

РАЗДЕЛ 1. ГОСУДАРСТВО, ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И КОРРУПЦИЯ: ЮРИДИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

ОПЫТ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ДАНИИ,
ФИНЛЯНДИИ, НОРВЕГИИ И ШВЕЦИИ

Казакбаев Р. Х., Казакбаева Г. М. (Уфа)

Аннотация. В статье анализируются антикоррупционная практика, ее нормативно-правовая и институциональная база в Дании, Финляндии, Норвегии и Швеции, занимающих передовые позиции в мире в этом вопросе. Изучаются особенности сочетания национального и общеевропейского законодательства в антикоррупционной сфере. Делается вывод о том, что успешность борьбы с коррупцией напрямую зависит от развитости демократических институтов в обществе.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционное законодательство, Transparency International, Конвенция ООН против коррупции, Группа государств по борьбе с коррупцией при Совете Европы (ГРЕКО).

Актуальность темы исследования обусловлена тем обстоятельством, что, как известно, коррупция как социальное явление присутствует в любом обществе, любом государстве, при этом сегодня ни одно государство в мире не может декларировать, что оно свободно от коррупционных явлений. В то же время отдельным государствам мира удается действительно бороться с этим негативным социальным явлением. Большинство этих стран находятся в Европе, руководствуясь в своей деятельности как собственной нормативной правовой базой, так и документами, разработанными в соответствующих структурах Совета Европы.

Лидером по эффективности борьбы с коррупционными явлениями в Европе является **Датское королевство**. Именно это государство международная неправительственная организация по борьбе с коррупцией «Трансперенси Интернэшнл» («Transparency International») определила по состоянию на декабрь 2017 года как одно из наименее коррумпированных государств среди 133 стран мира (Индекс 89, 2-е место в мире, после Новой Зеландии) [2].

В Дании, которая на протяжении последних нескольких лет занимает первые места в мире по борьбе с коррупцией, эффективно работают различные нормативные акты и мероприятия по борьбе с коррупцией. Например, все большее количество организаций стали следовать политике «абсолютной нетерпимости», которая выражается в недопущении коррупции в рамках своей компании или в процессе взаимодействия с внешними партнерами.

В проведении этой политики успешно помогает Датское агентство международного развития. Компании, включившиеся в работу в рамках этой ассоциации, используют в своих контрактах «антикоррупционные положения» (участники ассоциации должны завизировать декларацию о неприменении коррупции). Невыполнение содержания этого положения неизбежно приведет к расторжению контракта и прекращению сотрудничества с такими коррумпированными партнерами в последующем. Такие положения действуют большинству крупных компаний Дании – «Конфедерации датской промышленности», «Торговом совете Дании», «Фонде индустриализации для развивающихся стран», «Датском агентстве по кредитованию экспортных операций» и др.

Торговый совет Дании (TCD) [3] задумал и осуществил на практике масштабную стратегию по предупреждению коррупции, призванную помочь датским организациям, имеющим проблемы в коррупционной сфере в процессе глобализации. TCD предоставляет датским организациям, функционирующим на внешних рынках, спектр различных консультативных услуг. В целях противодействия коррупции на различных уровнях – от каждодневных бизнес операций до актуальных масштабных вопросов, в разрешении которых может понадобиться сотрудничество местных властей, – организациям предоставляется практическое сопровождение. Услуги TCD в антикоррупционной сфере оптимизируют осуществление бизнес операций вне Дании и способствуют поддержанию позитивной международной репутации национальных фирм.

В Дании существует принцип в сфере предупреждения коррупции, по которому тот, кто будет хотя бы заподозрен в коррупции, может сразу поставить крест на своей карьере. Фактически действует «принцип презумпции виновности» для чиновников, то есть при подозрении на несоответствие образа жизни и получаемых официально доходов, необходимо быть готовым доказать свою непричастность к коррупционным схемам. К тому же в условиях Датского королевства не в полной мере

уплачивать налоги практически нереально. Все движения денежных масс – прозрачны, поскольку наличный расчет, особенно в больших объемах не приветствуется, поэтому все прибыли и траты – известны соответствующим правоохранительным и контролирующим органам, скрыть что-либо незаконное крайне затруднительно.

В Дании имеют место своеобразные национальные кодексы чести чиновников, этические кодексы, специальные контрольно-надзирающие органы, широкая гражданская инициатива, открытость и гласность на уровне правительства королевства. Следует особо подчеркнуть, что в Датском королевстве государственные чиновники обладают высокой степенью социальной защищенности. Служащие, как и все остальные подданные королевства, имеют доступ к бесплатной медицине и образованию, государство гарантирует различные социальные гарантии.

