

ДАЙДЖЕСТ ИССЛЕДОВАНИЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ

(навигатор внимательного антикоррупционного чтения)

Проектно-учебная лаборатория антикоррупционной политики НИУ ВШЭ

Составитель – Станислав Шевердяев

2018• №1(7) (январь-февраль)

Содержание выпуска

Название рубрики	Тема в текущем выпуске
<u>События мира политической коррупции</u>	Индекс восприятия коррупции ТИ 2017. Индекс финансовой секретности 2018. Антикоррупционные протесты в Иране.
<u>Зарубежная классика исследований политической коррупции</u>	Знакомство с книгой: Джон Гардинер. Определяя коррупцию // Политическая коррупция: понятия и контексты. Под ред. А. Хайденхаймера и М. Джонстона. 2002.
<u>Значительные российские исследования в области политической коррупции</u>	Антикоррупционная политика: Учебное пособие. (Фонд ИНДЕМ). Под ред. Г.А. Сатарова. - М., 2004. - 368 с.
<u>Правовые инициативы</u>	Методика оценки эффективности деятельности подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений Минтруда РФ
<u>Антикоррупционные кейсы</u>	"Дело "Краснов и Скуратов против Российской Федерации" (ЕСПЧ, 2007 г.)
<u>Знакомство с исследователями политической коррупции</u>	Мансур Олсон
<u>Разное</u>	Прием заявок в Transparency International School on Integrity

СОБЫТИЯ МИРА ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ

Рубрика о событиях и фактах, которые могут привести к переосмыслению привычного отношения к проблемам политической коррупции как в бытовом, так и в научном мировоззрении.

Индекс восприятия коррупции ТИ 2017. – Индекс финансовой секретности 2018. – Антикоррупционные протесты в Иране.

Как обычно в данной рубрике Дайджеста мы собираем информацию о наиболее интересных текущих событиях, касающихся политической коррупции в современном мире, а также рассказываем о новых исследованиях этого явления, результаты которых были опубликованы в данный период наблюдения.

В первую очередь обратим внимание на выход нового Индекса восприятия коррупции, где обнародованы итоги исследований за 2017 г. Индекс восприятия коррупции – это наиболее известный продукт международного движения Transparency International, который ранжирует страны по степени распространения коррупционных практик в субъективной оценке разных групп респондентов, оперирующих так или иначе в соответствующих государствах.

Также весьма небезынтересным оказывается еще одно исследование – Индекс финансовой секретности 2018, которое проливает свет на проблему невосприимчивости отдельных государств к задачам противодействия отмыванию преступных, в первую очередь коррупционных активов.

Кроме того, большой резонанс в текущем периоде наблюдения в мировых СМИ вызвали широкие протесты в Иране, где по крайней мере часть лозунгов выступавших носила явный антикоррупционный характер.

- **Индекс восприятия коррупции за 2017 г.: более двух третей стран мира находятся под тяжким бременем коррупции**

Анализ результатов рейтинга Transparency International выявил связь между преследованием НПО и СМИ и повышенным уровнем коррупции

«За последние шесть лет нескольким странам удалось значительно улучшить свой результат в ИВК – такие государства включают Кот-д’Ивуар,

Сенегал и Соединённое Королевство; в то же время некоторые страны свои показатели ухудшили – среди них Сирия, Йемен и Австралия.

В этом году самый высокий результат в рейтинге продемонстрировали Новая Зеландия и Дания – 89 и 88 баллов, соответственно. Сирия, Южный Судан и Сомали оказались в конце рейтинга – 14, 12 и 9 баллов, соответственно. Регионом с лучшими показателями является Западная Европа, где средний результат государств составил 66 баллов. Хуже всего обстоят дела в странах Африки к югу от Сахары (средний балл – 32) и странах Восточной Европы и Центральной Азии (средний балл – 34).



Каждую неделю в одном из коррумпированных государств совершается убийство журналиста

Анализ результатов Индекса, проведённый Transparency International, был также направлен на изучение связи между уровнем коррупции, защитой журналистских свобод и степенью вовлечённости гражданского общества. Выяснилось, что практически все журналисты, убитые за период с 2012 г. и до сегодняшнего дня, были убиты в коррумпированных странах. «Ни один активист или репортёр не должен опасаться за свою жизнь, выступая против коррупции», – заявила Патрисия Мореира, управляющий директор Transparency International. «Учитывая нынешнее жестокое преследование по всему миру представителей как гражданского общества, так и средств массовой информации, нам необходимо делать намного больше для защиты тех, кто открыто высказывает своё мнение».

Согласно этому анализу, в который вошли данные, собранные Комитетом защиты журналистов, за последние шесть лет более чем 9 из 10 журналистов были убиты в странах с показателем Индекса восприятия коррупции в 45 баллов либо меньше. Это означает, что в среднем каждую неделю в одном из крайне коррумпированных государств совершается убийство по крайней мере одного журналиста. Более того, каждый пятый погибший журналист был убит во время работы над сюжетом о коррупции. К сожалению, в большинстве этих случаев правосудие так никогда и не восторжествовало.

Усилия команды специалистов Transparency International и их непосредственный опыт работы в более чем 100 странах по всему миру подтверждают тесную связь между коррупцией и свободой прессы. К примеру, в Бразилии, которая в Индексе этого года получила 37 баллов, за последние шесть лет погибло 20 журналистов. Репортёры в Бразилии, помимо всего прочего, попадают под прицел за расследование коррупции местных органов власти и преступлений, связанных с наркотиками, и каждый день рискуют жизнью, всего лишь выполняя свою работу.

Коррупция связана с растущим притеснением гражданского общества

В Transparency International также проанализировали связь между уровнем коррупции и степенью свободы, с которой общественные организации способны работать и влиять на государственную политику.

Этот анализ, включающий данные, собранные Всемирным проектом правосудия, демонстрирует, что явное большинство стран с низким показателем гражданских свобод, как правило, также отличается высоким уровнем коррупции.

«Распространение заведомо ложной информации, притеснения, судебные тяжбы и бюрократическая волокита – всё это инструменты, используемые некоторыми из правительств с целью заставить замолчать тех, кто возглавляет борьбу с коррупцией», – заявила Патрисия Морейра. «Мы призываем правительства, которые прячутся за страницами ограничительных законов, немедленно их отозвать и обеспечить более высокую долю гражданского участия».

Венгрия, чей результат в Индексе за последние шесть лет понизился на десять баллов – с 55 баллов в 2012 г. до 45 в 2017 г., является одним из наиболее тревожных примеров того, как ухудшаются условия для существования и деятельности гражданского общества в странах Восточной Европы. Недавний законопроект в Венгрии в случае вступления в силу станет прямой угрозой НПО, ограничив их деятельность и лишив статуса благотворительных организаций. Это приведёт к разрушительным последствиям для многих групп гражданского общества, которые уже ощущают притеснения из-за действия предыдущего закона, согласно которому НПО попадают под прицел правительства в зависимости от структуры их финансирования.»

2017 Rank	Country	2017 Score	2016 Score	2015 Score	2014 Score	2013 Score	2012 Score	Region
1	New Zealand	89	90	91	91	91	90	Asia Pacific
2	Denmark	88	90	91	92	91	90	Europe and Central Asia
3	Finland	85	89	90	89	89	90	Europe and Central Asia
3	Norway	85	85	88	86	86	85	Europe and Central Asia
3	Switzerland	85	86	86	86	85	86	Europe and Central Asia
6	Singapore	84	84	85	84	86	87	Asia Pacific
6	Sweden	84	88	89	87	89	88	Europe and Central Asia
8	Canada	82	82	83	81	81	84	Americas
8	Luxembourg	82	81	85	82	80	80	Europe and Central Asia
8	Netherlands	82	83	84	83	83	84	Europe and Central Asia
8	United Kingdom	82	81	81	78	76	74	Europe and Central Asia
...								
135	Dominican Republic	29	31	33	32	29	32	Americas
135	Honduras	29	30	31	29	26	28	Americas
135	Kyrgyzstan	29	28	28	27	24	24	Europe and Central Asia
135	Lao PDR	29	30	25	25	26	21	Asia Pacific
135	Mexico	29	30	31	35	34	34	Americas
135	Papua New Guinea	29	28	25	25	25	25	Asia Pacific

135	Paraguay	29	30	27	24	24	25	Americas
135	Russia	29	29	29	27	28	28	Europe and Central Asia
143	Bangladesh	28	26	25	25	27	26	Asia Pacific
143	Guatemala	28	28	28	32	29	33	Americas

Основной источник:

https://www.transparency.org/news/pressrelease/corruption_perceptions_index_2017_press_release_RU

Другие источники:

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

<https://www.transparency.org/research/cpi>

• The Financial Secrecy Index

«**The Financial Secrecy Index** ranks jurisdictions according to their secrecy and the scale of their offshore financial activities. A politically neutral ranking, it is a tool for understanding global financial secrecy, tax havens or secrecy jurisdictions, and illicit financial flows or capital flight.

The index was launched on January 30, 2018.

Shining light into dark places

An estimated \$21 to \$32 trillion of private financial wealth is located, untaxed or lightly taxed, in secrecy jurisdictions around the world. Secrecy jurisdictions - a term we often use as an alternative to the more widely used term tax havens - use secrecy to attract illicit and illegitimate or abusive financial flows.

Illicit cross-border financial flows have been estimated at \$1-1.6 trillion per year: dwarfing the US\$135 billion or so in global foreign aid. Since the 1970s African countries alone have lost over \$1 trillion in capital flight, while combined external debts are less than \$200 billion. So Africa is a major net creditor to the world - but its assets are in the hands of a wealthy élite, protected by offshore secrecy; while the debts are shouldered by broad African populations.

Yet all rich countries suffer too. For example, European countries like Greece, Italy and Portugal have been brought to their knees partly by decades of tax evasion and state looting via offshore secrecy.

A global industry has developed involving the world's biggest banks, law practices, accounting firms and specialist providers who design and market secretive offshore structures for their tax- and law-dodging clients. 'Competition' between jurisdictions to provide secrecy facilities has, particularly since the era of financial globalisation really took off in the 1980s, become a central feature of global financial markets.

The problems go far beyond tax. In providing secrecy, the offshore world corrupts and distorts markets and investments, shaping them in ways that

have nothing to do with efficiency. The secrecy world creates a criminogenic hothouse for multiple evils including fraud, tax cheating, escape from financial regulations, embezzlement, insider dealing, bribery, money laundering, and plenty more. It provides multiple ways for insiders to extract wealth at the expense of societies, creating political impunity and undermining the healthy 'no taxation without representation' bargain that has underpinned the growth of accountable modern nation states. Many poorer countries, deprived of tax and haemorrhaging capital into secrecy jurisdictions, rely on foreign aid handouts.

This hurts citizens of rich and poor countries alike.

What is the significance of this index?

In identifying the most important providers of international financial secrecy, the Financial Secrecy Index reveals that traditional stereotypes of tax havens are misconceived. The world's most important providers of financial secrecy harbouring looted assets are mostly not small, palm-fringed islands as many suppose, but some of the world's biggest and wealthiest countries. Rich OECD member countries and their satellites are the main recipients of or conduits for these illicit flows.

The implications for global power politics are clearly enormous, and help explain why for so many years international efforts to crack down on tax havens and financial secrecy were so ineffective, it is the recipients of these gigantic inflows that set the rules of the game.

Yet our analysis also reveals that recently things have genuinely started to improve. The global financial crisis and ensuing economic crisis, combined with recent activism and exposure of these problems by civil society actors and the media, and rising concerns about inequality in many countries, have created a set of political conditions unparalleled in history. The world's politicians have been forced to take notice of tax havens. For the first time since we first created our index in 2009, we can say that something of a sea change is underway.

World leaders are now routinely talking about the scourges of financial secrecy and tax havens, and putting into place new mechanisms to tackle the problem. For the first time the G20 countries have mandated the OECD to put together a new global system of automatic information exchange to help countries find out about the cross-border holdings of their taxpayers and criminals. This scheme is now being rolled out, with first information due to be exchanged in 2017.

Yet of course these schemes are full of loopholes and shortcomings: many countries are planning to pay only lip service to them, if that -- and many are actively seeking ways to undermine progress, with the help of a professional infrastructure of secrecy enablers. The edifice of global financial secrecy has been weakened - but it remains fully alive and hugely destructive. Despite what you may have read in the media, Swiss banking secrecy is far from dead. Without sustained political pressure from millions of people, the momentum could be lost.

The only realistic way to address these problems comprehensively is to tackle them at root: by *directly* confronting offshore secrecy and the global infrastructure that creates it. A first step towards this goal is to identify as accurately as possible the jurisdictions that make it their business to provide offshore secrecy.

This is what the FSI does. It is the product of years of detailed research by a dedicated team, and there is nothing else like it out there. We also have a set of unique reports outlining detailed offshore histories of the biggest players in the game.»

2018 Secrecy Ranking

1.	Switzerland
2.	USA
3.	Cayman Islands*
4.	Hong Kong
5.	Singapore
6.	Luxembourg
7.	Germany
8.	Taiwan
9.	United Arab Emirates (Dubai)
10.	Guernsey*
11.	Lebanon
12.	Panama
13.	Japan
14.	Netherlands
15.	Thailand

* British overseas territory or crown dependency. If Britain's network were assessed together, it would be at the top.

Основной источник: <https://www.financialsecrecyindex.com>
<https://www.financialsecrecyindex.com/introduction/fsi-2018-results>

- **Corruption and inequality fuelling protests in Iran as Rouhani faces pressure to crack down**

«... Iran is seeing its most widespread protest demonstrations since 2009. They are still gaining momentum and some 15 people are reported to have been killed, though the circumstances in which they died remains unclear. The motive for the protests is primarily economic, but many slogans are political and some directly attack clerical rule in Iran which was introduced with the overthrow of the Shah in 1979.

The demonstrations began with one against rising prices on Thursday in Mashhad, Iran's second largest city and the site of its most holy shrine, a place which is traditionally seen as a stronghold for clerical hardliners. It may be that these conservatives initiated or tolerated the protests as a way of undermining President Hassan Rouhani, seen as a political moderate, who was re-elected by a landslide last year. If so, the protests have swiftly spiralled out of the control of the conservatives and are erupting all over Iran, strong

evidence of a high level of discontent everywhere in the country and possibly a sign of covert organisation by anti-government groups.

... Iran has been divided politically since the fall of the Shah, but the most immediate cause of unrest over the past five days is economic and social discontent. In many respects, grievances are similar to those in other oil states where there is long-suppressed anger against corruption and inequality. Youth unemployment was 28.8 per cent last year. The nuclear deal with the US and other major powers in 2015 reduced sanctions, but has not produced the benefits that many expected. A 50 per cent increase in the price of fuel was announced in the budget in December. Egg and poultry prices recently rose by 40 per cent.

It is too early to say how far the protests are a threat to the government and to Iran's political stability. The size and motivation of demonstrations is murky because of a lack of reliable eyewitness reporting. This is in part because of government restrictions on news coverage by Iranian and foreign news outlets which creates a vacuum of information. In the past, this vacuum has often been filled by exiled opposition groups who become a source of exaggerated or fabricated accounts of protests.»

