Funded
by the European Union
and the Council of Europe

EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

ПРЕКОП-РФ
Совместный проект Европейского Союза и Совета Европы
«Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик»

Учебная программа и пособие для подготовки региональных и общественных омбудсменов и их сотрудников

«Основы деятельности института уполномоченных по защите прав предпринимателей и основные антикоррупционные концепции»

Подготовили:

Крылова Дина Владимировна и Свириденко Антон Юрьевич,
консультанты Совета Европы

ECCU-PRECOP-6/2014

ПРЕКОП РФ финансируется через совместную инициативу «Партнерство для модернизации», реализуемую ЕС и российскими властями. Одним из приоритетных направлений данной инициативы является эффективное функционирование судебных органов и усиление борьбы с коррупцией.

За дополнительной информацией обращаться в:

Отдел по вопросам сотрудничества в сфере борьбы с экономическими преступлениями (ECCU)
Департамент по борьбе с преступностью
Генеральный директорат по правам человека и верховенству права (DG I), Совет Европы

Тел.: +33-3-9021-4550
Факс: +33-3-9021-5650
e-mail: mustafa.ferati@coe.int
www.coe.int/corruption
www.coe.int/precop

Заявление об отказе от ответственности:

Настоящий технический отчет подготовлен проектной группой ПРЕКОП РФ и составлен группой экспертов. Мнения, выраженные в настоящем отчете, никоим образом не могут считаться отражением официальной позиции Европейского Союза и/или Совета Европы.

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Ключевые положения 5

2. Введение 7

3. Учебное пособие для региональных и общественных омбудсменов 10

3.1 Подход к проведению тренинга 12
3.2 Гид для тренеров. 14

4. Базовые антикоррупционные концепции 26

4.1 Понятие и типы коррупции 27
4.2 Определение коррупции 27
4.3 Типология коррупции 29

5. Особые черты коррупции в России 38

5.1 Системный характер коррупции в России 38
5.2 Коррупция – часть «правил игры» 40
5.3 Коррупция как квази-бизнес 41
5.4 Превалирование коррупции в форме коррупционного вымогательства 42
5.5 Преступления коррупционной направленности в России 42
5.6 Признаки коррупционных деяний 45

6. Механизмы, используемые Советом Европы и международным сообществом для борьбы с коррупцией 52

6.1 Подходы Совета Европы к борьбе с коррупцией 52
6.2 Международные стандарты борьбы с коррупцией 58
6.3 Международные конвенции в сфере противодействия коррупции 58
6.4 Международные корпоративные антикоррупционные стандарты 59
6.5 Международное сотрудничество в сфере противодействия коррупции 59
6.6 «Интегрити» 60

7. Механизмы антикоррупционной политики в России 62

8. Роль федерального бизнес-омбудсмена в борьбе с коррупцией 67

8.1 Установление факта конфликта интересов 70
8.2 Установление особенностей совершения коррупционного преступления 71

9. Основы функционирования института бизнес-омбудсмена 72

9.1 Как создается и управляется офис омбудсмена: 72
9.2 Основные этапы регистрации и рассмотрения жалобы, взаимодействия с заявителем на всех этапах рассмотрения жалобы 75
9.3 Почему конфиденциальность является определяющим элементом практики, как сохранить конфиденциальность 79
9.4 Взаимодействие с государственными органами 81
9.5 Сотрудничество с юридическими, бизнес-ассоциациями и другими организациями, которые поддерживают функционирование института бизнес-омбудсмена 82
9.6 Как управлять и работать с конфликтами 83

9.7 Защита от физического, материального и репутационного ущерба региональных омбудсменов 85
9.8 Как продвигать значимость роли омбудсмена и его функций 86

10. Особая роль бизнес-омбудсмена в Российской Федерации 88

10.1 Задачи 88
10.2 Полномочия 89

11. Процедуры рассмотрения дел Федеральным бизнес-омбудсменом 93

11.1 Институты общественной поддержки Уполномоченного 93
11.2 Общественные приемные Уполномоченного 94

12. Роль деловых консультативных советов и иных pro bono экспертов в поддержке бизнес-омбудсмена 96

12.1 Общественный совет 96
12.2 Экспертный совет 97
12.3 Координационный совет 98
12.4 Юридическая помощь Pro bono 99

13. Приложение 1. Контрольные задания – Базовые антикоррупционные концепции 100

14. Приложение 2. Контрольные Задания - Роль института бизнес-омбудсмена 104

15. Приложение 3 - Ситуации, основанные на 14 разных типах нарушений государственных органов 107

15.1 Истории успеха. Российский опыт 107
15.2 Примеры успехов омбудсмена по защите прав малого бизнеса США (информация взята из официального доклада Омбудсмена по защите прав малого бизнеса США) 132

