Российской Федерации – Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы; в Республике Таджикистан – Стратегия по противодействию коррупции в Республике Таджикистан на 2013–2020 годы. В то же время ряд мер антикоррупционной политики в Республике Армения реализуются в рамках выполнения Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией Организации экономического сотрудничества и развития.

Сравнительный правовой анализ указанных документов показал, что их основным назначением являются создание условий для реализации уже принятых нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции, систематизация антикоррупционного законодательства и приведение его к единым стандартам антикоррупционной политики на основе требований международных правовых актов в этой сфере.

*Государствам – членам ОДКБ рекомендуется продолжить практику формирования и реализации программно-целевых документов в сфере противодействия коррупции и их периодической актуализации.* При этом особое внимание в данных документах необходимо уделить вопросам:

*–* комплексного использования системы мер, включающей в себя меры по предупреждению коррупции, по уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления, и по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных деяний, при ведущей роли на современном этапе мер по предупреждению коррупции;

*–* конкретизации антикоррупционных положений законов и иных нормативных правовых актов в правовых актах органов власти и управления всех уровней;

*–* установления измеримых конечных и промежуточных результатов реализации мер антикоррупционной политики;

*–* организации проведения регулярной оценки результативности и эффективности реализуемых антикоррупционных мер;

*–* обеспечения стабильности основных элементов системы мер по противодействию коррупции.

На основе анализа результатов реализации антикоррупционных программно-целевых документов государствам – членам ОДКБ необходимо выявлять конкретные потребности в нормативном правовом регулировании в сфере противодействия коррупции, что создаст предпосылки для своевременного и качественного совершенствования законодательства в этой сфере.

## 3.2. Совершенствование координации и взаимодействия субъектов противодействия коррупции в государствах – членах ОДКБ

Для реализации мер антикоррупционной политики в настоящее время в большинстве государств – членов ОДКБ созданы и наделены полномочиями соответствующие специальные субъекты. Помимо органов государственной власти, реализующих функции в сфере противодействия коррупции, в качестве таких субъектов выступают, как правило, органы и организации, обеспечивающие реализацию антикоррупционных стандартов в сфере государственной службы (например, Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции) либо выполняющие отдельные специфические функции, такие как проведение антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов (Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь). Распространенной во всех государствах – членах ОДКБ является практика создания специализированных подразделений правоохранительных органов и спецслужб, осуществляющих борьбу с коррупцией в качестве основного вида деятельности.

Необходимо подчеркнуть, что успешная реализация мер антикоррупционной политики во многом зависит от эффективного системного взаимодействия органов власти и управления всех уровней, гражданского общества и бизнес-структур. В ряде государств – членов ОДКБ имеется опыт создания специальных органов, осуществляющих координацию деятельности всех субъектов противодействия коррупции (в Республике Беларусь – координационное совещание по борьбе с преступностью и коррупцией; в Российской Федерации – Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции; в Республике Таджикистан – Национальный совет по противодействию коррупции).

Основными задачами координационных органов в сфере противодействия коррупции в государствах – членах ОДКБ являются:

*–* подготовка предложений, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

*–* координация деятельности субъектов государственной политики в области противодействия коррупции;

*–* контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных национальными программно-целевыми документами в сфере противодействия коррупции;

*–* анализ практики реализации мер антикоррупционной политики и оценка эффективности этой деятельности;

*–* контроль выполнения международных договоров в сфере противодействия коррупции;

*–* организация освещения актуальных проблем борьбы с коррупцией в средствах массовой информации.

Анализ правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции в государствах – членах ОДКБ свидетельствует о том, что деятельность специализированных координационных органов, осуществляемая во взаимодействии с органами государственной власти, выполняющими контрольные и надзорные функции, оказывает существенное влияние на повышение эффективности антикоррупционной политики в целом.

*С учетом того, что многие государства – члены ОДКБ в настоящее время осуществляют системную модернизацию нормативного правового регулирования в сфере противодействия коррупции, рекомендуется Кыргызской Республике рассмотреть вопрос о создании и наделении полномочиями специализированных координационных органов в сфере противодействия коррупции, подчиненных президенту или правительству государства.*

Особое значение имеет совершенствование деятельности уже созданных в государствах – членах ОДКБ координационных органов, направленное на консолидацию усилий государственных и общественных институтов в сфере реализации антикоррупционной политики. Принимая во внимание, что в системе противодействия коррупции потенциал гражданского общества используется недостаточно, одной из основных задач таких структур должна стать организация системного взаимодействия государственных и общественных институтов в рамках подготовки и реализации конкретных совместных решений по повышению качества правового регулирования и правоприменения, формированию высокого уровня правосознания и правовой культуры.

*В целях повышения эффективности взаимодействия государственных и общественных институтов в сфере противодействия коррупции государствам – членам ОДКБ рекомендуется разработать и принять концептуальные правовые документы по вопросам организации взаимодействия институтов гражданского общества и органов публичной власти, а также детализировать их положения в форме специальных методических рекомендаций в сфере противодействия коррупции.*

## 3.3. Обеспечение защиты и поощрения лиц, сообщающих о фактах коррупции

Правоприменительная практика многих зарубежных стран в сфере противодействия коррупции свидетельствует о том, что значительный потенциал несут в себе меры по защите и поощрению лиц, сообщающих о фактах коррупционных правонарушений. Нормативное правовое регулирование защиты лица, уведомившего правоохранительные и иные уполномоченные органы о факте совершения коррупционного правонарушения, создает предпосылки для своевременного получения информации, на основе которой могут быть приняты оперативные меры по пресечению коррупционных правонарушений и предотвращению возможного ущерба от их совершения.