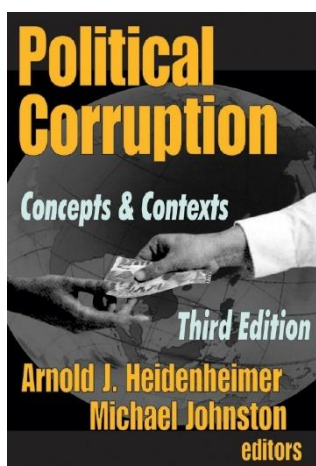
Основной источник:

<https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/why-iran-protests-demonstrations-violence-corruption-inequality-hassan-rouhani-donald-trump-a8137051.html>

ЗАРУБЕЖНАЯ КЛАССИКА ИССЛЕДОВАНИЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ

*Рубрика о наиболее примечательных научных работах
зарубежных исследователей*

Джон Гардинер. Определяя коррупцию // Политическая коррупция: понятия и контексты. Подред. А. Хайденхаймера и М. Джонстона. Рутгерский университет, Нью Джерси. 2002.



В настоящем номере Дайджеста мы продолжаем знакомить читателя с классическим научным сборником, материалы которого стали руководством для многих поколений исследователей политической коррупции. Речь идет о книге, изданной А. Хайденхаймером и М. Джонстоном под названием «Политическая коррупция: понятия и контексты». Труд выдержал несколько переизданий на английском языке и продолжает вызывать большой интерес. На этот раз мы хотели бы представить читателю некоторые идеи Джона Гардинера, чье исследование было включено в данный сборник. Приводим некоторые выдержки из статьи в переводе Полины Сенаторовой.

Надеемся, что ознакомление с авторскими постановками вопросов вызовут желание ознакомиться со статьей Д. Гардинера в оригинале, как и с книгой в целом.

Джон Гардинер о проблемах определения понятия коррупции в системе государственной службы

«Первая проблема – это «коррупция государственных служащих». Определение коррупции, наиболее часто используемое социологами, было предложено гарвардским политологом Джозефом С. Наем. Най указал, что коррупция – это «поведение, которое отклоняется от стандартных обязанностей лица, выступающего в своем публичном статусе, из-за личной заинтересованности (семьи, узкой группы лиц), преследующей материальные интересы или обладание статусом; или нарушает

правила ради выполнения определенных видов действий под влиянием личной заинтересованности. Такое поведение включает в себя взяточничество (использование вознаграждения с целью изменить решения лица, выступающего в публичном статусе; nepotизм (предоставление покровительства на основе субъективных взаимоотношений вместо объективных заслуг) и растрата (незаконное присвоение общественных благ для личных целей)» (Най, 1967:966).

Несколько аспектов определения, данного Наем являются особенно важными. Предположительно все согласятся с акцентом Ная на публичном статусе. Если государственный служащий вступает в драку с возлюбленной или причиняет насилие ребенку, это может быть расценено как насильственные, но не коррупционные действия; коррупционные действия включают в себя только поведение государственного служащего в его или ее официальном статусе. Однако, как насчет указания Ная по поводу личной заинтересованности, т.е. его фокусировании на злоупотреблении в виду «личной заинтересованности (семьи, узкой группы лиц), преследующей материальные интересы или обладание статусом»? Такое определение безусловно включает ситуации, когда денежные средства оказываются в карманах государственного служащего или его родственника, но исключает ситуации, когда целью злоупотребления является выгода, получаемая политической партией государственного служащего, его этнической группы и т.д., а не самого государственного служащего или его семьи. Например, Уотергейтский скандал несомненно включал незаконные действия, однако большая часть таких незаконных действий была направлена на получение преимуществ для политической партии Президента – чтобы убедиться, что республиканцы победят на президентских выборах в 1972 году, а затем, чтобы предотвратить раскрытие компрометирующей роли администрации Никсона в сокрытии изначального правонарушения (прослушивание демократической партии в «Уотергейте»). В то время, как Ричард Никсон неоднократно злоупотреблял своим официальным статусом ради личных интересов (например, реновация его поместья в Калифорнии осуществлялась за счет государственных средств и за счет завышения своих налоговых выплат), основной эпизод Уотергейтского скандала сам по себе не был направлен на обогащение Президента или его соратников.

Второе, не менее важное ограничение заключается в указании Ная, что поведение отклоняется от стандартных обязанностей или нарушает правила. Как станет понятно далее, данная часть определения приводит к существенным различиям в том, что разные страны понимают под коррупцией: в некоторых органах публичной власти отсутствуют формальные правила относительно поведения государственных служащих, и в некоторых странах тот факт, что выбранные государственные служащие и чиновники будут смешивать свои официальные обязанности и свои личные дела может восприниматься как норма. Другими словами, «стандартные обязанности» государственных служащих в одних странах могут включать в себя принятие подарков или принятие решений даже при наличии конфликта интересов.

Например, ответы на вопрос «Будет ли являться приемлемым для контрагента взять государственного закупщика и его семью в двухнедельный отпуск на Ривьере?» или «Может ли Министр транспорта

отдать выполнение контракта компании, в которой он является владельцем?» часто зависят от того, где происходят такие события. В некоторых странах, органы публичной власти могут не иметь правил, запрещающих такие действия, или общественное мнение будет считать такие действия «нормальными» в конкретном обществе. Если это действительно так, тогда такие действия не попадают под формальное определение «коррупции». Ная в таких странах, несмотря на то, что такие же действия будут обозначены как коррупционные в других странах.» (с. 25-26)

Гардинер о разработке правовых определений коррупции

«Отвечая на вопрос профессора Скотта, вполне естественным образом возникает идея использования критериев, изложенных в законодательстве. Такие критерии являются прямолинейными: если действие государственного служащего запрещено законодательством, установленным государством, – это является коррупцией; если это не запрещено, то это не коррупция, даже если такое действие является злоупотреблением или неэтичным поступком. Юристы оценят достоинства такого формального или позитивистского определения: оно является четким, и подразумевается, что государственные служащие, должностные лица и обычные граждане знают требования и запреты, изложенные в законах. Такие условия оправдывают наказание нарушителей. Как с точки зрения общественного мнения, так и в правоприменительных действиях, тот факт, что что-то является незаконным и в то же время неэтичным, представляется как нечто понятное. Даже если коррупционные законы неидеальны, законодатель может вносить изменения в такие законы, чтобы решить новые проблемы.

В то время как правовое или законодательное определение коррупции может быть удобным и однозначным, профессор Скотт акцентирует важную проблему, возникающую с такого типа определениями: «Наша концепция коррупции не учитывает политические системы, которые, выражаясь языком Аристотеля, являются коррумпированными в том смысле, что систематически обслуживают интересы отдельных групп. Такой режим может быть предвзятым или репрессивным, может постоянно служить интересам, скажем, аристократии, крупного бизнеса, отдельной этической группы или отдельного региона в то время, как подавляет остальные потребности, однако сам по себе не будет считаться коррупционным пока не нарушает формальные правила управления». (Скотт, 1972: 5).

Профессор Скотт подытоживает свой анализ правового определения коррупции предупреждением о трех проблемах:

1. Опасность безоговорочного распространения нормативной оценки на любые стандарты поведения государственных служащих, которая нередко презалирует и таким образом упускает рассмотрение коррупции, как важной составляющей политического процесса. Здесь, другими словами, профессор Скотт предупреждает об опасности презумпции, что все правовое является одновременно этическим.

2. Профессор Скотт далее предупреждает нас о «сложности в сравнительном анализе стран (или одной страны в разные периоды

времени), когда формальные правила государственной службы являются достаточно разными». Другими словами, профессор Скотт обращает наше внимание на тот факт, что одинаковые действия в разных странах будут маркированы по-разному из-за различий в законах.

3. Наконец, профессор Скотт замечает, что «происходит искажение, когда мы сравниваем страну с маленьким публичным сектором с другой страной с большим публичным сектором». Страна, в которой фактически каждый является государственным служащим, говорит нам профессор, не может сравниваться с той, где большинство работает в частных корпорациях (Скотт, 1972: 5).»

(с. 29-30)

Рассуждения Д.Гардинера обопределениях коррупции с позиции общественного интереса

«Проблемы, возникающие при сравнении коррупции в разных странах – два последних вопроса, обозначенные профессором Скоттом – будут рассмотрены далее. Однако два примера могут проиллюстрировать сложности, возникающие в рамках правового определения коррупции:

В соответствии с законодательством нацистской Германии в течении Второй мировой войны евреям было запрещено эмигрировать. Если таможенный работник брал 1 000 немецких марок у еврейской семьи и разрешал им въезд, можно ли это назвать «коррупцией»? Определенно таможенный работник брал деньги, чтобы изменить законное решение, согласно терминологии Ная, но может ли это считаться коррупцией или несправедливый характер антиеврейских законов оправдывает действия таможенного работника? В такой ситуации, большинство людей вероятно скажет, что юридическое действие (правоприменение антиеврейских законов) будет являться злом, а уклонение (то есть разрешить семье сбежать) будет являться этическим поведением.

Если первый пример показывает, что незаконное действие не обязательно может быть коррупционным, то второй пример показывает обратную ситуацию – такую, в которой законное действие может быть коррупционным. Такая ситуация часто происходила в США в 1950-1960 гг. Для избежание широко распространённого разрушения в центральных городах, Конгресс США создал программу, названную городским обновлением. Согласно этой программе, государственные агентства конфисковывали землю на заброшенных территориях, сносили здания и перепродавали землю застройщикам. Большая часть земли, которая была конфискована по программе городского обновления в США, была населена бедными людьми; нередко жильцами являлись расовые меньшинства. После того как земля была конфискована и расчищена, было построено множество шикарных жилых комплексов и офисных зданий в рамках городской программы по обновлению. Теперь попробуем рассмотреть действия государственного служащего, который разрушает ветхое жилое здание, в котором размещаются бедные черные семьи, а затем возводит новое здание с шикарным обустройством для белых управленцев. Предположим, что государственный служащий действует в соответствии с необходимой процедурой на каждом этапе всего процесса, что ветхое здание соответствует всем требованиям, предусмотренным

в законе для сноса, что возведение шикарного жилого комплекса – логичное развитие согласно закону о городском обновлении. В такой ситуации, действия государственного служащего являлись законными, однако разве они не были также коррупционными? На языке Скотта, программа городского обновления «систематично обслуживала интересы» американского среднего и высшего класса за счет бедняков и меньшинств. Независимо от того была ли американская программа городского обновления обоснованным способом борьбы с экономическими проблемами городов (стоимость и результаты программы были достаточно неоднозначными, а чистая прибыль при этом могла быть очень высокой), очевидно, что люди, которые с подозрением относятся к программам, в рамках которых бедные люди страдают, а богатые становятся еще богаче, будут отстаивать позицию, что подобные программы символизируют коррупционность политического процесса в Америке. С другой стороны, людям возможно будет некомфортно использовать термин «коррупция» во всех ситуациях, когда политический процесс создает программы, которые приносят выгоду не всем в равной степени. В сравнении с примером о нацистском миграционном инспекторе, в котором большинство согласится относительно вопросов этичности, люди по-разному воспримут «коррупционность» программы городского обновления.» (с. 30-31)

Гардинер об определении коррупции с точки зрения общественного интереса

«Профессор Университета Колгейт Майкл Джонсон предупреждает нас о наборе проблем, вовлеченных в попытку измерить эти отличия в общественном мнении. Во-первых, опрос общественного мнения, проведенный в определенный период времени, показывает, что мнение относительно коррупции колеблется также, как и относительно других тем (Эрскин, 1973). Например, в течение Уотергейтского скандала и после него, опрос общественного мнения в США показал намного большую обеспокоенность порядочностью государственных служащих нежели во время ранее проведенных опросов, уровень обеспокоенности упал в течение нескольких лет после того как президент Никсон ушел в отставку. Колебание поднимает вопрос: в какое время измерение отражает настрой общественного мнения лучше – верно ли, что больший процент, выражающий негатив в период скандала – более точный показатель, чем более низкий процент таких людей в другие времена? Высокая цифра может подсказать какое количество людей может негативно отреагировать, однако низкие цифры показывают, что другие темы, как правило, для них являются более важными.

Джонсон обращает внимание даже на более сложную проблему, «проблему решения, кто же является «обществом». Джонсон спрашивает: «Это все, или только взрослые или только зарегистрированные избиратели? Это только те, кто знает о теме и событиях или только те, у кого есть прямой интерес в заданной области политики и процессе принятия решений? Или мы рассматриваем «общество» как тех, кто откликается на участие в опросе? Существует, в конечном счете много

«обществ», и они редко могут прийти к единому мнению относительно того, что действительно важно» (Джонсон, 1982: 7).

Два примера показывают важность позиции Джонсона относительно того, что существует множество обществ с разными мнениями. В Чикаго подходит к завершению десятилетнее федеральное расследование судебной системы. Операция «Грейлорд» привела к признанию виновными более чем 100 судей, адвокатов и сотрудников судов за различные формы коррупции. В штате Мэрилэнд в 1970-х, федеральное расследование процесса присуждения строительных контрактов задокументировало наличие системы, когда все контрагенты выплачивали откат в районе 5% суммы контракта определенным государственным служащим. Расследование привело к признанию виновными контрагентов, государственных служащих и вице-президента США! Чье «общественное мнение» должно быть изучено в Чикаго и Мэрилэнде? Нет информации относительно того, как общественность отреагировала на коррупцию, однако в обоих случаях, системная коррупция была широко известна и принималась многими – юристами и работниками судебной системы в Чикаго, строительными компаниями, политиками и бюрократами в Мэрилэнде. Не было никаких жалоб, и избиратели голосовали за сомнительных кандидатов; в обоих случаях, реформа удалась только потому, что федеральные следователи и прокуроры инвестировали огромные ресурсы, чтобы разрушить систему.» (с. 32-33)

Грани восприятия коррупции в разных странах: Гардинер о положительном эффекте коррупции в авторитарных государствах

«Коррупция часто имеет опасные последствия, однако существуют страны, в которых коррупция относительно безвредна или даже полезна. Несколько примеров могут продемонстрировать, как это происходит.

Студенты из стран с плановыми экономиками часто замечали, что взятки или незаконные дополнительные платежи являются жизненно необходимыми для того, чтобы система продолжала работать, то есть, чтобы сделать что-то несмотря на неэффективность и препятствия правовой, официальной системы. Российский социалист Арон Каценелинбойген заметил в 1983, что «в СССР, где бюрократия проникла во все аспекты жизни, существует широкий спектр действий, которые характеризуют пределы беззакония. Ситуация, в которой сталкиваешься с широким выбором полулегальных действий потому, что с одной стороны государство не хочет узаконить их (так как они противоречат доминирующей идеологии), но с другой стороны обнаруживаешь себя в ситуации, когда ты вынужден самостоятельно заботиться о своих интересах» (Каценелинбойген, 1983: 236).