Также достаточно действенная система предупреждения коррупции, которая базируется на солидной нормативно-правовой базе и однозначной поддержке социума существует в **Финляндии** (3-е место в рейтинге ТИ, Индекс 85) [2]. Финляндия как страна – участница Европейского Союза выступает исполнителем всех базовых нормативно-правовых актов Евросоюза по проблемам борьбы с организованной преступностью и коррупцией. В то же время имплементация общеевропейских законов в финскую правовую систему осуществляется этим государством достаточно вдумчиво и взвешенно. Основным принципом данного процесса выступает непротиворечивое объединение национального финского законодательства с общеевропейским.

Для правовой системы Финляндии не является характерным принятие законов с применением понятия «борьба» с выделением определенного вида преступления. Финские законодатели заложили правовые основы предупреждения и предостережения совершения преступлений в каждом нормативном правовом акте, который постулирует определенную область деятельности, но не сам вид криминального действия. Исходя из положений Уголовного Кодекса Финляндии, за преступные деяния, подпадающие под определение «коррупция», определены санкционные меры, начиная от штрафа, и вплоть до лишения свободы сроком до четырех лет, исходя из степени угрозы общественной безопасности.

В Финляндии, как уже говорилось выше, не действует никакой специальный закон о коррупции и не функционируют специальные органы для контроля над коррупционными

явлениями. Коррупция позиционируется в этой стране как часть общей уголовной преступности и регламентируется на различных уровнях нормативно-правовой системы, правил и других механизмов контроля. Контроль над выполнением положений по борьбе с коррупцией и осуществление санкций в случае их нарушения исполняют существующие судебные и правоохранительные органы без выделения специальных подразделений в них. Следует отметить, что от обвинений в коррупционных преступлениях и санкций в случае их доказательства в этой скандинавской стране не спасет высокое положение в обществе или солидный счет в банке. В Финляндии известные коррупционные разоблачения стали возможными лишь посредством выступлений финских средств массовой информации, которые реально, а не на бумаге играют в стране роль действенного инструмента гражданского общества. В отличие от, например, большинства стран бывшего СССР, власти этой страны оперативно реагируют на сигналы от СМИ.

Также антикоррупционная политика Финляндии в полной мере задействует различные международно-правовые механизмы, кооперируется с профильными организациями и заинтересованными государствами в этой сфере, приводит национальное законодательство и юридическую практику в соответствие с международными стандартами и нормами. В целом необходимо заметить, что нельзя выделять какую-то специфическую «финскую модель» антикоррупционной политики. Но, в то же время, имеет смысл указать на своеобразную «финскую модель» социально-экономического развития, которая и формирует те условия, которые позволяют не создавать питательную среду для коррупционных проявлений и которые делают возможной действенную борьбу с этим негативным социальным явлением.

В Королевстве Норвегия (3-е место в рейтинге ТИ, Индекс 85) [2] в антикоррупционной политике наблюдается одно из самых жестких в Европе законодательств в сочетании с развитыми демократическими институтами общества. Страна, помимо этого, активно принимает участие в профильных международных структурах и имеет в целом наиболее позитивную динамику в антикоррупционной борьбе даже на фоне других европейских стран.

Среди магистральных направлений деятельности по борьбе с коррупцией следует выделить контроль за преступлениями, имеющими отношение к деятельности норвежского бизнеса в

государствах с высоким уровнем коррупции, а также принятие мер для уменьшения доли теневой экономики в стране.

В частности, в главе 26 Уголовного кодекса Норвегии «Мошенничество, злоупотребление доверием и коррупция» [6] детально разработаны вопросы санкций за коррупционную деятельность. В соответствии с параграфом 276а Уголовного кодекса Норвегии, деянием, подлежащим наказанию, выступает получение выгоды в свою пользу или в пользу другого лица с использованием своего служебного положения или в связи с выполняемой работой/заданием, либо предложение подобной выгоды лицу, занимающему определенную должность или выполняющему работу/задание. Таким образом, наказанию подлежат как тот, кто получает взятки, так и тот, кто их предлагает. Преступления такого рода являются наказуемыми независимо от места работы виновного – в государственном, муниципальном или частном секторе. Совершение коррупционного акта норвежского подданного за пределами Королевства Норвегия также подлежит наказанию.