Обязательства по принятию надлежащих мер по эффективному обеспечению защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, возложены на государства – члены ОДКБ Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 года, участниками которой они являются. Вместе с тем проведенный сравнительно-правовой анализ показал, что в настоящее время, несмотря на значительные усилия по привлечению общественности к реализации мер государственной антикоррупционной политики, в большинстве государств – членов ОДКБ отсутствуют нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы обеспечения безопасности лица, уведомившего правоохранительные и иные уполномоченные органы о проявлениях коррупции.

В законодательстве отдельных государств – членов ОДКБ содержатся правовые положения, согласно которым защите в связи с сообщением о фактах совершения коррупционных правонарушений подлежат только государственные и муниципальные служащие. Подобный подход не носит комплексный характер и существенно снижает антикоррупционный потенциал институтов гражданского общества и граждан.

Специальный нормативный правовой акт, регламентирующий правила поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией, принят в Республике Казахстан. Данным документом предусматриваются поощрения, осуществляемые в форме единовременного денежного вознаграждения для лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях (по административным делам) и о коррупционных преступлениях (по уголовным делам).

*С учетом изложенного, государствам – членам ОДКБ рекомендуется предусмотреть в национальном законодательстве положения, касающиеся мер юридического и организационного обеспечения защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, от преследования и ущемления их прав и законных интересов со стороны должностных лиц, действия которых обжалуются, а также поощрения таких лиц за счет средств, выделяемых на реализацию мер антикоррупционной политики.*

По опыту ряда зарубежных стран для обеспечения возможности сообщения о фактах коррупции в государствах – членах ОДКБ могут использоваться специальные интернет-сайты и телефонные линии. В связи с этим отдельного внимания требует вопрос об установлении юридической ответственности лиц за заведомо ложное сообщение о факте коррупционного правонарушения.

# 4. Совершенствование правовой регламентации системы мер предупреждения коррупции

Предупреждение коррупции, заключающееся в формировании и проведении превентивной антикоррупционной политики, предполагает использование всех имеющихся правовых средств для устранения или минимизации условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений. Международные правовые документы в сфере противодействия коррупции выделяют сферу предупреждения коррупции в качестве приоритетного вектора развития государственной антикоррупционной политики.

Предупреждение коррупции в государствах – членах ОДКБ на современном этапе предполагает реализацию мер антикоррупционной политики по следующим приоритетным направлениям:

*–* обеспечение публичности и открытости деятельности органов государственной и муниципальной власти;

*–* внедрение антикоррупционных стандартов в сфере государственной и муниципальной службы, службы в коммерческих и иных организациях;

*–* внедрение антикоррупционных стандартов нормотворческой и правоприменительной деятельности;

*–* повышение эффективности мер финансового контроля в системе антикоррупционных стандартов.

## 4.1. Антикоррупционные стандарты обеспечения публичности и открытости деятельности органов государственной и муниципальной власти

Одним из основных факторов эффективности государственного и муниципального управления в государствах – членах ОДКБ является степень его открытости. Повышение информационной открытости органов власти должно выступать в качестве приоритетного направления антикоррупционной политики всех государств – членов ОДКБ, способствующего минимизации коррупционных проявлений, созданию эффективной системы контроля институтов гражданского общества и отдельных граждан за деятельностью органов управления.

Сравнительный правовой анализ нормативного правового регулирования и правоприменительной практики в государствах – членах ОДКБ позволил установить, что, несмотря на признание в официальных документах информационной открытости органов публичной власти в качестве значимой ценности, институционализация данного принципа управления в правовой системе и практике управления этих стран недостаточно развита.

Информационная открытость органов публичной власти на международном уровне признается главным средством защиты от коррупции и злоупотребления властью, поскольку соблюдение данного требования обязывает органы власти исполнять законы и действовать в интересах населения в процессе принятия государственных решений. В статье 10 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции определены гарантии принятия «процедур или правил, позволяющих населению получать, в надлежащих случаях, информацию об организации, функционировании и процессах принятия решений публичной администрации и, с должным учетом соображений защиты частной жизни и личных данных, о решениях и юридических актах, затрагивающих интересы населения».

Реализация базовых антикоррупционных положений в части обеспечения прозрачности и открытости государственного управления в государствах – членах ОДКБ связана не только с достижением высокого уровня информационного развития общества, но и с преодолением государственного бюрократизма, закрытости власти.

*Парламентская Ассамблея государств – членов ОДКБ рекомендует всем государствам – членам ОДКБ провести законодательное закрепление процедур, обеспечивающих доступность информации о деятельности органов власти и управления всех уровней, а также возможность участия институтов гражданского общества и физических лиц в обсуждении наиболее значимых управленческих решений.*

Результатом совершенствования законодательства на данном направлении должно стать правовое закрепление механизмов общественного мониторинга, общественной экспертизы, проведения различного рода консультаций между обществом и государством. Необходимыми условиями повышения информационного взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества являются совершенствование системы электронного документооборота и расширение предоставляемых населению услуг в электронной форме. Соблюдение этих условий позволит обеспечить оперативность, информационную насыщенность всех управленческих решений и наладить постоянный действенный контроль за их исполнением.

## 4.2. Антикоррупционные стандарты в сфере государственной и муниципальной службы, службы в коммерческих и иных организациях

Коррупционные проявления в сфере государственной и муниципальной службы, а также службы в коммерческих и иных организациях значительно затрудняют нормальное функционирование государственных органов и иных организаций с государственным участием. В связи с этим разработка мер по противодействию коррупции, прежде всего в целях устранения ее коренных причин, и реализация таких мер в системе государственной и муниципальной службы являются сегодня настоятельной необходимостью для всех государств – членов ОДКБ.