16. Приложение 4 - Ситуации для самостоятельного рассмотрения 135

17. Приложение 5 – Задания для групповой работы 155

18. Приложение 6 - Перечень преступлений коррупционной направленности 157

19. Опросная форма 161

1. Ключевые положения

Настоящее пособие подготовлено в рамках совместного проекта Совета Европы и Европейского Союза «Защита предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик» ПРЕКОП РФ. Основной задачей совместного проекта является имплементация антикоррупционных механизмов в целях предотвращения коррупционных практик в отношении предпринимателей в Российской Федерации. Профессиональное развитие является одним из ключевых факторов успеха организации и гарантией удовлетворения получателей его услуг, поэтому постоянное обучение по ключевым вопросам деятельности бизнес-омбудсменов (далее – БО) способствует сохранению и повышению уровня оперативной навыков и знаний представителей института уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации

Необходимость подготовки учебного пособия обусловлена требованиями к постоянному совершенствованию деятельности Уполномоченных с учетом происходящих изменений в правовой и экономической среде в Российской Федерации.

Институт Уполномоченных создан во всех 85 субъектах Российской Федерации, что предполагает необходимость постоянного распространения новых навыков и знаний, проведения обучения, как для самих Уполномоченных, так и сотрудников их аппаратов и лиц, связанных с работой Уполномоченных.

Более того, зачастую невозможно организовать проведение тренингов для всех представителей Института Уполномоченных в центральном аппарате, поэтому целесообразно обучение уполномоченных методикам самостоятельного проведения тренингов для сотрудников аппаратов уполномоченных и других заинтересованных лиц. Уполномоченные при этом должны понимать цели тренинга и целевую группу, методологию тренинга, используемые при его проведении инструменты, требования для участников, методы обучения, подход к проведению тренинга, ключевые правила проведения тренинга, методы оценки тренинга, то есть иметь руководство для проведения тренинга.

Деятельность института Уполномоченных строится на практической работе, поэтому одним из основных методов работы является интерактивный, построенный на разборе и рассмотрении слушателями тренинга конкретных примеров (историй успеха и ситуаций для самостоятельного разбора) по защите прав предпринимателей и выработке в группах конкретных решений по восстановлению прав.

Наиболее типичными ситуациями являются нарушения прав предпринимателей:

- при проведении проверок контрольно-надзорными органами,

- невыполнение обязательств по государственным контрактам,
- незаконное уголовное преследование предпринимателей,
- неисполнение государственными органами требований законодательных и нормативных актов, неисполнение судебных решений,
- необоснованное ограничение конкуренции,
- неисполнение обязательств по компенсационным выплатам предпринимателям,
- неточности в трактовке нормативных и законодательных актов,
- допускаемые государственными органами, административные барьеры, связанные в том числе с коррупционными проявлениями,
- корпоративные конфликты,
- превышение полномочий государственных органов,
- нарушение требований законодательных актов,
- необоснованные претензии государственных органов,
- системные проблемы в области предпринимательской деятельности.

При этом, в ряде случаев указанные типичные ситуации связаны с коррупционными проявлениями, поэтому представители института уполномоченных должны иметь представление о том, как правильно действовать в таких ситуациях.

Необходимость разработки учебного пособия обусловлена важностью обеспечения единых подходов и процедур в организации деятельности региональных уполномоченных и требований к уровню квалификации сотрудников их аппаратов и привлеченных экспертов.

Целевой аудиторией тренингов являются региональные уполномоченные, ключевые сотрудники аппаратов уполномоченных, представители юридического, предпринимательского и экспертного сообщества, оказывающие содействие в работе института уполномоченных. Тренинги могут также представлять интерес для представителей органов власти, осуществляющих взаимодействие с институтом уполномоченных и желающие глубже изучить принципы и процедуры его работы.

Учебное пособие подготовлено двумя российскими экспертами и содержит 14 глав и дополняется приложениями. При подготовке пособия эксперты договорились о разделении работы по написанию глав. Так Д.В. Крылова является автором глав с 4 по 13 и приложения 3, А.Ю. Свириденко ответственен за подготовку главы 3 и приложений 1,2 и 4 данного документа.

2. Введение

Настоящее пособие подготовлено в рамках совместного проекта Совета Европы и Европейского Союза «Защита предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик» ПРЕКОП РФ.

В пособии рассмотрены вопросы, касающиеся современных представлений о коррупции и антикоррупционной политике, международные стандарты и механизмы ее реализации, (и прежде всего, разработанные Советом Европы), а также планы и стратегии противодействия коррупции, реализуемые в России. Учитывая, что проект ориентирован на защиту интересов предпринимателей, большое внимание уделено подробному рассмотрению феномена коррупции именно в сфере предпринимательства и мер антикоррупционной политики, направленных на защиту нарушенных прав представителей бизнеса, в большинстве случаев обусловленных коррупционными факторами.