Уголовный кодекс Норвегии выделяет особо «тяжкие» случаи коррупционных преступлений. В соответствии с § 276b, когда дается определение коррупционного преступления как «тяжкого», детализируется, в частности, то, «совершено ли деяние государственным чиновником или по отношению к государственному чиновнику, или иным лицом, подорвавшим особое доверие, вытекающее из его служебного положения, выполняемой работы или задания, привело ли оно к получению значительной экономической выгоды, имелся ли риск причинения значительного экономического или иного вида ущерба, были ли зарегистрированы недостоверные сведения в финансовых отчетах, имелась ли недостоверная финансовая документация или недостоверный годовой финансовый отчет» [7]. Если за акт коррупции, определяемый в § 276a, виновный может быть наказан денежным штрафом или лишением свободы на срок до трёх лет, то «тяжкая» коррупция (как и соучастие в ней) карается лишением свободы на срок до 10 лет.

Меры, направленные на борьбу с коррупционными преступлениями и выработку специального законодательства, координирует Министерство юстиции и по чрезвычайным ситуациям Норвегии. То же министерство вместе с Министерством иностранных дел Норвегии и его Директоратом по оказанию помощи развивающимся странам (НОРАД) курирует международную кооперацию в этой сфере.

Основополагающее значение в разработке правонарушений коррупционного характера в Норвегии имеет Национальная прокурорская служба по расследованию преступлений в экономической и природоохранной сферах (Экокрим). К антикоррупционным мероприятиям зачастую подключаются также Финансовый надзор (находится в подчинении Министерства финансов, осуществляет надзорные функции в сфере финансовых услуг, заключение финансовых договоров, предоставляя информацию Экокрим и/или в полицейское управление о подозрительных, по их мнению, сделках), Налоговая служба, Таможенная служба, Биржа г. Осло, Инспекция по надзору за соблюдением законодательства в области конкуренции, Государственная служба по вопросам труда и благосостояния.

Начиная с 2005 года в Норвегии существуют строго регламентированные правила перехода в частные бизнес структуры для государственных служащих, включая министров, а также для предпринимателей – при их приходе в государственные структуры. Здесь в ряде моментов осуществляется своеобразный «карантин» для подобных переходов (максимальный период до полугода). Необходимое решение вырабатывается самим работодателем, а в ситуациях, когда дело касается министров и их заместителей, – то независимой Комиссией по этому «карантину».

В период с 2004 года в Норвегии существует кодекс этического характера, препятствующий инвестированию финансов норвежского Государственного пенсионного фонда Global в фирмы, которые могут быть причастны к коррупционным преступлениям, нарушениям прав человека или деятельности, наносящей вред окружающей среде. Проблемы аналогичного характера входят также в сферу компетенции утверждаемого королем Норвегии Совета по этике при пенсионном фонде Глобал.

Норвегия – участник Конвенции ООН против коррупции 2003 года, различных Конвенций Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию и о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 года и др., включена в структуры, противодействующие коррупции, всемерно поддерживает разнообразие профильные международные инициативы, поддерживает развивающиеся страны в их стремлении по решению коррупционной проблемы.

Норвегия принимает активное участие в работе Группы государств по борьбе с коррупцией при Совете Европы (ГРЕКО). В апреле 2013 года Норвегия первой из 49 стран – участниц ГРЕКО полностью реализовала все рекомендации так называемого

третьего оценочного раунда (стартовал в 2009 году). В частности, норвежцы провели процесс имплементации в Уголовный кодекс Норвегии положений Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.

Норвегия является важной составной частью так называемой международной «сети охотников за коррупционерами», в структурах которой происходит обмен информацией и опытом представителей силовых, надзорных и судебных органов. Королевство сообразно финансирует её функционирование и содержание её секретариата на базе НОРАД [5].

В **Королевстве Швеция** (6-е место в мире в рейтинге ТИ, Индекс 84), также, впрочем, как и в Австрии (16-е место в рейтинге ТИ, Индекс 75), Чехии (42-е место, Индекс 57) и в некоторых других странах нет сводного специфичного нормативно-правового акта в области антикоррупционной деятельности. В Швеции законодательство в этой сфере охватывает ряд нормативных правовых актов, а функционирование государственных органов управления регулируется специальными частями Уголовного кодекса Швеции [8, с. 66–69] или, иногда, на базе кооперации с международными правоохранительными структурами, главным образом, с Интерполом.

В частности, в Швеции коррупционные проблемы не рассматриваются как таковые. Это, как видится, представляет определенную угрозу как для государства, так и шведского социума. Следовательно, в Швеции не существует никаких специализированных государственных программ или аналогичных государственных органов по антикоррупционной политике. Проблема коррупции и взяточничества прописана в общей шведской нормативной правовой системе, в частности Уголовном кодексе, Акте об аудите, Кодексе о судопроизводстве и других нормативных правовых документах.