Основными административно-правовыми источниками регулирования деятельности по противодействию коррупции в системе государственной и муниципальной службы в государствах – членах ОДКБ являются специальные законы о противодействии коррупции, а также законы о государственной гражданской и военной службе, службе в правоохранительных и иных органах.

Сравнительный правовой анализ содержания указанных документов показал, что всеми государствами – членами ОДКБ осуществляется последовательная разработка и внедрение системы общих и специальных запретов и ограничений в отношении государственных и муниципальных служащих, связанных с исполнением ими своих служебных обязанностей, а также лиц, претендующих на замещение должностей государственной и муниципальной службы. Основными видами ответственности государственных и муниципальных служащих за нарушение антикоррупционных правовых предписаний являются дисциплинарная и административная. В целом такой подход к регламентации системы мер предупреждения коррупции в системе государственной и муниципальной службы соответствует требованиям основополагающих международных правовых документов в этой сфере.

Вместе с тем правовое положение (статус) государственных и муниципальных служащих определяется в нормативных правовых актах государств – членов ОДКБ неоднозначно. В частности, при установлении запретов и ограничений для разных категорий государственных и муниципальных служащих нередко используются юридические конструкции разного уровня обобщения, что обусловливает не только формальные, но и содержательные различия их статусов (Республика Армения, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан). Отдельные трудности имеются в вопросах законодательного закрепления статуса иностранных должностных лиц, должностных лиц и иных служащих публичных международных организаций, судей и должностных лиц международных судов.

*В связи с этим всем государствам – членам ОДКБ рекомендуется рассмотреть вопрос об унификации правовой регламентации статуса государственных и муниципальных служащих, а также иных категорий лиц, приравненных к ним, в качестве субъектов коррупционных правонарушений на основе положений международных правовых документов в данной сфере.* *При этом особое внимание необходимо уделить вопросам соблюдения баланса между интересами обеспечения неприкосновенности определенных категорий должностных лиц и неотвратимости привлечения их к уголовной и иной ответственности в случае совершения коррупционных правонарушений.*

В рамках развития законодательства государств – членов ОДКБ по вопросам установления запретов и ограничений для разных категорий государственных и муниципальных служащих особое внимание необходимо уделить выработке универсальных подходов к определению коррупциогенности должностей государственной и муниципальной службы в целях исключения повышенного и некомпенсируемого объема антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей в отношении работников, должности которых не имеют высокого риска коррупции.

Одной из действенных мер профилактики коррупции в сфере государственной и муниципальной службы является нормативно закрепленная обязанность государственных и муниципальных служащих принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. Вместе с тем проведенный сравнительный правовой анализ содержания закрепленной в законодательстве большинства государств – членов ОДКБ дефиниции термина «конфликт интересов» показал, что он возникает только при возможности получения служащим или связанными с ним третьими лицами материальных выгод.

В ряде международных правовых документов в сфере противодействия коррупции конфликт интересов связывается с получением не только материальных, но и иных (личных) выгод: Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 года указывает на необходимость установления мер, обязывающих публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц; Международный кодекс поведения государственных должностных лиц 1996 года указывает на недопустимость использования государственными должностными лицами своего официального положения для неподобающего извлечения личных выгод или личных и финансовых выгод для своих семей.

*С учетом необходимости создания системного правового регулирования в области предупреждения коррупционных проявлений в системе государственной и муниципальной службы государствам – членам ОДКБ (за исключением Республики Беларусь) рекомендуется скорректировать содержание понятия «конфликт интересов», связав его возникновение с возможностью получения не только материальных, но и иных (личных) выгод для лиц, на которых распространяется действие антикоррупционного законодательства в сфере государственной и муниципальной службы, службы в коммерческих и иных организациях.*

Существенным недостатком правоприменительной практики государств – членов ОДКБ является сложность квалификации правонарушений, совершенных на государственной службе. В связи с тем что составы дисциплинарных правонарушений в большинстве государств – членов ОДКБ законодательно не определены, нередко происходит подмена административной ответственности государственных и муниципальных служащих дисциплинарной ответственностью. Кроме того, специальные нормативные правовые акты, регламентирующие предупреждение коррупции в системе государственной и муниципальной службы большинства государств – членов ОДКБ, содержат формальные отсылочные нормы и положения о юридической ответственности. Такие формулировки имеют декларативный характер и порождают неэффективные правовые нормы. Проблема усугубляется тем, что отдельные нормы и требования антикоррупционного законодательства не обеспечены соответствующими составами административных правонарушений и мерами административного наказания.

*С учетом изложенного государствам – членам ОДКБ (за исключением Республики Беларусь) рекомендуется разработать и законодательно закрепить перечни дисциплинарных проступков коррупционной направленности и коррупционных правонарушений с указанием конкретных видов и мер ответственности за их совершение.*

Отдельным направлением работы по внедрению антикоррупционных правовых предписаний является сфера службы в коммерческих и иных организациях. Законодательством всех государств – членов ОДКБ должны стимулироваться создание внутри таких организаций структур и разработка правил, направленных на борьбу с коррупцией в частной сфере и пресечением конфликта интересов.

Антикоррупционные правила для служащих коммерческих и иных организаций могут закрепляться в кодексах корпоративной этики, кодексах корпоративного поведения (или кодексах корпоративного управления). Для контроля за соблюдением таких правил в структуре этих организаций целесообразно создание специальных органов (комиссий).