Находясь в различных обстоятельствах, аналитики быстро развивающихся стран третьего мира пришли к самым разным заключениям относительно последствий коррупции. Дэвид Х. Бэйли считает, что коррупция перераспределяет дефицитные национальные ресурсы, ограничивает имплементацию национальной политики и подрывает статус элиты. Однако, он также замечает, что в некоторых странах коррупция может привлекать на государственную службу способных управленцев, которые не стали бы работать за низкие

официальные зарплаты, и открывает двери для групп, исключенных из участия в официальном политическом процессе (Бэйли, 1966). В аналогичном ключе, изучение политической коррупции в Западной Африке показало, что это последствие низкого управленческого уровня в государстве в целом – коррупция была лишь способом избежать некомпетентности неэффективных государственных бюрократов (Райли, 1987).» (с. 37)

Источник: Джон Гардинер. Определяя коррупцию // Политическая коррупция: понятия и контексты. Под ред. А. Хайденхаймера и М. Джонстона. Рутгерский университет, Нью Джерси. 2002.
(Перевод с английского Полины Сенаторовой).

ЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ РОССИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ

*Рубрика о наиболее важных российских исследованиях
по проблематике политической коррупции*

Антикоррупционная политика: Учеб. пособие. / Регион. обществ. фонд "Информатика для демократии" (Фонд ИНДЕМ); [Г. А. Сатаров и др.]; Под ред. Г.А. Сатарова. - М.: РА "СПАС", 2004. - 368 с.

В нашей серии дайджестов мы не можем не обратить внимание на издание, которое явилось настольной книгой для многих российских исследователей коррупции. «Антикоррупционная политика» выпущена в виде учебного пособия и ориентирована на студентов вузов, обучающихся по разным специальностям: управление, экономика, право, социология, политология. Книгу отличает очень качественный материал и его удачная организация. Несмотря на то, что пособие выпущено почти пятнадцать лет назад, ни одна его часть не устарела ни на йоту. Глубинные междисциплинарные научные разработки коррупционных проблем, проводившиеся в 90-х – нач. 2000 гг. Фондом Индем под руководством Г.А. Сатарова позволили создать книгу, без которой сложно себе представить качественное антикоррупционное образование в нашей стране. Надеемся, что приведенные ниже выдержки подвигнут читателей к более глубокому ознакомлению с этим исключительным изданием.



Оглавление

Часть 1. Изучение коррупции

Глава 1. Коррупция как социальное явление

§ 1.1. Предварительные замечания

§ 1.2. Примеры коррупции

§ 1.3. Определение коррупции в агентской модели

§ 1.4. Экскурс в историю

§ 1.5. Причины коррупции

§ 1.6. Последствия коррупции

*Глава 2. Социологический анализ коррупции**§ 2.1. Методы эмпирического изучения коррупции**§ 2.2. Разновидности проявлений коррупции**§ 2.3. Международные индексы коррупции**§ 2.4. Оценка уровня и структуры коррупциосоциологическими методами**§ 2.5. Возможности эмпирического анализа коррупции**§ 2.6. Социологическое объяснение коррупции**Глава 3. Экономика коррупции**§ 3.1. Коррупция и политическая экономия**§ 3.2. Институциональные структуры и коррупция**§ 3.3. Экономика коррупции: факты и статистический анализ**§ 3.4. Микроэкономика коррупции**§ 3.5. Равновесия в коррупционном мире**Часть 2. Противодействие коррупции**Глава 4. Международный опыт противодействия коррупции**§ 4.1. Стратегия системного устранения причин коррупции**§ 4.2. Стратегия «войны»**§ 4.3. Смешанные стратегии противодействия коррупции**§ 4.4. Стратегия «сознательной пассивности»**Глава 5. Реализация антикоррупционных программ**§ 5.1. Контекстуальные ограничения**§ 5.2. Ограничения внедрения антикоррупционных механизмов**§ 5.3. Рекомендации по преодолению ограничений**Глава 6. Антикоррупционная политика**§ 6.1. Антикоррупционная политика как функция государства**§ 6.2. Определение и содержание антикоррупционной Политики**Глава 7. Коррупциогенность правовых норм**§ 7.1. Тщетные попытки юспозитивизма**§ 7.2. Концептуальная основа оценки нормативных актов на коррупциогенность**§ 7.3. Противодействие коррупциогенным нормам права**Приложения*

Авторы о т.наз. «агентской модели», популярной в западной литературе для объяснения содержания и типологии коррупционных явлений

«Согласно агентской модели в отношении вступают два действующих лица. Первое из них называют принципалом (нередко используется термин доверитель). Принципал обладает и распоряжается некоторыми ресурсами (власть, деньги, пространство и т. п.) и

намерен действовать для достижения определенных целей. Для этого он нанимает второе лицо – агента. Принципал и агент заключают контракт (не всегда этот контракт формален, т.е. обличен в форму заверенного сторонами документа). В соответствии с ним принципал:

- формулирует цели, которые должен реализовывать агент;
- передает часть своих ресурсов для достижения указанных целей;
- назначает вознаграждение за работу агента по достижению своих целей;
- назначает санкции за нарушение агентом контракта.

В соответствии с тем же контрактом агент обязуется:

- работать на достижение целей принципала;
- использовать переданные ему и принадлежащие принципалу ресурсы исключительно для достижения установленных принципалом целей.

...

Понятно, что агентские отношения возникают постольку, поскольку принципал считает себя неспособным сам реализовывать все свои цели и манипулировать всеми своими ресурсами.

Первое понятие – агентские издержки (*agency costs*) принципала. Понятно, что принципал передает агенту некоторые ресурсы для решения задачи. Эти ресурсы тратятся на решение задачи и были бы потрачены все равно и в том случае, если бы принципал сам решал задачу и сам тратил на это выделенные ресурсы. Принципал тратит часть своих ресурсов на вознаграждение агенту, но он их итак должен был бы тратить на себя, если бы сам решал задачу. Те и другие траты – это производственные издержки, если под производством понимать процесс решения задачи. Но принципал должен осуществлять и другие траты. Прежде всего, затраты на контроль за действиями агента. Мы увидим ниже, что это далеко не мелочь. Второе – остаточные потери принципала, (*residual loss*). Они определяются как возможные потери, которые могут возникнуть из-за неоптимальности решений агента при достижении поставленной цели по сравнению с решениями, которые могли бы быть приняты принципалом, если бы он сам решал задачу. Такие потери могут появляться, во-первых, из-за неэффективности агента. Во-вторых, из-за неточности постановки задачи (ниже ... будут приведены примеры). В-третьих, из-за оппортунистического поведения агента. Второе понятие – асимметрия информации. Обычно агент по сравнению с принципалом располагает большей информацией о решаемой задаче, методах ее решения, обстоятельствах, в которых решается задача. Разрыв в информации зависит от затрат принципала на контроль: чем выше затраты, тем меньше может быть разрыв. Но стремление сравняться с агентом может привести к таким затратам, что они не будут оправдывать существование агента. В конечном счете, асимметрия сохраняется, и как воспользуется этим агент, зависит, главным образом, от него самого.

...

Чтобы дополнить картину коррупции в контексте агентской модели, нам понадобится ввести в рассмотрение еще один персонаж, который мы назовем клиент. Клиент – это лицо (или группа, организация и т. п.), которое вступает в сговор с агентом для осуществления действий,

которые определены нами как коррупционные. На обычном языке это попросту взяткодатель.

Агенту нужен клиент потому, что он является для него лицом, позволяющим превращать ресурс, которым располагает агент, (например, власть) в другой ресурс (например, деньги), который имеется у клиента, но который нужен агенту. Клиенту агент нужен для того же: обменять деньги на власть принимать те или иные решения.

Коррупционные действия в отсутствие клиента часто называют злоупотреблением служебным положением растратой, присвоением и т.п. Коррупционные действия агента при участии клиента обычно называют взяточничеством.» (с. 24-32)

Авторы о характерных чертах коррупции в советский период

«История борьбы советской власти с коррупцией закончилась вместе с самой властью, не увенчавшись успехом. Эта борьба характеризуется несколькими интересными и важными чертами.

Во-первых, власти не признавали слово "коррупция", позволив ввести его в употребление лишь в конце 80-х годов. Вместо него использовались термины "взяточничество", "злоупотребление служебным положением", "попустительство" и т. п. Отрицая термин, отрицали понятие, а значит - явление. Тем самым, заранее обрекали на неудачу и анализ этого явления, и любую борьбу с его частными уголовно наказуемыми последствиями.

Во-вторых (и это теснейшим образом связано с "во-первых"), советское "правосознание" всегда удивительно беспомощно объясняло причины коррупционных явлений. Так, в закрытом письме ЦК КПСС "Об усилении борьбы со взяточничеством и разворовыванием народного добра" от 29 марта 1962 г. говорилось, что взяточничество - это "социальное явление, порожденное условиями эксплуататорского общества". Октябрьская революция ликвидировала коренные причины взяточничества, а "советский административно-управленческий аппарат - это аппарат нового типа". В качестве причин коррупции перечислялись недостатки в работе партийных, профсоюзных и государственных органов, в первую очередь, в области воспитания трудящихся.

...

В-третьих, практически неприкосновенны были высшие советские и партийные сановники. К редким исключениям, когда партийным руководством были даны санкции на решительные действия, можно отнести дела Тарады и Медунова из высшего краевого руководства в Краснодаре, дело министра внутренних дел Щелокова. Когда за взятки и злоупотребления был осужден заместитель министра внешней торговли Сушков, КГБ и Прокуратура СССР сообщали в ЦК о побочных результатах следствия: министр внешней торговли Патоличев систематически получал в качестве подарков от представителей иностранных фирм дорогостоящие изделия из золота и других драгоценных металлов, редкие золотые монеты. Дело было замято.

...

В-четвертых, с коррупцией среди государственного аппарата боролись исключительно представители этого аппарата. Это приводило

к двум последствиям: боровшиеся были органически не в состоянии менять коренные причины, порождающие коррупцию, поскольку они восходили к важнейшим условиям существования системы; борьба против коррупционеров нередко перерастала в борьбу против конкурентов на рынке коррупционных услуг.

...

В-пятых, коррупция нередко выступала в качестве единственно возможного средства внедрения рыночных отношений (хотя и стихийно) в плановую экономику. Против законов природы бороться бесперспективно. Об этом свидетельствовала укорененность коррупции как фактического организатора теневого рынка". Именно поэтому она расширялась по мере ослабления тотального контроля.» (с. 41-43)

«Коррупция в тоталитарных режимах неизбежно становится тотальной. Тому есть несколько причин. Первая - официальное угнетение частной собственности. Поскольку могущественную природу частной собственности подавить невозможно, то она все равно пробивает себе дорогу, формируя теневые рынки и связанную с ними коррупцию. Это явление подробно проанализировано Л. Тимофеевым. Он аргументированно указывает на то, что масштаб теневых рынков в советское время явно недооценен. Вторая - дефицит. Как указывает Я.Корнаи, дефицит автоматически порождает черный и серый рынки, а их функционирование и защита поддерживается коррупцией. Третья - закрытость власти. С одной стороны, это обстоятельство препятствует обществу оценить масштаб явления и его негативные последствия. Не случайно коррупция во власти стала широко обсуждаемой и влиятельной проблемой в СССР вместе с развитием гласности. С другой стороны, закрытость была естественной частью среды, в которой коррупция могла развиваться и расти. Четвертая - тотальность агентских отношений. Тоталитарное общество - это общество тоталитарного принципа, распространяющего свою власть на регулирование всех социальных отношений.» (с. 45).

Авторская систематизация последствий коррупции

«ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

1. Расширяется теневая экономика. Это приводит к уменьшению налоговых поступлений и ослаблению бюджета. Как следствие: государство теряет финансовые рычаги управления экономикой, обостряются социальные проблемы из-за невыполнения бюджетных обязательств.

2. Нарушаются конкурентные механизмы рынка, поскольку часто в выигрыше оказывается не тот, кто конкурентоспособен, а тот, кто незаконно смог получить преимущества. Это влечет за собой снижение эффективности рынка и дискредитацию идей рыночной конкуренции.

...

3. Замедляется появление эффективных частных собственников, в первую очередь - из-за нарушений в ходе приватизации, а также искусственных банкротств, как правило, сопряженных с подкупом чиновников. Последствия те же, что в п.2 данного перечня.

4. Неэффективно используются бюджетные средства, в частности, при распределении государственных заказов и кредитов. Это еще больше усугубляет бюджетные проблемы страны.

5. Повышаются цены за счет коррупционных "накладных расходов". В итоге страдает потребитель. Здесь уместно вспомнить утверждение ... о том, что главной жертвой коррупции всегда является верховный принципал - народ.

6. У агентов рынка появляется неверие в способность власти устанавливать, контролировать и соблюдать честные правила рыночной игры. Ухудшается инвестиционный климат, и, следовательно, не решаются проблемы преодоления спада производства, обновления основных фондов.

7. Расширяются масштабы коррупции в неправительственных организациях (на фирмах, предприятиях, в общественных организациях). Это ведет к уменьшению эффективности их работы, а значит, снижается эффективность экономики страны в целом.

СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

1. Отвлекаются колоссальные средства от целей общественного развития. Тем самым обостряется бюджетный кризис, снижается способность власти решать социальные проблемы.

2. Закрепляются и увеличиваются резкое имущественное неравенство и бедность большей части населения. Коррупция подстегивает несправедливое перераспределение средств в пользу узких групп за счет наиболее уязвимых слоев населения.

3. Дискредитируется право как основной инструмент регулирования жизни государства и общества. В общественном сознании формируется представление о беззащитности граждан как перед преступностью, так и перед лицом власти.

4. Коррупционированность правоохранительных органов способствует укреплению организованной преступности. Последняя, срачиваясь с коррупционированными группами чиновников и предпринимателей, усиливается еще больше с помощью доступа к политической власти и возможностям для отмыывания денег.

5. Увеличивается социальная напряженность, бьющая по экономике и угрожающая политической стабильности в стране.

...

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

1. Происходит смещение целей политики от общенационального развития к обеспечению властвования тех или иных кланов.

2. Уменьшается доверие к власти, растет ее отчуждение от общества. Тем самым ставятся под угрозу любые благие начинания власти.

3. Падает престиж страны на международной арене, растет угроза ее экономической и политической изоляции.

4. Профанируется и снижается политическая конкуренция. Граждане разочаровываются в ценностях демократии. Возникает разложение демократических институтов.

5. Увеличивается риск крушения нарождающейся демократии по распространенному сценарию прихода диктатуры на волне борьбы с коррупцией.» (с. 64-66).

**Описание подходов к классификации коррупционных явлений
(раздел о «цивилизационных» классификациях)**

«Хайденхаймер рассматривает четыре культурных типа, в рамках которых различается коррупция.

Система, основанная на традиционных семейственных (родственных) отношениях. Такие отношения развиваются в замкнутых общинах архаичного толка.

Система, основанная на традиционных отношениях "патрон-клиент". В качестве примера автор приводит общины Сицилии и Греции. Существовая до сих пор, они все еще остаются пленниками структур веры и власти, уходящих корнями в отдаленное прошлое. Защита здесь ищется за пределами семьи.

