

Артем Цирин. Актуальные проблемы минимизации коррупционных рисков

Как справедливо отмечает известный исследователь коррупции Сьюзан Роуз-Аккерман, для понимания того, где искушение коррупции является наиболее ощутимым и где оно оказывает наибольшее воздействие, необходим общий экономический подход. Проблема коррупции может быть описана известной формулой, используемой экономистами: коррупция = монополия + произвол – ответственность либо контроль. Несовершенство законодательства ведет к росту административного усмотрения, дискреционным полномочиям, что способствует произвольному принятию решений должностными лицами в зависимости от личной заинтересованности.

В связи с этим необходимо укреплять потенциал современных антикоррупционных технологий, правового мониторинга, антикоррупционной экспертизы, оценки регулирующего воздействия, юридического прогнозирования. Применение этих технологий пока ограничено как по объектному (только нормативные правовые акты и их проекты), так и по субъектному составу (в основном такие технологии характерны лишь для части государственных органов и независимых экспертов). Например, в проведение антикоррупционной экспертизы практически не включены палаты Федерального Собрания Российской Федерации. Суды в подавляющем большинстве решений не учитывают результаты данной экспертизы в своих решениях.

Не менее важным фактором является ответственность. Сущность экономического подхода к анализу преступности изумительно проста. Она состоит в том, что люди решают, совершать им преступление или нет, сравнивая выгоды и издержки от преступления. Оценка выгод заключается в возможности извлечь в результате преступления определенные дивиденды. Оценка издержек заключается в возможности понести определенный ущерб в виде штрафа, конфискации имущества, условного или тюремного осуждения, потери доброго имени и т.д. Поэтому современные государства стремятся к ужесточению наказаний за коррупционные правонарушения, усиливают контроль за должностными лицами и ищут пути конфискации доходов от коррупции и их репатриации. По этой причине важным направлением реализации Национальной стратегии противодействия коррупции должно стать повышение и неотвратимость рисков от коррупционного поведения.

Российская Федерация также находится в этом тренде. Система мер противодействия коррупции охватывает новые уровни управления. Если раньше речь преимущественно шла только о лицах, замещающих государственные и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих, то в настоящее время в орбиту антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей включены руководители и работники государственных компаний и корпораций, организаций, созданных для выполнения поручений федеральных государственных органов, работники государственных учреждений.

Не только государственные структуры, но и частные организации обязаны применять меры по недопущению коррупции. Это прямо закреплено в статье 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Таким образом, перечень лиц, подпадающих под антикоррупционные запреты и ограничения, имеет тенденцию к дальнейшему расширению.

Выступая на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, состоявшемся 30 октября 2013 года, В.В. Путин отметил несколько сфер, наиболее подверженных рискам коррупции[1]: строительство, оценочная деятельность, жилищно-коммунальное хозяйство. Следует отметить, что эти сферы объединяет и то, что во всех них осуществляется саморегулирование.

Основной идеей саморегулирования является выполнение лицами, действующими на определенном рынке, правил и стандартов, которые исходят от самих этих лиц, а не от государства, и ими же разрабатываются. Однако недостаточная проработка правового статуса саморегулируемых организаций влечет несоответствие существа деятельности саморегулируемых организаций (выполнение коммерческих, лоббистских функций и полномочий взамен делегированных) целям их создания.

Так, большинство оценщиков осуществляют оценочную деятельность через юридическое лицо, с которым их связывают трудовые договора. Руководители указанных юридических лиц подписывают отчеты об оценке, но при этом не являются членами саморегулируемых организаций и не несут ответственности как их члены. При рассматриваемой конструкции осуществления оценочной деятельности получение заказчиком компенсации причиненного ущерба через

компенсационный фонд СРО оценщиков затрудняется по причине невозможности обращения требований к самому оценщику, который: во-первых, не является стороной по договору, во-вторых, дело с его участием не подлежит рассмотрению в арбитражном суде.

Статьей 17.1 Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и Федеральным стандартом оценки № 5 предусматривается два вида экспертизы отчета об оценке: нормативно-методическая экспертиза и экспертиза на подтверждение стоимости объекта оценки, определенной оценщиком в отчете. Наличие двух видов экспертизы предусматривает возможность ошибки в отчете об оценке, способной оказать существенное влияние на итоговую величину стоимости, при этом на отчет будет выдано положительное экспертное заключение. Такая ситуация влечет риски искажения стоимости объекта оценки, в том числе и коррупционного плана.

Примером коррупции в саморегулируемых организациях в строительной сфере является торговля «фирмами-пустышками», что подтверждает традиционность коррупционных схем, существовавших еще при лицензировании строительных организаций. Формальные изменения проявляются лишь в том, что в настоящее время торгуют фирмами, имеющими допуск СРО, а не организациями со строительными лицензиями. Распространенной практикой является создание организации, выполняющей функции генерального заказчика, на каждый новый объект строительства, с последующей ликвидацией ее по завершению работ. Последствия таких схем рано или поздно скажутся на заказчиках и потребителях услуг, а недобросовестный участник рынка, скорее всего, уйдет от ответственности.

Информационно-телекоммуникационная сеть Интернет пестрит объявлениями о гарантированном получении допусков СРО в день обращения, «в рассрочку», с предоставлением штата компетентных специалистов, в том числе вне зависимости от объективных характеристик обращающегося лица, что нивелирует саму идею саморегулирования и профессиональной деятельности. Факт наличия столь обширного предложения данных услуг свидетельствует об излишней коммерциализации деятельности саморегулируемых организаций и отклонении от нормативно-установленных функций и полномочий их должностных лиц, что порождает масштабную коррупцию.

Минимизация коррупционных рисков невозможна без системного противодействия коррупционным хищениям, схемы осуществления которых сопряжены с совершением мошеннических действий, злоупотреблением полномочиями, коммерческим подкупом, растратой и другими преступлениями. Ядро таких схем составляют действия должностных лиц по распоряжению вверенным им имуществом не для достижения нормативно закрепленных целей создания государственной корпорации или компании, а вопреки им. Несмотря на то, что органы внешнего государственного аудита научились выявлять такие случаи, многие злоумышленники отделяются легким испугом. Выведенные таким образом средства не компенсируются. Подобные схемы сейчас активно применяются в отношении акционерных обществ с государственным участием, где контроль не так силен.

В связи с этим необходимой системной мерой представляется расширение орбиты государственного аудита, совершенствование технологии его осуществления, ужесточение уголовной ответственности за хищение всех видов собственности, преследование не только личности, но и имущества, полученного коррупционным путем.

Подготовлено по материалам [научно-политического журнала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации «Государственная служба», 2014, №1 \(87\)](#)