## 4.3. Антикоррупционные стандарты нормотворческой и правоприменительной деятельности

Преодоление коррупции требует применения системных мер, среди которых одно из основных мест занимают антикоррупционные стандарты нормотворческой и правоприменительной деятельности. Главными из них являются антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и антикоррупционный мониторинг. Это объясняется важной ролью правовых актов в управлении и регулировании экономической и социальной деятельности, притом что встречающиеся в них положения нередко способствуют совершению коррупционных действий (бездействия) и правонарушений, принятию незаконных актов и решений.

Результаты сравнительного правового анализа антикоррупционного законодательства государств – членов ОДКБ свидетельствуют о том, что антикоррупционные стандарты нормотворческой и правоприменительной деятельности в них в целом закреплены. Вместе с тем применяемые в данной сфере правовые нормы, имея общей целью создание надежных механизмов по профилактике и предотвращению коррупционных правонарушений, как правило, содержат разные подходы к организации и проведению антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, действующих законов и иных документов, что существенно снижает общий положительный эффект данного правового института.

Различие указанных подходов заключается в нормативном правовом регулировании:

*–* положений об обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов (данная процедура является обязательной в соответствии с законодательством Республики Беларусь, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан);

*–* круга субъектов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы;

*–* механизмов сотрудничества государственных органов и их должностных лиц с общественными организациями и гражданами при проведении антикоррупционной экспертизы (возможность участия институтов гражданского общества и физических лиц в данной деятельности предусмотрена законодательством Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан).

*С учетом изложенного Республике Армения рекомендуется разработать и принять специализированный нормативный правовой акт, закрепляющий антикоррупционную экспертизу проектов нормативных правовых актов и иных документов в качестве обязательного института нормотворческой деятельности, и утвердить правила и методику ее проведения; Республике Казахстан и Кыргызской Республике рекомендуется внести изменения в законодательство об антикоррупционной экспертизе проектов нормативных правовых актов и иных документов в части закрепления обязательности ее проведения, уточнения правил и методики данного вида экспертной деятельности, установления персональной ответственности субъектов проведения экспертизы за качество и достоверность ее результатов.*

Необходимо отметить, что вопросы организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов уже не первый год находятся в центре внимания МПА СНГ. Поэтому при совершенствовании нормативного правового регулирования в рассматриваемой сфере всем государствам – членам ОДКБ особое внимание необходимо уделить учету положений модельного закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и Рекомендаций по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, принятых МПА СНГ в 2012 году.

Антикоррупционный мониторинг как один из основных антикоррупционных стандартов нормотворческой и правоприменительной деятельности используется в государствах – членах ОДКБ недостаточно системно. Как показал сравнительный правовой анализ, проведение антикоррупционного мониторинга в отдельных государствах – членах ОДКБ осуществляется в рамках мониторинга правоприменения (Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация), в рамках деятельности координационных органов в сфере противодействия коррупции (Республика Беларусь) либо в ходе реализации национальных программно-целевых антикоррупционных документов (Республика Таджикистан).

Различия в подходах к организации и проведению антикоррупционного мониторинга в государствах – членах ОДКБ свидетельствуют о том, что данный правовой институт до настоящего времени в качестве важного инструмента предупреждения коррупции не рассматривается.

*Государствам – членам ОДКБ рекомендуется разработать и принять специализированные нормативные правовые акты, закрепляющие антикоррупционный мониторинг в качестве обязательного института нормотворческой и правоприменительной деятельности, и утвердить правила и методику его проведения.*

При выполнении данной рекомендации необходимо учитывать положения модельного закона «Об антикоррупционном мониторинге» и Рекомендаций по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах – участниках СНГ, принятых МПА СНГ в 2013 году. В данных правовых документах предложены научно обоснованные варианты закрепления правовых, организационных, административных и иных отношений, связанных с организацией и проведением антикоррупционного мониторинга, а также создания конкретного и действенного механизма сбора, обобщения, анализа и оценки информации об эффективности антикоррупционного законодательства и принимаемых государством мер противодействия коррупции, состоянии правоприменительной практики в данной сфере, о восприятии и оценке уровня коррупции институтами гражданского общества.

Отдельно следует подчеркнуть, что положения указанных модельных правовых документов по своему содержанию согласованы с основными требованиями международных антикоррупционных мониторинговых организаций (Группа государств против коррупции (ГРЕКО), Организация Объединенных Наций, Организация экономического сотрудничества и развития, Всемирный банк, Transparency International), участниками которых является большинство государств – членов ОДКБ. В связи с этим развитие национального законодательства об антикоррупционном мониторинге на пространстве ОДКБ будет способствовать дальнейшей международной интеграции государств в сфере противодействия коррупции.

## 4.4. Меры финансового контроля в системе антикоррупционных стандартов

Правовое закрепление и реализация мер финансового контроля имеют важное значение как для предупреждения и своевременного выявления коррупционных правонарушений, так и для обеспечения устранения их последствий. К основным целям реализации мер финансового контроля в системе антикоррупционных стандартов государств – членов ОДКБ относятся:

*–* выявление фактов несоблюдения антикоррупционных правовых предписаний государственными и муниципальными служащими в рамках проверки достоверности декларирования ими доходов и расходов;

*–* выявление и приостановление операций, содержащих признаки легализации преступных доходов;

*–* защита средств государственных бюджетов всех уровней и иных государственных ресурсов от хищения и неэффективного управления.

Результаты изучения правоприменительной практики государств – членов ОДКБ по вопросам реализации мер по предотвращению коррупции в системе государственной и муниципальной службы свидетельствуют о недостаточном развитии правовых механизмов контроля за соблюдением правовых предписаний в данной области. Так, декларирование доходов и расходов государственными и муниципальными служащими, предусмотренное законодательством большинства государств – членов ОДКБ, не всегда является действенной мерой предупреждения коррупционных проявлений ввиду отсутствия реальных механизмов государственного финансового контроля, в ходе которого осуществляется проверка достоверности и полноты сведений, содержащихся в декларациях.