Система, основанная на современных отношениях "лидер-последователь". Эта система характерна для работы "политических машин" большого американского города в нормальное (т. е. не слишком скандальное) время в первой половине XX века. Частично это сохранилось и сейчас в небольших городах. В России такая система имеет весьма широкое распространение. Эти общности отличаются от осаждавшихся в предыдущей категории тем, что они являются широко открытыми урбанизированными центрами, основанными на дифференцированной экономике. Традиционно легитимизированные социальные и бюрократические элиты не имеют здесь значимого прямого влияния, поскольку "политическая машина" осуществляет решения и единственно важный вопрос, кем она возглавляется - "политиком игры" (game politician) или "политиком выгоды" (gain politician). Однако многие аспекты отношений "лидер-последователь" создаются по образцу клиентистских отношений в традиционной ситуации. Поскольку эти сообщества являются современными, они стимулируют изменения и адаптируются к ним. Таким образом, отношения политического обмена имеют тенденцию основываться на, во-первых, модели социального обмена и, во-вторых, на модели экономического обмена. В современной обстановке становятся доминирующими более гибкие и адаптивные экономические отношения.

Система, основанная на отношениях гражданской культуры. Эта система отношений политического обмена превалирует в средних городах и пригородах Западной Европы и США в условиях развитого гражданского общества. Граждане не ощущают потребности действовать посредством влиятельных посредников для получения преимуществ закона или реализации административных программ. Они развили сильную систему общественно одобряемых норм, поддерживаемую жизнеспособными добровольными ассоциациями, которые вознаграждают своих добровольных активистов в большей степени знаками морального одобрения, нежели деньгами или чем-то эквивалентным. Отношения политического обмена следуют модели диверсифицированного непрямого социального обмена. Грубая политическая взаимность на экономической основе, наподобие взяток, возникает очень редко. Политические обязательства в той мере, в какой они по-прежнему основываются на техниках экономического обмена, принимают изощренные и респектабельные формы, среди которых: благодарственные обеды, гонорары юристам, контракты с

консультантами, взносы в избирательные фонды. Такие сообщества "чисты", поскольку политические лидеры не ограничены взаимными соглашениями со своими сторонниками из высшего класса.

Следующая, "географическая" классификация обобщает многие наблюдения исследователей коррупции. Ее "континентальная" привязка не должна восприниматься как попытка унижения национального достоинства кого-либо, поскольку на каждом континенте можно найти примеры реализации моделей, поименованных в данной классификации названием другого континента.

Западноевропейская модель. Для нее характерен низкий уровень коррупции, которая воспринимается обществом как явная аномалия, сопряженная с нарушением закона (класс I по Алаташу). Этому способствует традиция, в которой высока доля гражданской культуры по Ходкинсону. Часто коррупцию такого типа называют экономической, при этом имеется в виду, что коррупция является разновидностью теневых услуг. Коррупционные сделки случайны и редки. Постоянные коррупционные связи возникают еще реже и глубоко конспирируются.

Азиатская модель. Коррупция - привычное и общественно приемлемое культурное и экономическое явление, связанное с историей, традициями, обуславливавшими функционирование государства. Эту разновидность коррупции, в отличие от предыдущего случая, можно назвать социальной. Это означает, что коррупционные отношения теснейшим образом переплетены с другими социальными отношениями: семейными, земляческими, этническими, корпоративными и т. п. Здесь работают укорененные традиции. Следуя Jain, можно напомнить о практике бакишиа в Средней Азии или о Guanxi - практике выстраивания долгосрочных деловых и политических отношений, бытующей в некоторых восточноазиатских странах и базирующейся на обмене дружескими связями. Долгое время Россия в той или иной степени соответствовала этой модели. Начало модернизации способствовало вытеснению ее западной моделью. Однако рост коррупции и культурно-исторические традиции привели к возврату азиатской модели. Тем не менее две перечисленные ниже возможности для нас также не закрыты.

Африканская модель. Власть продается "на корню" группе основных экономических кланов, договорившихся между собой (или сливается с ними), и политическими средствами обеспечивает надежность их существования.

Переход к этой модели возможен при следующих условиях:

- политическая власть в стране остается неконсолидированной;
- финансово-бюрократические группы под давлением инстинкта самосохранения прекращают противостояние и договариваются;
- формируется олигархический консенсус между консолидированными финансово-бюрократическими группами и частью политической элиты.

Для страны это означает использование демократических процедур в качестве камуфляжа; экономика примитивизируется, удовлетворяя только самые основные потребности населения во избежание социальных потрясений и обеспечивая интересы узкой олигархической группы. В

классификации Алатаса это коррупция в промежутке между вторым и третьим классами.

Латиноамериканская модель. Попустительство правительства коррупции дает возможность теневым и криминализированным секторам экономики достигнуть могущества, соизмеримого с государственным. Спихавшаяся власть оказывается на десятилетия втянутой в жесткое прямое противостояние с мафией, ставшей государством в государстве. Экономическое благополучие становится задачей не только недостижимой, но даже второстепенной на фоне других проблем. Постоянная политическая нестабильность увеличивает шансы установления диктатуры на волне борьбы с коррупцией, а вслед за этим возрастает вероятность перехода к африканской модели. Следует подчеркнуть, что, как обычно, приведенные выше классификации описывают "идеальные типы", которые в реальной жизни могут реализовываться в виде различных смесей.» (с. 77-79)

Авторы о характеристиках универсальных национальных антикоррупционных программ

«Как правило, стратегии по системному устранению причин однообразны. Представление об их содержании можно получить из приведенной ниже "единой многоцелевой стратегии борьбы с коррупцией", разработанной сотрудниками Мирового банка⁵.

Она состоит из пяти разделов:

1. Институциональные основы:

- институционализация независимой и эффективной судебной власти;

- расширение сферы действия парламентского контроля;
- обеспечение независимости правоохранительных органов.

2. Политическая ответственность:

- политическая конкуренция, заслуживающие доверия политические партии;

- прозрачность в финансировании партий;

- прозрачность процедуры голосования для избирателей;

- обязанность госслужащих декларировать имущество, правила, регулирующие вопрос конфликта интересов.

3. Расширение возможностей участия гражданского общества:

- гарантирование свободы информации; «усиление роли СМИ.

4. Конкурентный частный сектор:

- реструктуризация монополий с целью повышения конкурентных начал;

- снижение барьеров входа на рынок, связанных с необходимостью получения различных разрешений;

- прозрачность корпоративного менеджмента;

- увеличение прав деловых ассоциаций.

5. Управление государственным сектором:

- найм на государственную службу на основе заслуг, достойная оплата труда государственных служащих;

- децентрализация власти;

- повышение прозрачности бюджетного процесса для контролирующих органов;

• *повышение прозрачности в налоговой администрации, лишение налоговых служащих возможности произвольно предоставлять налоговые льготы, упрощение налоговой администрации.» (с. 193-194)*

Авторы о способах ограничения политической коррупции

«Если низовая (бытовая и деловая) коррупция, разлагая государственный аппарат и общество, все же главным следствием имеет установление нелегального налога на граждан, повышение цены за предоставление публичных услуг, то верхушечная, прежде всего политическая, коррупция способна даже менять приоритеты общественного развития, исказить подлинные интересы страны и, в конечном счете, тормозит развитие государства, дестабилизирует социальную ситуацию.

Политическая коррупция существует практически во всех странах. Другое дело, что где-то ее питают институциональные причины (несовершенство самого государственного механизма), а где-то - сугубо функциональные. Для сегодняшней России характерны именно институциональные пороки. Поэтому на их ликвидацию, в первую очередь, должна быть направлена антикоррупционная политика. Мы подчеркиваем эту особенность потому, что названные ниже компоненты данного направления антикоррупционной политики довольно специфичны и пригодны в большей степени для переходных государств. Однако и в странах с развитой демократией также необходим постоянный анализ принципов и порядка формирования и функционирования властных институтов. С учетом сказанного разобьем данное общее направление антикоррупционной политики на следующие блоки.

1. Совершенствование избирательного законодательства. Опыт показывает, что именно на стадии формирования выборных органов власти возможно образование коррупционных связей. Это может происходить как путем "делегирования" во власть представителей криминалитета, так и подкупа отдельных кандидатов и даже руководства партий, баллотирующихся на выборах. Отсюда вытекают такие меры, как:

- приведение допустимого размера избирательных фондов в соответствие с реальными затратами на избирательные кампании;
- разрешение формировать избирательные фонды для сбора взносов заблаговременно, а не в период избирательных кампаний;
- ужесточение контроля за соблюдением порядка финансирования избирательных кампаний и мер ответственности за нарушения;
- ужесточение государственного и общественного контроля за выборными процедурами;
- повышение роли средств массовой информации в независимом освещении избирательных кампаний и контроле за соблюдением избирательного законодательства на всех ее этапах;
- повышение роли и укрепление гарантий независимости избирательных комиссий при одновременном обеспечении их прозрачности для общественного контроля.

2. Практика функционирования демократических институтов во многих странах показала, что в деятельности представительных органов всегда присутствует такое явление, как лоббизм. И хотя некоторые страны

(прежде всего, в Европе) до сих пор отказываются признать его в качестве легального механизма, лоббизм все равно присутствует. Поэтому некоторые государства, особенно в основе которых лежит англосаксонская модель права (США, Великобритания), решили просто упорядочить лоббистскую деятельность. Есть явления, которые целесообразнее не загонять в подполье, а попытаться минимизировать их негативные последствия. Поэтому лучше ввести четкий механизм лоббистской деятельности и даже шире - прозрачный механизм отстаивания интересов в законодательных органах. Такой механизм предполагает не только принятие закона о лоббизме (или лоббистской деятельности), но и законодательное упорядочение всех парламентских процедур, в частности, для обеспечения прозрачности результатов голосований в законодательных органах.

3. И первый, и второй блоки в рамках данного направления, а также иные меры во многом, если не всецело, зависят от того, как в данном государстве устроена система сдержек и противовесов. От этой системы зависит главное - подконтрольна ли совокупная государственная власть обществу, ответственна ли она перед ним, является ли прозрачным и обоснованным процесс принятия основополагающих государственных решений, в т. ч. кадровых.

Так, в России установилась конституционная модель, предопределяющая слабость представительных (законодательных) органов, отсутствие четкого политического лица исполнительной власти и главы государства. Все это создает питательную почву для политической коррупции. Отсюда естественным шагом в антикоррупционной политике является пересмотр действующей модели организации государственной власти. К мерам по этому направлению можно отнести, как минимум, следующие:

повышение роли парламента (например, введение института парламентских расследований; более активное участие представительного органа в формировании исполнительной власти и более эффективный механизм парламентской ответственности Правительства);

изменение сути президентских полномочий (в частности, концентрация их на охране базовых конституционных ценностей при одновременной передаче функций текущего управления вместе с политической ответственностью в руки Правительства и соответствующей политической силы, отвечающей за правительственный курс).» (с. 271-273)

Источник: Антикоррупционная политика: Учеб. пособие. / Регион. обществ. фонд "Информатика для демократии" (Фонд ИНДЕМ); [Г. А. Сатаров и др.]; Под ред. Г.А. Сатарова. - М.: РА "СПАС", 2004. - 368 с.

Электронная версия книги выложена ее авторами на сайте фонда Индем: <http://www.indem.ru/corrupt/Uc2004/UcAKP2004.htm>

ПРАВОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Рубрика об интересных и новаторских идеях в области правового регулирования деятельности по противодействию политической коррупции.

Методика оценки эффективности деятельности подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений Минтруда РФ

На сайте Минтруда России 10 января 2018 г. размещена Методика оценки эффективности деятельности подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений.



МИНИСТЕРСТВО ТРУДА
И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ
РФ

Документ подготовлен во исполнение пункта 14 плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2016 г. № 1919-р, и подпункта «ж» пункта 2 Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 г. № 403.

Показатели Методики разработаны с учетом функций подразделений, определенных Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» и Типовым положением о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции».

Приводим далее документ с незначительными изъятиями.

Проведение оценки эффективности деятельности подразделений

На основе показателей, характеризующих эффективность осуществления подразделениями указанных функций, рекомендуется ежегодное проведение оценки эффективности деятельности подразделений

за отчетный период (с 1 января по 31 декабря) в следующем порядке.

На первом этапе государственные органы заполняют прилагаемую ниже Таблицу показателей оценки эффективности деятельности подразделений (далее - [форма 1](#)), состоящую из пяти основных разделов.

При наличии у государственного органа территориальных органов информация по ним подлежит обобщению и анализу в центральном аппарате государственного органа. По итогам проведенного анализа осуществляется подсчет баллов по каждому территориальному органу.

Центральным аппаратом государственного органа заполняется приведенная ниже [форма 2](#), в которой указываются полученные в результате проведенного анализа баллы по каждому территориальному органу. В случае если какие-либо из перечисленных функций на подразделение не возложены - ставится балл как за реализованное мероприятие.

В целях повышения объективности оценка осуществляется в баллах на основе:

внутренних показателей (показатели, отражающие текущую деятельность подразделений, показатели результативности деятельности подразделений);

внешнего показателя, определяемого по итогам онлайн-опроса граждан.

Оценка деятельности подразделений осуществляется в баллах путем сложения (вычитания) показателей по каждому из пяти разделов [формы 1](#): "Организационные мероприятия по обеспечению исполнения антикоррупционного законодательства", "Показатели деятельности подразделения по антикоррупционному просвещению", "Обеспечение информационной открытости деятельности государственного органа по противодействию коррупции", "Показатели результативности деятельности подразделений", "Показатель, определяемый по итогам онлайн-опроса граждан".

Максимальный суммарный оценочный балл составляет:

- по [разделу I](#) - 40;
- по [разделу II](#) - 15;
- по [разделу III](#) - 5;
- по [разделу IV](#) - 20;
- по [разделу V](#) - 20.

Максимальный итоговый балл, который может получить государственный орган, составляет 100.

Значение показателя по [разделу V](#) определяется по результатам онлайн-опроса.

За пять рабочих дней до начала онлайн-опроса осуществляется информационное оповещение граждан через средства массовой информации и иными способами (размещение информации на официальном сайте государственного органа, на информационных стендах и пр.) о проведении соответствующего онлайн-опроса граждан.

Данный опрос проводится ежегодно с 15 января по 15 февраля года, следующего за отчетным, путем размещения в подразделе, посвященном вопросам противодействия коррупции, официального сайта государственного органа (территориального органа) вопроса "Как Вы оцениваете работу, проводимую подразделением по противодействию коррупции (наименование государственного органа) в 20... году?" и

вариантов ответов ("высокий уровень", "средний уровень", "низкий уровень") с возможностью проголосовать за один из представленных ответов (с последующим отображением результата голосования). Итоговый результат голосования (по состоянию на 15 февраля года, следующего за отчетным) по завершении онлайн-опроса из обозначенного подраздела не удаляется.

Требования к количеству, а также субъектной принадлежности граждан, участвующих в онлайн-опросе, не предъявляются.

Заполненные [формы 1](#) и [2](#) до 1 марта года, следующего за отчетным, направляются государственными органами в Минтруд России.