Швеция еще до середины XIX века была государством, насквозь пораженным коррупционными явлениями. Но после принятой деловой элитой и правительством страны основополагающей программы по коренной модернизации страны, в ней был задуман и принят к исполнению ряд мер, ведущих к полному исключению корыстных побуждений у государственных служащих. Государственное регулирование базировалось на стимулах честного и ответственного менеджмента – посредством налогов, льгот и субсидий, а не как в большинстве стран, т.е. посредством лишь запретительно-разрешительной системы органов госу-

дарственной власти. Для подданных шведской короны был санкционировано ознакомление с внутренними документами государственного управления, которые позволили широкому кругу лиц узнать, как именно функционирует государственный механизм, а, главное, что было достигнуто в этой сфере, – это создание независимой и эффективной системы правосудия в королевстве.

В то же время шведский парламент и правительство продекларировали довольно высокие этические стандарты для государственных служащих и стали неуклонно следить за их исполнением. По истечении нескольких лет честность стала престижной нормой среди государственных служащих. Зарплаты государственных служащих на первом этапе реформы превышали заработки рабочих в 12–15 раз. Однако со временем целенаправленными усилиями правительства страны эта разница снизилась до двукратной [1]. Сегодня в Швеции один из самых низких уровней коррупции в мире.

В Швеции большую роль в противодействии коррупции играют церковь и общественное мнение, благодаря которым в этой стране с подозрением отнесутся к любому бизнесмену, который сумел за короткий период получить очень высокий доход, или к чиновнику, доходы которого существенно ниже его расходов. Общественное мнение превратит такого бизнесмена в неприкасаемого, потому что ему никто не будет доверять ни в бизнесе, ни в бытовом общении. И общественное мнение, в первую очередь, вынудит такого чиновника уйти с должности и не позволит ему никогда больше получить работу ни на государственной службе, ни в частном бизнесе. Общественное мнение превратило проявления коррупции, вообще нечестность, и в частном бизнесе, и в государственном управлении, в крайне редкое явление. Никакими мерами законодательного регулирования или даже уголовными наказаниями такого результата достичь бы не удалось.

Таким образом, как мы видим, наибольших успехов в борьбе с коррупционными явлениями достигли страны со сложившимися демократическими традициями, предполагающими одновременно неукоснительное исполнение всего комплекса нормативных правовых актов. Можно сделать вывод о том, что антикоррупционная политика вышеупомянутых стран достаточно хорошо сбалансирована, что достигается за счет того, что государственные служащие имеют достаточный стимул для честного несения службы, к тому же в противном случае

предусмотрены достаточно жесткие санкции. Это дополняется самим менталитетом проживающего там населения, сложившимся не за один век развития как нормативной правовой базы, так и общества в целом.

Литература

1. Зарубежный опыт противодействия коррупции (Доклад Московского бюро по правам человека). М., 2003. С. 15.
2. Индекс восприятия коррупции / Corruption Perceptions Index [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017 (дата обращения 17.01.2019).
3. Методы борьбы с коррупцией в Дании в 2019 году // Emigranto.ru [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://emigranto.ru/европа/daniia/korruptciia-v-danii.html> (дата обращения 17.01.2019).
4. Норвегия. Официальный сайт Минюста РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://minjust.ru/ru/press/news/norvegiya> (дата обращения 17.01.2019).
5. Уголовный кодекс Финляндии 1889 г. как законодательный источник европейской интеграции // Петербургский исторический журнал. 2015. № 4. С. 218–226.
6. Противодействие коррупции. Норвегия. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://minjust.ru/ru/press/news/norvegiya> (дата обращения 17.01.2019).
7. Уголовный кодекс Норвегии. Научное редактирование и вступительная статья д.ю.н., проф. Ю. В. Голика, перевод с норвежского А. В. Жмени. – Санкт-Петербург, Юридический центр – Пресс, 2003. – С 86.
8. Шурыгин Ф. Ф. Антикоррупционная политика Королевства Швеция // Молодой ученый. 2018. № 34. С. 66–69. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/220/52431/> (дата обращения: 17.01.2019).

EXPERIENCE IN ANTI-CORRUPTION ACTIVITIES IN DENMARK,
FINLAND, NORWAY AND SWEDEN

Kazakbaev R. H., Kazakbaeva G. M. (Ufa)

Abstract. *The article analyzes anti-corruption practices, their legal and institutional framework in Denmark, Finland, Norway and Sweden, which are at the forefront of the world in this matter. The peculiarities of the combination of national and pan-European legislation in the anti-corruption sphere are studied. It is concluded that the success of the fight against corruption depends directly on the development of democratic institutions in society.*

Keywords: *corruption, anti-corruption legislation, transparency International, UN Convention against Corruption, Group of States against Corruption under the Council of Europe (GRECO).*