Недостаточно урегулированными во многих государствах – членах ОДКБ остаются и иные механизмы контроля за соблюдением антикоррупционных правовых предписаний в отношении государственных и муниципальных служащих. Имеющийся в мировой практике опыт предупреждения коррупции в системе государственной и муниципальной службы свидетельствует об эффективности создания и наделения специальных ведомственных и межведомственных органов (комиссий, агентств), осуществляющих функции контроля и надзора за соблюдением антикоррупционных правовых предписаний в отношении государственных и муниципальных служащих, а также налаживания тесного взаимодействия таких органов с уполномоченными структурами в сфере финансового контроля и мониторинга. Несмотря на то что во многих государствах – членах ОДКБ такие органы созданы и функционируют как на ведомственном, так и на межведомственном уровне, эффективность их работы нередко остается невысокой.

*В связи с этим государствам – членам ОДКБ* *(за исключением Республики Беларусь) рекомендуется осуществить разработку и реализацию мер по совершенствованию правовых механизмов контроля за соблюдением антикоррупционных правовых предписаний в отношении государственных и муниципальных служащих, а также по развитию специализированных органов в этой сфере, в том числе по их наделению соответствующими полномочиями, организации взаимодействия с уполномоченными структурами в сфере финансового контроля и мониторинга и интеграции в общую систему субъектов противодействия коррупции.*

В рамках совершенствования системы противодействия коррупции дальнейшего развития требует законодательство государств – членов ОДКБ, регламентирующее вопросы выявления и приостановления операций, содержащих признаки легализации преступных доходов.

Правовые предпосылки создания и развития в государствах – членах ОДКБ системы нормативного правового регулирования деятельности по выявлению и приостановлению операций, содержащих признаки легализации преступных доходов, закреплены в ряде международных правовых документов. В частности, приостановление операций, содержащих признаки легализации преступных доходов, предусмотрено Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 года и Конвенцией Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года. Указанными международными правовыми актами предусмотрена возможность использования таких мер контроля, которые исключают либо существенно затрудняют использование денежных средств, иного имущества, полученных путем совершения коррупционных или иных корыстных преступлений.

К числу этих мер относятся приостановление операций с доходами от преступлений, осуществление особых мер контроля при установлении и поддержании клиентских отношений с лицами, обладающими значительными публичными полномочиями, репатриация вывезенного за пределы государства имущества, добытого преступным путем, и ряд других.

Проведенный сравнительный правовой анализ законодательства государств – членов ОДКБ показал, что во многих из них отсутствуют законодательные основания для приостановления операций, содержащих признаки легализации доходов от коррупционных преступлений, что противоречит положениям указанных международных правовых актов.

Важным направлением согласованной антикоррупционной политики в рамках нормативного правового регулирования деятельности по предупреждению легализации доходов от коррупционных преступлений является реализация жестких мер контроля при установлении и поддержании финансовыми организациями клиентских отношений с лицами, выполняющими или выполнявшими организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в органах публичной власти, коммерческих или иных организациях, членами их семей. В качестве конкретных мер по отношению к таким лицам со стороны финансовых организаций в соответствии с международными антикоррупционными стандартами могут выступать установление источника благосостояния и источника денежных средств, а также углубленный постоянный мониторинг деловых отношений с такими лицами.

*Парламентская Ассамблея государств – членов ОДКБ рекомендует государствам – членам ОДКБ (за исключением Республики Беларусь) провести законодательное закрепление мер финансового контроля, которые исключают либо существенно затрудняют использование денежных средств, иного имущества, полученных путем совершения коррупционных или иных корыстных преступлений, полномочий специальных органов в данной сфере, а также требований к финансовым организациям при установлении и поддержании ими клиентских отношений с лицами, выполняющими или выполнявшими организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в органах публичной власти, коммерческих или иных организациях, членами их семей.*

В рамках совершенствования законодательного обеспечения мер финансового контроля в системе антикоррупционных стандартов государств – членов ОДКБ особое внимание необходимо уделять обеспечению тесной корреляции данных правовых средств с гражданским законодательством и законодательством о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Как показал проведенный сравнительный правовой анализ нормативного правового регулирования реализации мер финансового контроля в государствах – членах ОДКБ, касающихся защиты средств государственных бюджетов всех уровней и иных государственных ресурсов от хищения и неэффективного управления, данная сфера правового регулирования имеет значительные резервы для совершенствования.

Международная практика в рассматриваемой сфере свидетельствует о том, что эффективность государственного финансового контроля во многом зависит от наличия в государстве независимого, авторитетного, эффективного органа аудита, играющего ведущую роль не только в выявлении, но и в профилактике нарушений органами государственной власти и управления принципов законности и эффективности расходования бюджетных средств, добросовестного управления государственными ресурсами.

Правоприменительная практика в сфере противодействия коррупции в государствах – членах ОДКБ в последние годы свидетельствует о том, что органы финансового контроля все больше рассматриваются в них в качестве основных субъектов выявления и пресечения коррупционных правонарушений. При этом особое место в деятельности данных государственных институтов отводится контролю за эффективностью расходования государственных бюджетных средств и использования иных государственных ресурсов в рамках реализации мер государственной антикоррупционной политики.