На втором этапе Минтрудом России анализируется представленная по установленной форме информация, определяется эффективность деятельности подразделений, и, при необходимости, принимается решение об осуществлении выборочной проверки соблюдения методологии расчета представленных показателей оценки эффективности деятельности минимум 5, но не более 25 подразделений. Проверка осуществляется путем направления соответствующих запросов в государственный орган, изучения информации, содержащейся на официальном сайте государственного органа, дополнительных материалов, представленных государственным органом.

В случае выявления ошибок при проведении расчетов государственный орган представляет повторно заполненные [формы 1](#) и [2](#) после поступления соответствующего письма от Минтруда России.

Проведение оценки по предлагаемой методике позволит осуществлять самодиагностику эффективности деятельности подразделений.

Итоговый балл определяется по формуле:

$$R_{\Sigma} = R_{\text{ом}} + R_{\text{пп}} + R_{\text{ио}} + R_{\text{рд}} + R_{\text{оо}}, \text{ где}$$

$R_{\text{ом}}$ - суммарный балл [раздела I](#) "Организационные мероприятия по обеспечению исполнения антикоррупционного законодательства";

$R_{\text{пп}}$ - суммарный балл [раздела II](#) "Показатели деятельности подразделения по антикоррупционному просвещению";

$R_{\text{ио}}$ - суммарный балл [раздела III](#) "Обеспечение информационной открытости деятельности государственного органа по противодействию коррупции";

$R_{\text{рд}}$ - суммарный балл [раздела IV](#) "Показатели результативности деятельности подразделений";

$R_{\text{оо}}$ - балл [раздела V](#) "Показатель, определяемый по итогам онлайн-опроса граждан".

При этом предлагается эффективность работы подразделений считать при итоговом результате, равном:

90 баллов и более - высокой;

от 70 до 90 баллов - средней;

от 50 до 70 баллов - низкой;

менее 50 баллов - неудовлетворительной.

Результаты практической деятельности подразделений государственных органов, набравших итоговый балл от 90 до 100, по итогам соответствующего анализа могут быть рекомендованы Минтрудом России в качестве лучшей практики в организации работы по

противодействию коррупции.

Государственным органам, набравшим итоговый балл менее 90, необходимо активизировать работу в первую очередь по направлениям, по которым отклонение от максимального значения составляет более 10%. При этом результаты практической деятельности по итогам соответствующего анализа подлежат использованию в работе Минтруда России по методическому обеспечению принимаемых мер, направленных на противодействие коррупции.

Анализ результатов оценки эффективности деятельности подразделений

Подразделения, набравшие по результатам проведения оценки эффективности деятельности менее 90 баллов, должны провести детальный анализ по всем группам показателей методики.

На первом этапе необходимо определить, по какому из разделов [формы 1](#) отклонение от максимального значения составляет 25% и более.

В случае если отклонение от максимального значения наблюдается в разделе "Организационные мероприятия по обеспечению исполнения антикоррупционного законодательства", необходимо провести дальнейший анализ отклонений от максимальных значений по каждому из подразделов раздела.

Представленные в [разделе I](#) показатели связаны с непосредственной деятельностью подразделения по профилактике коррупции и выявлению нарушений. Значительное (25% и более) отклонение от максимального значения свидетельствует о недостаточности проводимой работы по обеспечению соблюдения государственными служащими установленных антикоррупционных ограничений, запретов и требований. В этой связи подразделению необходимо пересмотреть организацию проводимой работы, большее внимание уделить вопросам планирования принимаемых антикоррупционных мер и установлению контроля принятых планов.

Существенное отклонение от максимального баллов по [разделу II](#) свидетельствует о недостаточной работе подразделения по антикоррупционному просвещению. Профилактика коррупции является одним из ключевых элементов общего процесса по противодействию коррупции. Знание и понимание государственными служащими антикоррупционных ограничений, запретов и требований напрямую влияет на количество совершаемых в государственном органе правонарушений.

В рамках работы по антикоррупционному просвещению необходимо обращать внимание как на достаточность проводимых мероприятий, так и на их эффективность. При этом наряду с применяемыми методами информирования, в государственном органе в обязательном порядке должны быть разработаны и применяться механизмы контроля освоения полученных знаний.

Значение суммарного балла по показателю [раздела III](#) напрямую зависит от проработанности и наполненности соответствующего раздела сайта государственного органа. В целях получения подробной информации о требованиях, установленных в целях обеспечения открытости мер по противодействию коррупции, принимаемых государственными органами, целесообразно руководствоваться положениями [приказа](#) Минтруда России

от 17 октября 2013 г. N 530н "О требованиях к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, и требованиях к должностям, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера".

Существенное отклонение от максимального суммарного балла по [разделу IV](#) свидетельствует о недостаточной эффективности проводимых подразделением антикоррупционных мероприятий.

Одновременно, показатель результативности деятельности подразделения ([раздел IV](#)) тесно связан с работой подразделения по антикоррупционному просвещению. В этой связи, в случае недостаточно высокого балла по [разделу IV](#), необходимо обратить внимание на балл, набранный в [разделе II](#). Высокий балл по [разделу II](#) при низком балле по [разделу IV](#) свидетельствует о недостаточной эффективности проводимых мероприятий по антикоррупционному просвещению, что ведет к возникновению значительного числа нарушений со стороны государственных служащих.

В случае если существенное отклонение от максимального балла наблюдается по [разделу V](#) "Показатель, определяемый по итогам онлайн-опроса граждан", внимание необходимо обратить на меры, принимаемые государственным органом в части информационного освещения проводимой антикоррупционной работы.

Должны быть тщательно проанализированы поступающие в государственный орган обращения граждан и организаций по коррупционной тематике. Необходимо выявить, связана ли негативная оценка антикоррупционной деятельности государственного органа непосредственно с общественным восприятием, с недостаточной информированностью о проводимой работе или с реальными фактами коррупции в государственном органе.

В целях улучшения общественного восприятия, необходимо более активно выстроить взаимодействие с подразделением государственного органа, ответственным за взаимодействие со средствами массовой информации.

ТАБЛИЦА
показателей оценки эффективности деятельности подразделений

N п/п	Наименование показателя	Да	Нет
I. Организационные мероприятия по обеспечению исполнения антикоррупционного законодательства			
1. Показатели, отражающие текущую деятельность подразделений			
1.1.	Штатная численность (в %) подразделения к общей штатной численности	0 если менее 1% 2 если от 1 до 2% включительно 4 если более 2%	
1.2.	Укомплектованность подразделения	0 если менее 85% 2 если 85% и более	
1.3.	Доля (в %) должностных лиц подразделения, прошедших специализированное обучение по программам противодействия коррупции за последние 3 года к фактической численности подразделения	0 если менее 50% 0,5 если 50% и более 1 если 100% должностных лиц	
1.4.	Доля (в %) должностных лиц подразделения, имеющих опыт работы в сфере противодействия коррупции более 2 лет, к фактической численности подразделения	0 если менее 50% 0,5 если 50% и более	
1.5.	Оснащение техническими средствами, обеспечивающими предупреждение коррупции, мест для оказания государственных услуг и иного взаимодействия с гражданами и юридическими лицами (в т.ч. средствами аудио- и видеозаписи, "электронная очередь" и пр.)	0,5	0
1.6.	Сформирован перечень нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции, обязательных для ознакомления лицами, поступающими на государственную службу, и государственными служащими	0,2	0
2. Ведение журналов учета			

2.1.	Журналы учета <*> прошиты, пронумерованных журналов и своевременно заполняются в полном объеме. <*> В том числе журналы: регистрации уведомлений о фактах обращения в целях склонения государственных служащих к совершению коррупционных правонарушений; регистрации уведомлений о выполнении государственным служащим иной оплачиваемой работы; регистрации обращений о даче согласия на замещение на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнение в данной организации работы (оказание данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров), если отдельные функции государственного (административного) управления данной организацией входили в его должностные (служебные); регистрации уведомлений о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения; регистрации уведомлений о получении подарков в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками или другими официальными мероприятиями.	0 если менее 2 0, если 2 журнала 1 если 3 и более журналов
3. Обеспечение соблюдения федеральными государственными служащими запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции		
3.1.	В государственном органе не реже 1 раза в год проводится оценка коррупционных рисков, на основе которой формируется, обновляется <1> перечень должностей, при замещении которых лица обязаны представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее - сведения)	0,5 0
3.2.	Доля (в %) лиц, представивших сведения несвоевременно, а также не представивших их по неуважительной причине, от общего числа лиц, обязанных представлять такие сведения	0 если 3% и более 0,5 если менее 3%
3.3.	Подразделение своевременно (в течение недели) уведомляет уполномоченное должностное лицо обо всех случаях непредставления сведений (если сведения представляются в установленный срок, то ставится балл как за реализованное мероприятие)	0,5 0
3.4.	Выявлено (не подразделением) фактов замещения должностей (исполнения обязанностей), в том числе временного, связанного с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью в случаях близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры,	- 1 за каждый выявленный факт

	родители, дети супругов и супруги детей)		
3.5.	Выявлены (не подразделением) факты нарушения запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами для отдельных категорий лиц при условии, что данными лицами были поданы достоверные сведения о доходах	- 1 за каждый выявленный не подразделением факт	
3.6.	Доля (в %) уведомлений представителя нанимателя о выполнении государственным служащим иной оплачиваемой работы, направленных представителю нанимателя до начала выполнения работы, от общего числа вышеуказанных уведомлений (если иная оплачиваемая работа не выполняется, то ставится максимальный балл)	0 если менее 90% 0,5 если 90% и более	
4. Принятие мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов на государственной службе			
4.1.	Доля (в %) случаев возможности возникновения (возникновения) конфликта интересов, выявленных подразделением, к общему количеству случаев возможности возникновения (возникновения) конфликта интересов	0 если менее 90% 1 если 90% и более	
4.2.	Доля (в %) случаев возможности возникновения (возникновения) конфликта интересов, по которым приняты установленные законодательством Российской Федерации меры по их предотвращению (урегулированию), от общего числа установленных случаев возможности возникновения (возникновения) конфликта интересов	0 если менее 100% 1,5 если 100%	
5. Обеспечение деятельности комиссии федерального государственного органа по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов			
5.1.	Наличие информации о порядке обращения в комиссию и ее составе на официальном сайте государственного органа	0,3	0
5.2.	Информация о результатах деятельности комиссии (обзор деятельности комиссии и принятых на ее заседаниях решений (выписок из протоколов заседаний), опубликованных (без указания персональных данных)) размещена на официальном сайте государственного органа (при отсутствии оснований для заседания комиссии ставится балл как за реализованное мероприятие)	0,5	0
5.3.	Доля (в %) копий протоколов заседаний комиссии, направленных в срок руководителю государственного органа, государственному служащему и иным лицам, от общего числа протоколов заседаний комиссии (при отсутствии оснований для заседания комиссии ставится максимальный балл)	0 если менее 90% 0,3 если 90% и более	

5.4.	Наличие отдельного дела для хранения материалов, связанных с работой комиссии	0,2	0
6. Оказание государственным служащим консультативной помощи по вопросам, связанным с применением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, а также с подготовкой сообщений о фактах коррупции			
6.1.	Наличие возможности получить консультацию по вопросам противодействия коррупции в дистанционном режиме (консультации предоставляются по электронной почте или с использованием специальной электронной формы)	0,3	0
6.2.	Доля (в %) лиц, поступивших на государственную службу в государственный орган, с которыми была проведена беседа (консультация) о возможных причинах возникновения конфликта интересов и мерах по его предотвращению (в том числе под роспись), от общего числа лиц, поступивших на государственную службу в государственный орган	0 если менее 100% 1,5 если 100%	
6.3.	Доля (в %) уволившихся государственных служащих, обязанных представлять сведения и осуществляющих функции государственного управления организациями, с которыми были проведены разъяснительные мероприятия по вопросам ограничений на последующее трудоустройство (в том числе под роспись), от общего числа вышеуказанных служащих	0 если менее 100% 0,2 если 100%	
7. Обеспечение соблюдения в федеральном государственном органе законных прав и интересов государственного служащего, сообщившего о ставшем ему известном факте коррупции			
7.1.	К лицу, сообщившему в правоохранительные или иные государственные органы или средства массовой информации о ставших ему известными фактах коррупции, меры дисциплинарной ответственности были применены (в случае совершения этим лицом в течение года после указанного сообщения дисциплинарного проступка) без рассмотрения соответствующего вопроса на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов	- 3 за каждый имеющийся факт	
7.2.	При рассмотрении комиссиями вопросов применения мер дисциплинарной ответственности в отношении лица, сообщившего в правоохранительные или иные государственные органы или средства массовой информации о ставших ему известными фактах коррупции (в случае совершения этим лицом в течение года после указанного сообщения дисциплинарного проступка) председатель комиссии представляет прокурору, осуществляющему надзор за соблюдением законодательства о государственной службе или законодательства о труде, необходимые материалы не менее чем за пять рабочих дней до дня заседания комиссии.	1,5	- 2
8. Обеспечение реализации федеральными государственными служащими обязанности уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы			

прокуратуры Российской Федерации, иные федеральные государственные органы обо всех случаях обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений			
8.1.	В нормативном правовом акте государственного органа закреплён порядок направления уведомлений о фактах обращения в целях склонения государственных служащих к совершению коррупционных правонарушений	0,5	0
8.2.	Доля (в %) уведомлений представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения государственных служащих к совершению коррупционных правонарушений, по которым подразделением организована соответствующая проверка, от общего числа вышеуказанных уведомлений (если указанные уведомления не поступали, то ставится максимальный балл)	0 если менее 100% 1,5 если 100%	
9. Осуществление проверок			
9.1.	Доля (в %) проверок, при проведении которых были направлены запросы (включая письма, направленные в соответствующие подразделения государственных органов, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности) в государственные органы и организации, от общего числа вышеуказанных проверок (если направление запросов (писем) не требовалось, то ставится максимальный балл)	0 если менее 90% 1,5 если 90% и более	
9.2.	Доля (в %) проверок, проведенных в установленный срок, от общего числа проведенных проверок (если проведение проверок не требовалось, то ставится максимальный балл)	0 если менее 95% 1,5 если 95% и более	
9.3.	Доля (в %) проверок, основанием для которых послужила информация, представленная подразделением по итогам анализа сведений, представленных государственными служащими, от общего числа вышеуказанных проверок (если проведение проверок не требовалось, то ставится максимальный балл)	0 если менее 50% 1,5 если 50% и более	
9.4.	Доля проверок (в %) сведений о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования лица, поступающего на государственную службу <2> (если государственный орган не подключен к Системе межведомственного взаимодействия, ставится максимальный балл)	0 если менее 75% 0,5 если от 75% до 100% 1,5 если 100%	
9.5.	Доля проверок (в %) лиц, поступающих на государственную службу на предмет соблюдения запрета на занятие предпринимательской деятельностью <3> (если государственный орган не подключен к Системе межведомственного взаимодействия, ставится максимальный балл)	0 если менее 75% 0,5 если от 75% до 100% 1,5 если 100%	

9.6.	Доля (в %) сообщений работодателей о заключении трудового договора или гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей с гражданином, замещавшим должности государственной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, проанализированных в целях выявления лиц, не получивших согласия соответствующей комиссии, от общего числа поступившей по данному вопросу информации (если информация не поступала, то ставится максимальный балл)	0 если менее 75%	0,5 если от 75% до 100%	1,5 если 100%
10. Подготовка в пределах своей компетенции проектов нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции				
10.1.	Ежегодное обновление перечня коррупционно-опасных функций государственного органа (если обновление не требуется, то ставится балл как за реализованное мероприятие)	0,5	0	
10.2.	Наличие нормативных правовых актов по обеспечению исполнения антикоррупционного законодательства, в том числе: порядка сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации порядка принятия отдельными категориями лиц почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций; положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов	0 если менее 2	0,5 если 2 документа	1 если 3 и более документа
10.3.	Наличие актуального плана противодействия коррупции федерального государственного органа	1	0	
10.4.	Мероприятия, включенные в план противодействия коррупции на отчетный период, но не реализованные в срок	- 1 за каждое не исполненное в срок мероприятие		
11. Анализ сведений				
11.1.	Доля (в %) лиц, представивших сведения с техническими ошибками, которые были выявлены после окончания срока, отведенного на внесение изменений, от общего числа лиц, обязанных представлять такие сведения	0 если 5% и более	1 если менее 5%	
11.2.	Доля (в %) сведений, в отношении которых	0		

	проводится анализ, от общего числа лиц, обязанных представлять такие сведения	если 95% и менее 0,5 если более 95%	
11.3.	В рамках анализа представленных сведений сопоставляется справка за отчетный период со справками за три предшествующих периода (в случае их наличия), а также с иной имеющейся в распоряжении государственного органа информацией об имущественном положении, осуществляемых полномочиях лица, представившего сведения и иных лиц, получение и обработка которой не противоречит законодательству Российской Федерации.	0,5	0
12. Участие в пределах своей компетенции в обеспечении размещения сведений на официальном сайте государственного органа, а также в обеспечении предоставления сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования			
12.1.	Сведения за отчетный период опубликованы на официальном сайте государственного органа в порядке, объеме и срок, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации	0,5	0
12.2.	Сведения за отчетный период, а также сведения за предшествующие отчетные периоды опубликованы на официальном сайте государственного органа без ограничений доступа в машиночитаемом формате	0,5	0
12.3.	Уточненные сведения, представленные государственным служащим, своевременно размещены на официальном сайте государственного органа (если внесение изменений не требовалось, то ставится балл как за реализованное мероприятие)	0,5	0
13. Осуществление иных функций в области противодействия коррупции в соответствии с законодательством Российской Федерации			
13.1.	Наличие на официальном сайте государственного органа контактной информации (формы обратной связи, адреса для направления письменных обращений, и пр.) для направления информации о фактах коррупции или нарушения государственным служащими требований к служебному поведению	0,5	0
13.2.	Наличие "горячей линии" ("телефона доверия") по вопросам противодействия коррупции	1	0
13.3.	Проводится проверка выполнения организациями, созданными для выполнения задач, поставленными перед государственным органом требований статьи 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (если организаций нет, то ставится максимальный балл)	0,5 если проверка проводится в отношении менее 75% организаций 1,5	0

		если проверка проводится в отношении 75% и более организаци й	
13.4.	Проводятся мероприятия, направленные на повышение эффективности противодействия коррупции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд	1,5	- 2
II. Показатели деятельности подразделения по антикоррупционному просвещению			
1.	Доля (в %) государственных служащих, ознакомленных с нормативными правовыми актами в сфере противодействия коррупции, обязательными для ознакомления, от общего числа государственных служащих	0 менее 75% 0,7 если от 75% до 85% 1,5 если 85% и более	
2.	Наличие в государственном органе стенда, отражающего актуальные вопросы профилактики коррупции (локальные нормативные акты, работа комиссии, сообщения в средствах массовой информации о фактах коррупционного поведения государственных служащих государственного органа и др.)	1,5	0
3.	Организация вводных лекций (иных ознакомительных мероприятий по антикоррупционной тематике) для лиц, поступающих на государственную службу	1,5	0
4.	Проведение лекций, семинаров и иных обучающих мероприятий	0,7 если 1 - 2 мероприяти я 2 если 3 и более мероприяти я	0
5.	Наличие механизмов контроля освоения полученных знаний (тестирование, личная беседа и т.п.)	1,5	0
6.	Разработка памяток, пособий и иных методических материалов	2	0
7.	Проведение совещаний со всеми служащими государственного органа по новеллам антикоррупционного законодательства	1,5	0
8.	Проведение совещаний, семинаров, круглых столов и иных мероприятий с руководителями и иными	0,7 если участие	0

	должностными лицами подведомственных организаций по вопросам исполнения законодательства о противодействии коррупции (если организаций нет, то ставится максимальный балл)	приняли представители менее 75% подведомственных организаций 2 если участие приняли представители 75% и более подведомственных организаций	
9.	Наличие на официальном сайте государственного органа специального раздела сайта для подведомственных организаций по вопросам противодействия коррупции (если организаций нет, то ставится балл как за реализованное мероприятие)	1,5	0
III. Обеспечение информационной открытости деятельности государственного органа по противодействию коррупции			
1.	Простота доступа к подразделу официального сайта государственного органа, посвященному вопросам противодействия коррупции (далее - подраздел сайта государственного органа) (количество переходов по гиперссылке, необходимое для доступа к подразделу с главной страницы)	0 если два и более переходов 1 если менее двух переходов	
2.	Подраздел "Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции" содержит список гиперссылок нормативных правовых актов и иных актов (локальных нормативных актов) по вопросам противодействия коррупции с приложением файлов, содержащих полный текст акта	1,5	0
3.	Подраздел "Антикоррупционная экспертиза" содержит гиперссылку, перекрестную с гиперссылкой, при переходе по которой осуществляется доступ к официальному сайту, созданному для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения (www.regulation.gov.ru)	1,5	0
4.	Подраздел содержит гиперссылку, перекрестную с гиперссылкой, при переходе по которой осуществляется доступ к подразделу "Обращения граждан", включающему в том числе информацию о: нормативном правовом акте, регламентирующем порядок рассмотрения обращений граждан; способах для граждан и юридических лиц	1	0

	беспрепятственно направлять свои обращения федеральный орган исполнительной власти (информация о работе "горячей линии", "телефона доверия", отправке почтовых сообщений, форма направления сообщений гражданами и организациями через официальный сайт)		
IV. Показатели результативности деятельности подразделений			
1.	Доля (в %) обращений граждан, содержащих сведения о совершении государственными служащими государственного органа коррупционных правонарушений, несоблюдении требований к служебному поведению, по которым в течение 5 рабочих дней с момента получения информации подразделение инициировало проверку по данному случаю, от общего числа вышеуказанных обращений граждан (в случае если обращения граждан, содержащих сведения о совершении государственными служащими государственного органа коррупционных правонарушений, в отчетном периоде не поступало, ставится максимальный балл)	2 если менее 90%	5 если 90% и более
2.	Доля (в %) случаев возбуждения в отношении государственных служащих дел о привлечении к уголовной ответственности за совершение преступлений коррупционной направленности, по материалам, направленным подразделением в правоохранительные органы, от общего числа материалов подразделения, направленных в правоохранительные органы (в случае, если в отчетном периоде основания для направления подразделением материалов в правоохранительные органы отсутствовали, ставится максимальный балл)	2 если менее 90%	5 если 90% и более
3.	Доля (в %) лиц, в отношении которых органами прокуратуры Российской Федерации в отчетном периоде выявлены случаи представления неполных (недостовверных) сведений, от общего числа проведенных проверок (если проверка не осуществлялась, то ставится максимальный балл)	2 если 15% и более	5 если менее 15%
4.	Доля (в %) лиц, в отношении которых органами прокуратуры Российской Федерации в отчетном периоде выявлены случаи несоблюдения иных запретов и ограничений, связанных с прохождением государственной службы, от общего числа проведенных проверок (если проверка не осуществлялась, то ставится максимальный балл)	2 если 15% и более	5 если менее 15%
5.	Количество случаев восстановления государственных служащих в должности/отмены приказа о наложении взыскания по результатам оспаривания взысканий за совершение коррупционных правонарушений по причине нарушения порядка привлечения к ответственности (несоблюдение сроков проведения проверки и т.д.)	- 2 за каждый случай	
6.	Количество случаев восстановления государственных служащих в должности/отмены приказа о наложении	- 5 за каждый случай	

	взыскания по результатам оспаривания взысканий за совершение коррупционных правонарушений по причине нарушения порядка привлечения к ответственности (по причине незаконности самой меры ответственности (отсутствие состава правонарушения, несоответствия совершенного нарушения и меры ответственности)	
7.	Количество случаев, когда суд (первой или апелляционной инстанции) пришел к выводу о незаконности решения комиссии/порядка проведения заседания/порядка формирования комиссии	- 2 за каждый случай
8.	Количество случаев, когда суд (первой или апелляционной инстанции) пришел к выводу о незаконности порядка проведения проверки	- 2 за каждый случай
9.	Количество случаев отмены решения представителя нанимателя о выборе меры предотвращения и урегулирования конфликта интересов по результатам обжалования такого решения в комиссии по трудовым спорам	- 1 за каждый случай
10.	Количество случаев отмены решения представителя нанимателя о выборе меры предотвращения и урегулирования конфликта интересов по результатам обжалования такого решения в суде	- 1 за каждый случай
V. Показатель, определенный по итогам онлайн-опроса граждан		
	Оценка работы по противодействию коррупции, проводимой подразделением в государственном органе, которая дана гражданами по результатам онлайн-опроса, проводимого в режиме реального времени на официальном сайте государственного органа - высокий уровень, средний уровень, низкий уровень (при равном количестве голосов начисляется более высокий балл)	0 если низкий уровень 10 если средний уровень 20 если высокий уровень

<1> В случае если обновление перечня не требуется, ставится балл как за реализованное мероприятие.

<2> Осуществляется с использованием сервисов Системы межведомственного электронного взаимодействия.

<3> Осуществляется с использованием сервисов Системы межведомственного электронного взаимодействия путем запроса сведений из ЕГРЮЛ/ЕГРИП.

Форма 2

	Суммарный балл					
Наименование территориально го органа	по разделу I	по разделу II	по разделу III	по разделу IV	по разделу V	Итогов ый балл

Источник:<https://rosmintrud.ru/ministry/programms/anticorruption/8/6>

АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ КЕЙСЫ

В этой рубрике мы погружаемся в наиболее резонансные антикоррупционные расследования и судебные процессы в России и за рубежом для того чтобы иметь возможность более предметно судить о фактических и юридических сложностях привлечения коррупционеров к ответственности и о наиболее успешных стратегиях, которые могут этому способствовать.

"Дело "Краснов и Скуратов против Российской Федерации" (ЕСПЧ, 2007 г.)

Понимание коррупции в последние два-три десятилетия существенно изменилось как за рубежом, так и в России. Случаи индивидуального и спорадического взяточничества, в которое вовлечены государственные или муниципальные служащие, по-прежнему остаются классическим примером



коррупции. Однако круг явлений, которые сегодня рассматриваются как коррупционные существенно расширился. К их числу относят теперь и политическую коррупцию, которая проявляется среди прочего в форме административного давления на выборах, проявления фаворитизма и патронажа в отношении отдельных кандидатов на выборные должности со стороны влиятельных должностных лиц государственных органов.

Под юридическим углом зрения эта проблема в широком смысле рассматривается как нарушение принципа свободы выборов, в более узком - как нарушение принципа равенства пассивного избирательного права (права быть избранным). По этой причине судебные процессы, ставящие своей целью защиту конституционных избирательных прав граждан должны находиться в поле зрения исследователей антикоррупции.

В этом выпуске мы приведем выдержки из одного из самых известных кейсов в этой связи, формализованных в Постановлении Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) от 19.07.2007 по Делу "Краснов и Скуратов (Krasnov and Skuratov) против Российской Федерации" (жалоба N 17864/04 и 21396/04).

Забегая вперед, укажем, что согласно краткой характеристике этого процесса в его описании в справочной правовой системе Консультант Плюс¹ «Первый заявитель, глава управы района города, и

¹ При подготовке материала использовалась справочная правовая система Консультант Плюс.

второй - бывший Генеральный прокурор РФ, обжаловали решения российских властей о непредоставлении им статуса кандидатов в депутаты на выборах в Государственную Думу. Суд единогласно постановил, что российские власти не нарушили положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод в отношении первого заявителя, но допустили нарушение положений статьи 3 Протокола N 1 к Конвенции (право на свободные выборы) в отношении второго заявителя.»

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

ПЕРВАЯ СЕКЦИЯ

ДЕЛО "КРАСНОВ И СКУРАТОВ (KRASNOV AND SKURATOV) ПРОТИВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" (Жалобы N 17864/04 и 21396/04)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

(Страсбург, 19 июля 2007 года)

[неофициальный перевод на русский язык Николаева Г.А.] <*>

I. Обстоятельства дела

7. Первый заявитель родился в 1956 году, а второй заявитель - в 1952 году. Они оба проживают в г. Москве.

A. Общая информация

8. 7 декабря 2003 г. прошли выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, нижнюю палату двухпалатного законодательного органа Российской Федерации, для избрания 450 депутатов сроком на четыре года. Из этого числа депутатов половина, то есть 225 человек были избраны большинством голосов по одномандатным избирательным округам. Другие 225 мест были распределены по пропорциональной системе согласно федеральным избирательным спискам кандидатов, представленным политическими партиями или выборными блоками, которые набрали более пяти процентов действительных голосов согласно единому федеральному избирательному бюллетеню.

B. Второй заявитель (Ю.И. Скуратов)

1. Выборы по одномандатному избирательному округу

18. 20 октября 2003 г. второй заявитель подал в окружную избирательную комиссию Бурятского одномандатного избирательного округа N 9 документы о выдвижении от имени Коммунистической партии Российской Федерации (КПРФ) в качестве кандидата на выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. В

соответствии с подтверждением о приеме документов, подписанным секретарем указанной комиссии, второй заявитель приложил заявление установленного образца, копии своего паспорта, дипломов о высшем образовании и трудовой книжки (см. ниже, § 33), налоговые декларации и декларации об имуществе и копию справки, подтверждающей членство в Коммунистической партии Российской Федерации кандидатом в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, подписанную председателем Центрального комитета Коммунистической партии Российской Федерации, которая была направлена в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации (далее - Центризбирком) (см. ниже, § 34).

19. 27 октября 2003 г. окружная избирательная комиссия Бурятского одномандатного избирательного округа отказала второму заявителю в регистрации в качестве кандидата в депутаты, сославшись на три нижеследующие основания:

"В собственноручно написанном кандидатом Ю.И. Скуратовым заявлении его должность указана как "исполняющий обязанности заведующего кафедрой конституционного, административного и международного права Московского государственного социального университета". Между тем согласно записям в трудовой книжке кандидата, назначение его исполняющим обязанности заведующего кафедрой... произошло одновременно с перемещением его на должность профессора той же кафедры... Фактически Ю.И. Скуратов совмещает исполнение обязанностей заведующего кафедрой без освобождения от своей основной должности профессора (той же) кафедры... что не соответствует представленным им сведениям о занимаемой должности.