*С учетом изложенного, государствам – членам ОДКБ рекомендуется продолжить практику совершенствования нормативного правового регулирования государственного финансового контроля как одного из основных инструментов противодействия коррупции на основе международных стандартов аудита и интеграции его в общегосударственную систему противодействия коррупции.*

При развитии системы государственного финансового контроля в государствах – членах ОДКБ особое внимание следует уделять международному взаимодействию, в том числе в рамках деятельности Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ), объединяющей в настоящее время высшие органы финансового контроля в странах Организации Объединенных Наций, Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), а также Межгосударственного совета руководителей высших органов финансового контроля государств – участников Содружества Независимых Государств.

# 5. Совершенствование правовой регламентации борьбы с преступлениями коррупционной направленности

Разработка и реализация уголовно-правовых мер борьбы с коррупцией представляют собой один из важнейших элементов общегосударственной системы мер противодействия коррупции во всех государствах – членах ОДКБ. Результаты сравнительного правового анализа уголовного законодательства государств – членов ОДКБ свидетельствуют о поступательной эволюции уголовно-правовой регламентации вопросов борьбы с коррупцией в условиях возрастания масштабов коррупционных проявлений и развития коррупционных факторов.

За последние несколько лет было принято большое количество поправок и дополнений в уголовные законы государств – членов ОДКБ по вопросам борьбы с коррупцией, однако существенных результатов достигнуто не было, что говорит об определенной неэффективности и непроработанности текущего антикоррупционного законодательства.

На современном этапе развития уголовного права перед государствами – членами ОДКБ стоит задача постепенной, последовательной модернизации системы антикоррупционного законодательства. Основными направлениями совершенствования уголовно-правовой регламентации борьбы с коррупцией на сегодняшний день являются:

определение критериев отнесения преступлений к коррупционным и разработка перечня преступлений коррупционной направленности;

совершенствование системы мер уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений.

## 5.1. Определение критериев отнесения преступлений к коррупционным и разработка перечня коррупционных преступлений

Одной из основных проблем уголовно-правового регулирования борьбы с коррупцией в государствах – членах ОДКБ является отсутствие в уголовном законодательстве единого подхода к определению понятия коррупционных преступлений, критериев отнесения преступлений к коррупционным, а также их перечня. Данное обстоятельство, с одной стороны, осложняет международное сотрудничество в сфере борьбы с коррупцией, а с другой, – способствует развитию параллелизма в работе правоохранительных органов на этом направлении, а также создает трудности при мониторинге и анализе коррупционной преступности.

Как свидетельствует правоприменительная практика в государствах – членах ОДКБ, основными критериями отнесения преступлений к коррупционным являются:

*–* наличие надлежащих субъектов общественно опасного деяния, к которым, как правило, относятся публичные служащие и приравненные к ним лица, иностранные должностные лица и должностные лица публичных международных организаций;

*–* связь общественно опасного деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

*–* наличие у субъекта общественно опасного деяния корыстного мотива (деяние связано с получением им денежных средств, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного предоставления такой выгоды для себя или для третьих лиц);

*–* совершение преступления только с прямым умыслом.

К коррупционным преступлениям должны быть также отнесены общественно опасные деяния, хотя и не отвечающие указанным критериям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными государством международными правовыми актами, а также связанные с подготовкой условий для получения лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, или приравненными к ним лицами, иностранными должностными лицами и должностными лицами публичных международных организаций выгоды в виде денежных средств, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного предоставления такой выгоды.

На основе указанных критериев разрабатываются перечни коррупционных преступлений. Подобные перечни коррупционных преступлений существуют в правовых актах Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Республики Таджикистан и уже доказали свою практическую эффективность в реализации уголовно-правовых мер борьбы с коррупцией.

*Кыргызской Республике рекомендуется разработать и закрепить критерии отнесения преступлений к коррупционным, а также перечни преступлений коррупционной направленности*.

## 5.2. Криминализация коррупционных преступлений

В рамках совершенствования правовой регламентации борьбы с коррупционными преступлениями особое внимание необходимо уделять уточнению содержания составов данных общественно опасных деяний.

Результаты анализа национального законодательства государств – членов ОДКБ позволяют сделать вывод о том, что к коррупционным преступлениям относится значительное количество деяний, связанных с выполнением должностных обязанностей. Важным направлением совершенствования уголовной политики в области борьбы с коррупцией является уточнение таких элементов составов этих преступлений, как субъект и предмет преступления.

Субъектами коррупционных преступлений в соответствии с национальным законодательством государств – членов ОДКБ, как правило, являются физические лица, осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно- хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, в коммерческих или иных организациях, а также в вооруженных силах государства, войсках и иных воинских формированиях государства и признаваемые национальным законодательством государств – членов ОДКБ в качестве должностных лиц.

Вместе с тем в законодательстве некоторых государств – членов ОДКБ до настоящего времени не в полной мере реализованы положения Рекомендаций Парламентской Ассамблеи ОДКБ по вопросам противодействия подкупу иностранных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок, принятых 28 ноября 2013 года, в части закрепления в качестве специальных субъектов коррупционных преступлений иностранных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций.

*В связи с этим рекомендуется привести уголовное законодательство Республики Казахстан в соответствие положениям основополагающих международных антикоррупционных правовых документов путем закрепления в качестве специальных субъектов коррупционных преступлений иностранных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций.*

Под иностранным должностным лицом, в частности, предлагается понимать любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия.

Под должностным лицом публичной международной организации предлагается понимать международного гражданского служащего или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени.