Указав в заявлении свое членство в Коммунистической партии Российской Федерации, кандидат... не представил адресованную в окружную избирательную комиссию и заверенную постоянно действующим руководящим органом партии документ, подтверждающий его принадлежность к КПРФ и статус в ней. Вместо нее представлена копия направленной в Центральную избирательную комиссию справки о принадлежности к КПРФ и статусе в ней кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

20. Третьим основанием для отказа в регистрации было то обстоятельство, что копии дипломов об образовании, представленные вторым заявителем, были заверены печатью негосударственной организации, а не компетентным органом.

21. 29 октября 2003 г. второй заявитель подал жалобу в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации.

22. 4 ноября 2003 г. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации постановила, что окружная избирательная комиссия Бурятского одномандатного избирательного округа не имела весомых оснований полагать, что второй заявитель представил недостоверную информацию. Центризбирком потребовал от окружной избирательной комиссии незамедлительно пересмотреть вопрос о регистрации второго заявителя кандидатом в депутаты.

23. 11 ноября 2003 г. окружная избирательная комиссия Бурятского одномандатного избирательного округа вынесла новое постановление об отказе второму заявителю в регистрации в качестве кандидата в депутаты. Она изменила первые два основания и добавила одно новое. Относительно

трудовой деятельности второго заявителя комиссия указала, что согласно справке от 29 октября 2003 г., подписанной проректором Московского государственного социального университета и приложенной к жалобе второго заявителя в Центризбирком, Ю.И. Скуратов являлся профессором кафедры. Поскольку ранее этот документ не находился в распоряжении окружной избирательной комиссии Бурятского одномандатного избирательного округа, второй заявитель был признан нарушившим законодательство о выборах, так как он не проинформировал окружную избирательную комиссию об изменении места работы. Относительно членства второго заявителя в Коммунистической партии Российской Федерации окружная избирательная комиссия отметила, что заявитель имел в своем распоряжении необходимый документ и приложил его к своей жалобе в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, но сделал он это только 29 октября 2003 г., то есть после истечения срока приема документов для регистрации 22 октября 2003 г. В качестве нового основания для отказа Ю.И. Скуратову в регистрации окружная избирательная комиссия указала, что второй заявитель распространил агитационный материал, который не был оплачен из избирательного фонда.

24. Второй заявитель снова подал жалобу в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации. 20 ноября 2003 г. комиссия отклонила жалобу. Она постановила, что второй заявитель не указал, что он также являлся профессором на кафедре в университете, и что документ, подтверждающий его членство в Коммунистической партии Российской Федерации, был направлен заявителем по неправильному адресу.

25. Заявитель обжаловал указанные решения в суд. 25 ноября 2003 г. Верховный Суд Республики Бурятия отклонил жалобу заявителя, согласившись с двумя первыми основаниями для отказа в регистрации в качестве кандидата в депутаты, на которые ссылалась окружная избирательная комиссия Бурятского одномандатного избирательного округа. Суд пришел к выводу, что второй заявитель не проинформировал окружную избирательную комиссию о его назначении на должность профессора кафедры и не представил необходимого документа, подтверждающего его членство в Коммунистической партии Российской Федерации.

26. 29 ноября 2003 г. Верховный Суд Российской Федерации, рассмотрев кассационную жалобу заявителя, оставил без изменения решение Верховного Суда Республики Бурятия от 25 ноября 2003 г. Суд указал следующее:

"Установлено, что в заявлении... от 2 октября 2003 г. кандидат... Ю.И. Скуратов указал занимаемую им должность как исполняющий обязанности заведующего кафедрой... Между тем из представленной копии трудовой книжки Ю.И. Скуратова усматривается, ... что исполняющим обязанности заведующего кафедрой... он был назначен приказом... от 30 мая 2003 г. Согласно приказу... от 28 мая 2001 г. Ю.И. Скуратов был избран на три года на должность профессора кафедры конституционного права.... а приказом... от 30 мая 2003 г. перемещен на должность профессора кафедры конституционного, административного и международного права. Ю.И. Скуратов не сообщил... сведения о перемещении на должность

профессора кафедры конституционного, административного и международного права.

Суд не может согласиться с его утверждением о том, что Ю.И. Скуратов не вводил в заблуждение избирательную комиссию, ...так как не усматривал принципиальной разницы в представленных сведениях. Судом (первой инстанции) сделан правильный вывод о необходимости указания в качестве занимаемой должности именно должности профессора кафедры конституционного, административного и международного права... Поскольку именно она по смыслу трудового права определяет содержание трудового договора между (Скуратовым) и учебным учреждением, который соответствует штатному расписанию и определяет характер профессиональных обязанностей... В то же время исполнение обязанности по иной должности может носить лишь временный характер, то есть до утверждения в этой должности, либо возвращения к прежней...

Верховный Суд Российской Федерации также полагает, что поскольку праву кандидата указать в заявлении свою принадлежность к политической партии и свой статус в ней корреспондирует обязанность кандидата представить документ, подтверждающий указанные сведения... заверенный официально действующим руководящим органом политической партии, то указанный документ не может быть заменен представленным в Центральную избирательную комиссию списком кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, подписанным председателем Центрального комитета партии и заверенным печатью партии...

В соответствии с пунктом 3 части 8 статьи 47 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" непредставление документов, необходимых в соответствии с указанным Федеральным законом для регистрации кандидата, является основанием для отказа в регистрации кандидата...".

Право

I. Предполагаемое нарушение статьи 3 Протокола N 1 к Конвенции

37. Заявители утверждали, что решения судов Российской Федерации, помешавшие им участвовать в качестве кандидатов в выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, противоречили статье 3 Протокола N 1 к Конвенции, которая звучит следующим образом:

"Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти".

38. Власти Российской Федерации утверждали, что законодательство Российской Федерации требовало, чтобы все кандидаты на выборах представляли бы вовремя точную информацию о себе. Принцип, согласно которому всем кандидатам предоставлялся одинаковый срок для представления указанных документов, служил для усиления принципа равенства кандидатов. Кроме того, требуемая истинность информации о кандидате позволяла избирателям сделать обдуманный выбор на

основании полной и точной информации, представленной в избирательном бюллетене. Эти требования были пропорциональны ограничениям права участвовать в выборах в качестве кандидата и были необходимы в демократическом обществе для обеспечения свободного волеизъявления избирателей. Законность выборов усиливается санкциями за нарушения закона о выборах, такими как отказ в регистрации кандидата или отмена регистрации. В случае с заявителями данной жалобы их дисквалификация не нарушила их право участвовать в выборах в качестве кандидатов, поскольку явилась результатом невыполнения самими заявителями требований законодательства о выборах.

А. Общие принципы, касающиеся права участвовать
в выборах в качестве кандидата

39. Статья 3 Протокола N 1 к Конвенции закрепляет основополагающий принцип эффективной политической демократии и, следовательно, имеет первостепенное значение в конвенционной системе (см. Постановление Европейского Суда по делу "Мэтью-Моэн и Клерфайт против Бельгии" (*Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*) от 2 марта 1987 г., Series A, N 113, p. 22, § 47).

40. Европейский Суд повторяет, что в статье 3 Протокола N 1 к Конвенции скрытым образом закреплены право избирать и право быть избранным. Хотя эти права являются важными, они не абсолютны. В своих внутригосударственных правовых системах Договаривающиеся Стороны подвергают право избирать и право быть избранными ограничениям, которые, в принципе, не запрещаются статьей 3. Государства располагают широкой свободой усмотрения в этом вопросе, но именно Европейский Суд должен окончательно определить, были ли соблюдены требования Протокола N 1 к Конвенции. Европейский Суд должен убедиться, что выставленные государствами условия не ограничились рассматриваемые права в такой степени, чтобы нарушить саму суть этих прав и сделать их неэффективными, что ограничения налагаются с законной целью и что примененные средства не являются непропорциональными (см. Постановление Европейского Суда по делу "Саадак и другие (N 2) против Турции" (*Sadak and Others (no. 2) v. Turkey*), жалоба N 25144/94 и другие, ECHR 2002 IV, § 31).

41. В частности, государства пользуются значительной свободой усмотрения при закреплении в их конституционных порядках норм, регулирующих статус парламентариев, включая критерии для их дисквалификации. Хотя они и обусловлены общей проблемой - обеспечить независимость членов законодательного органа, а также свободу выбора избирателей - указанные критерии различаются в зависимости от исторических и политических факторов, особых для каждого государства в отдельности. Количество ситуаций, описанных в конституциях и законодательстве о выборах многих государств - членов Совета Европы показывает разнообразие возможных выборов в данном вопросе. Однако ни один из этих критериев не должен считаться более предпочтительным, чем другие, если он гарантирует выражение воли народа с помощью свободных, справедливых и регулярных выборов (см. Постановление Европейского Суда по делу "Подколзина против Латвии" (*Podkolzina v. Latvia*), жалоба N 46726/99, ECHR 2002 II, § 33, и Постановление

Европейского Суда по делу "Гитонас и другие против Греции" (GitonasandOthers v. Greece) от 1 июля 1997 г., Reports 1997 IV, pp. 1233 - 1234, § 39).

42. Европейский Суд также повторяет, что объект и цель Конвенции, являющейся инструментом защиты прав человека, требуют, чтобы положения Конвенции толковались и применялись таким образом, чтобы сделать содержащиеся в них нормы не теоретическими или иллюзорными, а применимыми на практике и эффективными (см. приведенное выше <*> Постановление Европейского Суда по делу "Объединенная Коммунистическая партия Турции и другие против Турции" (UnitedCommunistPartyofTurkeyandOthers v. Turkey), pp. 18 - 19, § 33). Право участвовать в выборах в качестве кандидата, гарантированное статьей 3 Протокола N 1 к Конвенции и содержащееся в концепции истинно демократического режима, будет иллюзорным, если человека можно в любой момент произвольно лишить этого права. Следовательно, хотя государства действительно располагают широкой свободой усмотрения при установлении - абстрактно - условий для участия кандидата в выборах, принцип эффективности права требует, чтобы вывод о несоблюдении кандидатом на выборы указанных условий отвечал ряду критериев, выработанных для предотвращения вынесения произвольных решений (см. Постановление Европейского Суда по делу "Российская консервативная партия предпринимателей и другие против Российской Федерации" (RussianConservativePartyofEntrepreneursandOthers v. Russia) от 11 января 2007 г., жалобы N 55066/00 и 55638/00, § 50, см. приведенное выше Постановление Европейского Суда по делу "Подколзина против Латвии" (Podkolzina v. Latvia), § 35, и Постановление Европейского Суда по делу "Мельниченко против Украины" (Melnychenko v. Ukraine), жалоба N 17707/02, ECHR 2004 X, § 59).

В. Применение указанных принципов к настоящему делу

43. Возвращаясь к обстоятельствам настоящего дела, Европейский Суд отмечает, что заявители обратились за регистрацией в качестве кандидатов на общих выборах к нижнюю палату Парламента. А.В. Краснов подал свое заявление в г. Москве, а Ю.И. Скуратов - в Республике Бурятия. После ряда процедур на внутригосударственном уровне заявления указанных лиц были отклонены на том основании, что заявители представили неверную информацию о своем месте работы и что Ю.И. Скуратов, кроме того, не подтвердил свое членство в политической партии. Ни один из заявителей не принял участие в выборах в качестве кандидата. Следовательно, Европейский Суд должен рассмотреть, преследовало ли решение об отстранении заявителей от участия в выборах в качестве кандидатов законную цель и было ли оно пропорционально этой цели, учитывая свободу усмотрения государства.

44. Относительно законной цели Европейский Суд повторяет, что каждое государство имеет законный интерес в обеспечении нормального функционирования своей системы органов власти. Это тем более применимо к государственному законодательному органу, который наделен законодательной властью и играет основополагающую роль в демократическом государстве (см. приведенное выше Постановление Европейского Суда по делу "Подколзина против Латвии" (Podkolzina v.

Latvia), § 33). Европейский Суд полагает, что требование предоставлять информацию о работе кандидата и его членства в политической партии служит для того, чтобы предоставить избирателям возможность сделать обоснованный выбор с учетом профессионального и политического прошлого кандидата на выборную должность. Введение такого требования не является произвольным или необоснованным. Также бесспорно является законным просить кандидатов на выборную должность, чтобы предоставляемая ими информация максимально соответствовала действительности, чтобы избиратели не вводились в заблуждение ложными заявлениями. Следовательно, Европейский Суд приходит к выводу, что предъявляемое к кандидату в члены государственного законодательного органа требование предоставить соответствующую действительности информацию о своей занятости и принадлежности к политической партии является <*> законной целью по смыслу статьи 3 Протокола N 1 к Конвенции.

2. Пропорциональность дисквалификации второго заявителя (Ю.И. Скуратова)

(a) Доводы сторон

52. Второй заявитель подчеркнул, что представил все необходимые документы, включая те, которые касались его работы и членства в Коммунистической партии Российской Федерации, в сроки, установленные законодательством Российской Федерации, что подтверждается справкой о приеме документов от 20 октября 2003 г. С этой даты избирательные органы постоянно располагали всеми требуемыми материалами. Единственной целью приложения заявителем дополнительной справки о занятости из Московского государственного социального университета к жалобе от 27 октября 2003 г. было продемонстрировать, что в предшествовавший период место работы заявителя не изменилось. Закон обязывал заявителя указать основное место работы или род занятий, что заявитель и делал, указав, что он являлся исполняющим обязанности заведующего кафедрой конституционного права. Это было основное место работы заявителя согласно данным трудовой книжки. Закон не обязывал заявителя указывать все должности, занимаемые им в рассматриваемое время. Кроме того, было очень распространено и ясно каждому, что заведующий кафедрой университета также преподавал на этой кафедре как профессор.

53. Второй заявитель также утверждал, что средства, примененные властями Российской Федерации, были непропорциональны любой поставленной законной цели. Власти Российской Федерации не объяснили, почему ссылка на основное место его работы ввела избирателей в заблуждение в такой степени, что к заявителю должна была быть применена дисквалификация - самая строгая санкция в избирательном процессе. Заявитель полагал, что эта мера являлась политической санкцией за его попытки в прошлом расследовать в качестве Генерального прокурора Российской Федерации деятельность Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина и его команды.

54. Власти Российской Федерации настаивали, что в регистрации Ю.И. Скуратова в качестве кандидата по одномандатному округу было

отказано из-за непредставления им требуемых документов в установленный срок. Если бы представленные заявителем с запозданием сведения были приняты, это нарушило бы принцип равенства кандидатов. Относительно исключения заявителя из федерального списка Коммунистической партии Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации оценил представленные ему доказательства и указал, что заявитель представил неверные сведения о себе. Ю.И. Скуратов не сообщил, что, являясь исполняющим обязанности заведующего кафедрой конституционного права, он также был профессором этой кафедры.

(b) Мнение Европейского Суда

55. Для начала Европейский Суд отмечает, что основания, на которые ссылались власти Российской Федерации при лишении Ю.И. Скуратова права участвовать в выборах в качестве кандидата, не были последовательными на протяжении всего процесса. Так, после повторного рассмотрения того же набора документов окружная избирательная комиссия отказалась от одного из первоначальных оснований дисквалификации (неправильное удостоверение (копий) дипломов, см. выше, § 20) и ввело новое основание, а именно что определенные агитационные материалы не были оплачены из избирательного фонда кандидата (см. выше, § 23). Последнее указанное основание впоследствии не было поддержано судом (см. выше, § 25).

56. Кроме того, относительно утверждения властей Российской Федерации о том, что дисквалификация второго заявителя могла быть объяснена поздним представлением документов, Европейский Суд отмечает, что при рассмотрении вопроса в судах Российской Федерации это основание никогда не озвучивалось. Более того, довод властей Российской Федерации опровергается письменными доказательствами, а именно справкой о приеме документов, выданной второму заявителю 20 октября 2003 г. - при том, что крайним сроком представления документов являлось 22 октября 2003 г., - в которой были перечислены, среди других документов, трудовая книжка заявителя и справка о его членстве в Коммунистической партии Российской Федерации (см. выше, § 18).

57. При таких обстоятельствах Европейский Суд ограничится анализом оснований, которые были в итоге одобрены судебными решениями о дисквалификации второго заявителя (см. выше, § 25 и 26), а именно предположительно неверная информация о работе заявителя и его членстве в политической партии.

58. Исходя из фактов дела, Европейский Суд отмечает, что второй заявитель представил в окружную избирательную комиссию сведения о том, что он работал исполняющим обязанности заведующего кафедрой конституционного права. Последняя запись в трудовой книжке заявителя (N 38), копия которой была также представлена в комиссию, подтверждала, что заявитель был назначен на эту должность 1 июня 2003 г. Предыдущая запись (N 36) также указывала, что заявитель был переведен на должность профессора этой кафедры (см. выше, § 33).

59. Хотя никогда не оспаривалось, что второй заявитель действительно возглавлял кафедру конституционного права, власти Российской Федерации привели противоречивые основания тому, почему они полагали,

что сведения о занятости заявителя не соответствовали действительности. В первом решении окружной избирательной комиссии отмечалось, что Ю.И. Скуратов не указал, что он одновременно выполнял обязанности профессора. Во втором решении этой же комиссии ошибкой было названо неуведомление комиссии об изменении места работы. Суд первой инстанции решил, что Ю.И. Скуратов должен был указать свой перевод на должность профессора. В заключение кассационный суд привел новое объяснение: по его мнению, должность заведующего кафедрой носила временный характер, в то время как второй заявитель должен был указать постоянную должность, то есть должность профессора.

60. Европейский Суд с сожалением отмечает, что выводы властей Российской Федерации были не только непоследовательны сами по себе, они также не были основаны ни на каких положениях закона или практики толкования требований Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" относительно указания места работы. Окружная избирательная комиссия и суд первой инстанции не сослались ни на одно правовое положение в поддержку своего толкования этого требования, в то время как Верховный Суд Российской Федерации в общем сослался на "дух трудового права". В связи с этим Европейский Суд отмечает, что из буквального прочтения Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не следует ни обязанность перечислять переводы с должности на должность и изменения места работы, ни обязанность проводить различия между постоянной и временной должностью, поскольку указанный Закон требует только указания "основного места работы", если оно есть у кандидата (см. выше, § 35). Отсутствие явного правового обоснования решений властей Российской Федерации обуславливает вывод Европейского Суда о том, что эти решения не отвечали конвенционному стандарту "законности" и предвидимости обжалуемой меры - стандарту, который требует, чтобы закон был сформулирован достаточно точным образом, чтобы позволить лицу с надлежащей помощью в случае необходимости предвидеть последствия, которые может повлечь то или иное действие (см. среди других примеров Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу "Реквеньи против Венгрии" (Rekvenyi v. Hungary), жалоба N 25390/94, ECHR 1999 III, § 34).

61. В этом контексте существенно, что, по сравнению с ситуацией в деле первого заявителя, ничто не заставляет предположить, что Ю.И. Скуратов действовал бы недобросовестно. Указанное им в заявлении место работы соответствовало самой последней записи в трудовой книжке (N 38), и он мог разумно полагать, что должен был указать (именно) самую последнюю занимаемую им должность. При таких обстоятельствах задачей властей Российской Федерации было разъяснить применимые правовые требования и, таким образом, четко дать понять второму заявителю, как готовить документы (см., *mutatismutandis*<*>, Постановление Европейского Суда по делу "Московское отделение Армии Спасения против Российской Федерации" (The Moscow Branch of the Salvation Army v. Russia), жалоба N 72881/01, ECHR 2006... § 90, и Постановление Европейского Суда по делу "Цонев против Болгарии" (Tsonev v. Bulgaria) от 13 апреля 2006 г., жалоба N 45963/99, § 55). Однако этого сделано не было. Наоборот, по мнению независимых наблюдателей на выборах, решение по делу Ю.И. Скуратова

"предполагало непоследовательное и избирательное применение принципов регистрации" (см. выше, § 36).

62. В заключение относительно ситуации с занятостью второго заявителя Европейский Суд полагает, что нельзя серьезно утверждать, что различие между должностью профессора кафедры и исполняющего обязанности заведующего этой же кафедрой могло бы ввести избирателей в заблуждение. В любом случае второй заявитель был известной публичной фигурой в связи со своей работой в прошлом в должности Генерального прокурора Российской Федерации (см. выше, § 33), и его текущая работа в академической сфере имела меньшее значение.

63. Относительно предоставления вторым заявителем предположительно неверных сведений о принадлежности к политической партии Европейский Суд отмечает, что членство заявителя в Коммунистической партии Российской Федерации никогда не оспаривалось. Решения властей Российской Федерации были основаны исключительно на форме справки о членстве в партии и, точнее, на том факте, что она была адресована в Центральную избирательную комиссию, а не в окружную избирательную комиссию, как, по мнению властей, должно было быть сделано (см. выше, § 19, 26 и 34).

64. Европейский Суд отмечает, что при буквальном прочтении Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" указанный Закон не требует подтверждения членства в политической партии в какой-либо особой форме и что избирательные комиссии и суды Российской Федерации не сослались ни на какую иную норму права, устанавливающую требование адресовать такое подтверждение в окружную избирательную комиссию. В своих замечаниях, представленных в Европейский Суд, власти Российской Федерации также не привели такого положения закона. Европейский Суд полагает, как он уже установил выше, что примененное властями Российской Федерации толкование не отвечало конвенционному стандарту "законности" и предвидимости, поскольку отсутствовали четкие правовые нормы, которые бы позволили второму заявителю предвидеть, что представление справки о членстве в партии в Центральную избирательную комиссию повлечет решение об отстранении заявителя от участия в выборах в качестве кандидата.

65. В любом случае Европейский Суд повторяет, что для оценки важно наличие разумного пропорционального соотношения между примененными властями государства-ответчика мерами и поставленной законной целью (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу "Лейла Шахин против Турции" (LeylaSahin v. Turkey), жалоба N 44774/98, ECHR 2005... § 117). Как Европейский Суд уже установил выше, законной целью являлось исключение ситуации, когда избиратели были бы введены в заблуждение ложной информацией кандидатов о себе. Однако никогда не утверждалось, что второй заявитель не являлся членом Коммунистической партии Российской Федерации. При таких обстоятельствах Европейский Суд не может согласиться, что решение о лишении Ю.И. Скуратова возможности участвовать в выборах в качестве кандидата - в той части, в которой оно было основано исключительно на предположительно неправильной форме справки о членстве в политической партии, которая при этом по сути соответствовала действительности, - было бы действительно принято с целью предотвращения формирования у

избирателей неправильного представления о политической направленности второго заявителя. Следовательно, отсутствовало разумное соотношение пропорциональности между примененной мерой и законной целью.

66. Принимая во внимание изложенное, Европейский Суд полагает, что решение властей Российской Федерации о лишении второго заявителя возможности участвовать в выборах в связи с предположительным непредставлением заявителем точной информации о своей занятости и принадлежности к политической партии не имело соответствующих и достаточных оснований и не согласовывалось с неоспоренными фактами. Поэтому оно было непропорционально поставленной законной цели. Вывод Европейского Суда применим как к дисквалификации Ю.И. Скуратова в рамках выборов по одномандатному округу, так и к его исключению из партийного избирательного списка, поскольку основания, приводимые на втором этапе разбирательства, повторяли основания, приводимые в первом процессе.

67. Следовательно, имело место нарушение статьи 3 Протокола N 1 к Конвенции в отношении второго заявителя, Ю.И. Скуратова.

Источник: Постановление Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) от 19.07.2007 по Делу "Краснов и Скуратов (KrasnovandSkuratov) против Российской Федерации" (жалоба N 17864/04 и 21396/04). Справочная правовая система Консультант Плюс.

ЗНАКОМСТВО С ИССЛЕДОВАТЕЛЯМИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ

Рубрика отдает дань выдающимся представителям российской и зарубежной науки, внесшим заметный вклад в разработку проблематики политической коррупции.

Мансур Олсон (1932 – 1998 гг.)²

Краткая биографическая справка

Один из ярчайших представителей американской неинституциональной экономической мысли. Профессор Университета Мэриленд. Посвятил большинство своих исследований влиянию групповых интересов на процессы экономического роста.



Место рождения – Гранд-Форкс, Северная Дакота.

Окончил Государственный университет Северная Дакота, получил степень магистра в Оксфордском университете в 1960 г. Доктор экономики (1963 г.) Гарвардского университета.

С 1961 по 1963 год он служил в ВВС, затем четыре года преподавал на экономическом факультете Принстонского университета. Он приехал в Вашингтон в 1967 году в качестве заместителя помощника секретаря в Департаменте здравоохранения, образования и социального обеспечения, а затем в 1969 году поступил на факультет в Университете штата Мэриленд.

Также с 1967 г. по 1969 г. работал заместителем помощника министра здравоохранения, образования и социального обеспечения в Вашингтоне.

С 1969 года преподавал в Мэрилендском университете: в качестве приглашенного профессора (1969 – 1970 гг.), профессора экономики (1970 – 1978 гг.), почетного профессора экономики (1978 – 1998 гг.). Тема докторской диссертации: «*The Logic of Collective Action*».

Академическую деятельность сочетал с общественной. В 1972 году стал президентом международной научной организации «Общество общественного выбора» (англ. Public Choices Society). Также является основателем «Центра институциональных реформ и неформального сектора экономики университета штата Мэриленд». Одним из направлений деятельности указанного Центра были проекты, посвященные антикоррупционной проблематике в странах Южной Америки, Африки и Азии.

²Материал Ивана Наружного.

Характеристика вклада в борьбу с коррупцией:

Считал одной из причин коррупции то, что государства предписывают результаты таким образом, что большинство частных сторон имеют стимул избежать таких результатов³. Это утверждение можно рассматривать в качестве регрессии, в которой переменной будет «степень регулирования». И это будет основополагающим фактором, влияющим на коррупцию.

Исследователь задавался вопросом, почему для постсоветских стран характерен такой широкий разгул коррупции. Этому посвящена его книга «Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships» (была издана на русском языке при поддержке Фонда «Либеральная миссия» в 2012 году).

Один из теоретиков проблемы «безбилетника» и модели государства как «оседлого бандита».

Список основных публикаций по антикоррупционной проблематике:

1. The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups (PDF). Cambridge, MA: Harvard University Press. 1965. ISBN 0-674-53751-3.
2. The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities. New Haven: Yale University Press. 1982. ISBN 978-0300030792. Русс.: http://demset.org/f/lib/Vozvyshenie_i_upadok_narodov_Olson.pdf
3. Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships. New York: Basic Books. 2000. ISBN 0-465-05195-2.
4. Власть и процветание: Перерастая коммунистические и капиталистические диктатуры. — М.: Новое издательство, 2012. — 212 с. — (Библиотека Фонда «Либеральная миссия»).
5. "Towards a Mature Social Science". International Studies Quarterly. 27 (1): 29–37. March 1983. doi:10.2307/2600617. JSTOR 2600617.
6. "Space, Agriculture, and Organization". American Journal of Agricultural Economics. Agricultural & Applied Economics Association. 67 (5): 928–937. December 1985. doi:10.2307/1241349. JSTOR 1241349.
7. "The Economics of Autocracy and Majority Rule: The Invisible Hand and the Use of Force". Journal of Economic Literature. 34 (1): 72–96. March 1996. (with Martin C. McGuire)
8. "Dictatorship, Democracy, and Development" (PDF). American Political Science Review. 87 (3): 567–576. September 1993. doi:10.2307/2938736.

Интересное и актуальное:

- <http://digital.lib.umd.edu/archivesum/actions.DisplayEADDoc.do?source=MdU.ead.histms.0348> – некоторая дополнительная информация об указанном исследователе.
- <https://www.independent.co.uk/news/obituaries/obituary-professor-mancur-olson-1147952.html> - статья издания «Independent», посвященная исследователю.

³Англ: «...one reason why many societies have a lot of corruption in government is that they prescribe outcomes that all or almost all private parties have an incentive to avoid»

- <https://www.youtube.com/watch?v=eLx7-gfU-us> – интересное видео, посвященное одной из теорий исследователя.
- <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/71336130> – анализ А.П. Заостровцева, посвященный исследованиям М. Олсона.

РАЗНОЕ**Прием заявок в Transparency International School on Integrity**

Летняя школа Transparency International School on Integrity пройдет 2-8 июля в Вильнюсе.

Школа предназначена для старшеклассников, выпускников и молодых специалистов в возрасте до 35 лет, которые хотят узнать, как противостоять коррупции и добиться большей прозрачности в своей стране. Семидневный формат предлагает мощное сочетание интенсивного академического графика, неконференционной атмосферы и непрерывных одноранговых взаимодействий, которые все превращают в незабываемое однонедельное приключение

Школа организована в сотрудничестве с Университетом Миколаса Ромериса в Вильнюсе. По окончании курса студенты получают 6 кредитов ECTS (EuropeanCreditTransferSystem)

Дедлайн подачи заявок - 1 мая, если вы хотите получить стипендию, покрывающую расходы.

21 мая - дедлайн подачи заявки при условии самостоятельного покрытия расходов.

Подробнее см.:

- <https://lap.hse.ru/news/216079782.html>
- <http://transparencyschool.org/>

Проектно-учебная лаборатория антикоррупционной политики (ПУЛ АП) была создана в 2009 году Национальным исследовательским университетом “Высшая школа экономики” совместно с Центром антикоррупционных исследований и инициатив “Трансперенси Интернешнл-Р”.

Заведует лабораторией Елена Анатольевна Панфилова.

Деятельность лаборатории включает три направления:

- антикоррупционное образование,
- реализация прикладных антикоррупционных проектов и
- проведение научных исследований в области борьбы с коррупцией.

Сайт лаборатории - <https://lap.hse.ru>

Подписывайтесь на группы ПУЛ АП в социальных сетях:

<https://www.facebook.com/dkpulap/> в Facebook и

https://vk.com/hse_pulap в "ВКонтакте"