*В уголовном законодательстве государств – членов ОДКБ необходимо уточнить предмет коррупционных преступлений. Помимо присутствующих в законодательстве большинства государств упоминаний предмета взятки в виде денежных средств, ценных бумаг необходимо включить в этот перечень электронные денежные средства, иное имущество либо незаконное оказание услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав, иных неправомерных преимуществ, в том числе когда указанные имущество и иные преимущества предназначаются для иного физического или юридического лица.*

Как свидетельствует анализ положений основополагающих международных правовых документов в сфере противодействия коррупции и правоприменительной практики в государствах – членах ОДКБ формы и способы совершения общественно опасных деяний коррупционного характера постоянно видоизменяются, что обусловливает необходимость регулярной актуализации национального уголовного законодательства и своевременной криминализации таких деяний.

*В связи с этим государствам – членам ОДКБ рекомендуется рассмотреть вопрос о включении следующих составов преступлений в национальное уголовное законодательство:*

1. Посредничество в коммерческом подкупе – непосредственная передача предмета подкупа по поручению дающего или получающего лица либо иное способствование дающему или получающему лицу в достижении либо реализации соглашения между ними о его получении и даче.

2. Злоупотребление влиянием – использование физическим лицом своего влияния на деятельность публичного служащего или приравненного к нему лица или на принятие ими решения в связи с передачей, предложением или обещанием денежных средств, ценных бумаг, электронных денежных средств, иного имущества, оказанием услуг имущественного характера, предоставлением имущественных прав, или иных неправомерных преимуществ для него или для других лиц.

В качестве квалифицирующего признака данного состава преступления выступает злоупотребление влиянием публичным служащим или приравненным к нему лицом – использование публичным служащим или приравненным к нему лицом своего влияния, которое не входит в его служебные полномочия, но обусловлено занимаемой должностью, на деятельность другого публичного служащего или приравненного к нему лица или на принятие ими решения в связи с передачей, предложением или обещанием денежных средств, ценных бумаг, электронных денежных средств, иного имущества, оказанием услуг имущественного характера, предоставлением имущественных прав, или иных неправомерных преимуществ для него или для других лиц.

3. Дача вознаграждения за злоупотребление влиянием – передача, предложение или обещание физическому лицу денежных средств, ценных бумаг, электронных денежных средств, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав или иных неправомерных преимуществ для него или для других лиц с целью использовать его влияние на деятельность публичного служащего или приравненного к нему лица или на принятие им решения.

4. Присвоение подарка – присвоение должностным лицом или приравненными к нему лицами подарка, полученного им в связи с выполнением своих служебных полномочий, совершенное в крупном размере, в нарушение запретов и обязанностей, установленных законодательством государства.

При этом криминализации в уголовном законодательстве государств – членов ОДКБ также должны подлежать действия, выражающие согласие физического лица использовать свое влияние на деятельность должностного или приравненного к нему лица или на принятие им решения в связи с передачей, предложением или обещанием денежных средств, ценных бумаг, электронных денежных средств, иного имущества, оказанием услуг имущественного характера, предоставлением имущественных прав или иных неправомерных преимуществ для него или для других лиц.

До настоящего времени в уголовном законодательстве большинства государств – членов ОДКБ не криминализированы деяния, связанные с провокацией взятки или коммерческого подкупа, заключающиеся в попытке передачи публичному служащему, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, третейскому судье, нотариусу, аудитору без его согласия денежных средств, ценных бумаг, иного имущества или оказания ему услуг имущественного характера в целях искусственного создания доказательств совершения преступления либо шантажа (криминализировано в Российской Федерации и Республике Таджикистан). Посредничеством во взяточничестве – непосредственная передача взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя либо иное способствование взяткополучателю или взяткодателю в достижении или реализации соглашения между ними о получении и даче взятки (до настоящего времени не криминализировано в Республике Таджикистан).

# 6. Совершенствование мер по устранению последствий коррупционных правонарушений

В законодательстве большинства государств – членов ОДКБ содержатся правовые нормы, предусматривающие меры по устранению последствий коррупционных преступлений, основными из которых являются взыскание незаконно полученного имущества или стоимости незаконно предоставленных услуг, а также признание сделок недействительными и аннулирование актов и действий, совершенных в результате коррупционных правонарушений.

Проведенный анализ правоприменительной практики в этой области свидетельствует о недостаточно развитых механизмах реализации указанных положений законодательства государств – членов ОДКБ.

Так, ввиду того что в большинстве государств – членов ОДКБ отсутствует системная регламентация вопросов организации и проведения антикоррупционного мониторинга, деятельность по выявлению и оценке правовых документов, фиксирующих факт совершения действий в качестве коррупционных правонарушений, является недостаточно эффективной.

*В связи с этим государствам – членам ОДКБ рекомендуется проработать вопрос о детальной регламентации механизма выявления и признания сделок недействительными и аннулирования действий, совершенных в результате коррупционных правонарушений, на основе развития системы антикоррупционного мониторинга.*

Взыскание незаконно полученного имущества или стоимости незаконно предоставленных услуг как мера устранения последствий коррупционных преступлений в уголовно-исполнительном законодательстве большинства государств – членов ОДКБ является недостаточно эффективной. Как правило, это связано с тем, что применяется указанная мера для назначения наказания за совершение коррупционного преступления, а не для защиты лиц, понесших ущерб в результате коррупционного преступления.

*В связи с этим всем государствам – членам ОДКБ рекомендуется усовершенствовать правовые механизмы взыскания (возврата) незаконно полученного имущества или стоимости незаконно предоставленных услуг в результате совершения коррупционного преступления для возмещения вреда, в том числе морального, причиненного лицам коррупционным правонарушением.* Особую роль в этом направлении играют положения Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 года, в соответствии с которой на государства-участники возлагается такое обязательство гражданско-правового характера, как необходимость предусмотреть в своем национальном праве нормы, закрепляющие право лиц, понесших ущерб в результате коррупционных преступлений, заявить иск с целью получения полного возмещения ущерба. Содержание такого возмещения может охватывать как нанесенный материальный и нематериальный ущерб, так и упущенную выгоду.

Отдельным направлением совершенствования мер по устранению последствий коррупционных преступлений является правовая защита и социальная реабилитация лиц, которым был причинен вред в результате их совершения.

*Ввиду того что в законодательстве государств – членов ОДКБ не содержится нормативной регламентации указанных вопросов, рекомендуется предусмотреть в законодательстве данные положения и механизмы их реализации.*

Оценивая в целом политику государств – членов ОДКБ в сфере борьбы с коррупцией, следует отметить, что в нормативных правовых актах, регламентирующих данную сферу деятельности, недостаточно четко закреплены меры устранения последствий коррупционных правонарушений информационного и общесоциального характера. Как показывает правоприменительная практика в анализируемой сфере, реализация таких мер возможна при соблюдении системного подхода к регламентации сферы противодействия коррупции, основанного на программно-целевых документах среднесрочного и долгосрочного характера.

# 7. Развитие механизмов контроля за реализацией мер противодействия коррупции

Основными условиями эффективной реализации антикоррупционной политики в государствах – членах ОДКБ являются:

– разработка и внедрение показателей оценки эффективности реализации антикоррупционной политики;

– наличие системы государственного и общественного контроля за реализацией антикоррупционных мер;

– организация и проведение регулярной оценки результативности и эффективности реализуемых антикоррупционных мер.

Внедрение показателей оценки эффективности реализации антикоррупционной политики имеет особое значение для всех государств – членов ОДКБ ввиду того, что данная политика реализуется за счет бюджетных средств. Оценка эффективности таких расходов должна основываться на четких и измеримых показателях. К основным группам показателей эффективности реализации антикоррупционной политики относятся:

– качество нормативного правового регулирования деятельности по противодействию коррупции;

– эффективность деятельности субъектов противодействия коррупции;

– социальный и экономический эффект от реализации мер антикоррупционной политики.

*Государствам – членам ОДКБ (за исключением Республики Беларусь) рекомендуется разработать и внедрить в практику нормотворческой и правоприменительной деятельности систему показателей и методику оценки эффективности реализации антикоррупционной политики.*

Проведенный сравнительный правовой анализ законодательства государств – членов ОДКБ свидетельствует о том, что в целом система государственного контроля качества подготовки и реализации нормативно- правовой базы в сфере противодействия коррупции в них создана.

Анализ практики реализации государствами – членами ОДКБ мер антикоррупционной политики свидетельствует о том, что в настоящее время в них не создана целостная система нормативного правового регулирования правоотношений, связанных с осуществлением общественного контроля в целях противодействия коррупции.

*С учетом того что внедрение механизмов общественного контроля является важным условием повышения эффективности и результативности реализации мер антикоррупционной политики, всем государствам – членам ОДКБ рекомендуется принять меры по внедрению данного контрольного механизма в практику нормотворческой и правоприменительной деятельности.*

В качестве основных мер обеспечения общественного контроля рекомендуется предусмотреть:

опубликование официальных докладов и отчетов о деятельности по подготовке, принятию и реализации нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции;

опубликование проектов нормативных правовых актов, пояснительных записок и финансово-экономических обоснований к ним или иное обеспечение возможности ознакомления с ними, а также предоставление информации о порядке направления замечаний и предложений по данным проектам нормативных правовых актов;

направление проектов нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции на независимую правовую и антикоррупционную экспертизу;

вынесение на общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции и проектов национальных (общегосударственных) планов (программ, стратегий) по противодействию коррупции.

С учетом того факта, что нормативное правовое регулирование противодействия коррупции затрагивает практически все отрасли права, внедрение механизмов общественного контроля качества подготовки и реализации законодательства в сфере противодействия коррупции потребует внесения изменений в большое количество нормативных правовых актов.

*В связи с этим в целях придания данной деятельности системного и планомерного характера рекомендуется использовать результаты проводимого в государствах – членах ОДКБ антикоррупционного мониторинга.*

# 8. Заключительные положения

Гармонизация (сближение) законодательства государств – членов ОДКБ, регулирующего отношения в сфере предупреждения и борьбы с коррупцией, на основе мер, сформулированных в настоящих Рекомендациях, должна быть нацелена не только на создание механизмов, позволяющих уменьшить масштабы коррупции в краткосрочном периоде, но и на выработку и проведение антикоррупционной политики как постоянно действующей функции всех государств.

С учетом того что в большинстве государств – членов ОДКБ уже приняты специальные законы в сфере противодействия коррупции и внесены соответствующие изменения в законодательство о государственной службе, административное и уголовное законодательство, представляется необходимым осуществлять процессы гармонизации (сближения) законодательства в рассматриваемой сфере на основе следующих принципов:

– унификация и коррекция законодательства в связи с множественностью и разнородностью нормативных правовых актов и правовых норм, регулирующих правовые механизмы борьбы с коррупцией;

– упорядочение структуры и функций органов государственной власти;

– создание сбалансированной системы сдержек и противовесов между основными институтами власти;

– укрепление судебной власти;

– совершенствование деятельности правоохранительных органов и спецслужб;

– развитие системы координации антикоррупционной политики.

Для достижения целей борьбы с коррупцией и решения связанных с этим наиболее важных вопросов должен использоваться согласованный комплекс научных, организационных, воспитательных, экономических и правовых мер. При этом правовые меры являются одним из основных средств противодействия коррупции, выступают важным условием и залогом успешной, долговременной и четкой реализации всех других усилий государств – членов ОДКБ в данной сфере.