Существует значительное число видов, форм и уровней коррупции, которые влияют на деятельность предпринимательского сообщества. Для эффективной работы уполномоченных с теми жалобами предпринимателей, которые связанны с коррупцией, необходимо детальное понимание того, что такое коррупция. При рассмотрении жалоб уполномоченный по защите прав предпринимателей должен иметь целостное представление о том, какой вред она наносит общественным и экономическим интересам, предпринимательству и какие возможности есть у уполномоченных по защите прав предпринимателей при рассмотрении таких жалоб.

Большое внимание в пособии уделено деловой коррупции. ***Деловая коррупция*** – это коррупция, в которую, как минимум, в качестве одной из сторон вовлечены любые субъекты хозяйственной деятельности. Учет степени распространенности коррупции в стране очень важен при принятии решений по государственному регулированию различных сфер общественных отношений. К сожалению, в России системный характер коррупции не берется в расчет при принятии подобных решений.

Институциональный характер коррупции в России является еще одной ее характерной чертой.

Главной особенностью коррупции в современной России является распространенность коррупционного вымогательства, когда только одна из сторон коррупционных отношений является ее бенефициаром - в отличие от классической коррупции, при которой ненадлежащие выгоды получают все участники коррупционных отношений. В большинстве случаев бенефициарами являются недобросовестные должностные лица, представляющие органы государственной власти, инфраструктурных монополий или организаций, которые имеют право предоставлять государственные/ муниципальные услуги, указанные в обязательных

нормативных требованиях. Другая сторона (хозяйствующие субъекты и граждане) часто становятся жертвами вовлечения в коррупционные отношения, связанных с существенными затратами при отсутствии каких-либо ненадлежащих выгод. Для российского предпринимателя необходимость вступления в коррупционные отношения с представителями власти и инфраструктурных монополий в большинстве случаев связана не с получением незаконных преимуществ, а с прекращением административного давления и преодоления административных препон как угрозы дальнейшего существования бизнеса.

Противодействие коррупции является актуальной задачей для всех стран. Большинство государств реализуют антикоррупционную политику, которая опирается как на их внутреннее законодательство, так и на базовые принципы, зафиксированные в международных документах.

На уровне Совете Европы создан целый ряд инструментов по противодействию коррупции на всех уровнях, в том числе, в деловой среде.

В России действует ряд важнейших документов, определяющих направления антикоррупционной политики, которые необходимо также учитывать при рассмотрении жалоб предпринимателей.

Антикоррупционные законы не учитывают уровня развития институтов в России. Нормы, которые успешно работают в странах с сильными правовыми институтами и высоким уровнем правоприменения и развитым правосознанием в обществе, для России оказываются достаточно расплывчато сформулированными и не обеспечивают принцип неотвратимости привлечения к ответственности, то есть не создают высоких угроз и рисков для коррупционеров.

Российская Федерация сделала шаг в направлении усиления возможностей государственных и общественных институтов по борьбе с коррупцией и защиты прав предпринимателей, учредив институт Уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации. Одной из функций, помимо контроля надлежащего правоприменения, которую реализует Уполномоченный при активном участии гражданского общества в лице предпринимательского, юридического и экспертного сообщества, является укрепление правовых институтов. Данная функция является чрезвычайно важной в условиях, когда существующие в государстве институты не справляются с уровнем коррупции.

Уполномоченный в пределах своей компетенции должен обеспечить гарантии государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Уполномоченным это осуществляется в том числе, посредством контроля за соблюдением

указанных прав органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами.

При рассмотрении жалоб субъектов предпринимательской деятельности в России на коррупцию уполномоченному необходимо учитывать понятийный аппарат, сформированный российским законодательством.

Таким образом, уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Федерации должен взаимодействовать с соответствующими органами государственной власти при рассмотрении жалоб.

Основными формами взаимодействия с бизнес-ассоциациями и иными неправительственными организациями являются Общественный совет, а также Экспертный совет и Координационный совет, созданные при федеральном Уполномоченном.

Информационное обеспечение деятельности уполномоченного является одним из инструментов информирования и повышения правовой грамотности субъектов предпринимательской деятельности.

Основными целями информационного обеспечения являются:

- обеспечение информационной прозрачности с целью реализации права субъектов предпринимательской деятельности на полную и объективную информацию;
- взаимодействие с институтами гражданского общества с информированием их о ситуации с защитой прав предпринимателей;
- создание эффективных инструментов взаимодействия института уполномоченных по защите прав предпринимателей со средствами массовой информации;
- улучшение отношений бизнес-сообщества с государственными органами;
- создание позитивного имиджа института уполномоченных по защите прав предпринимателей в целом.

Особая роль бизнес-омбудсмена в Российской Федерации устанавливается Федеральным Законом № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», определяющим правовые основы деятельности уполномоченных на федеральном и региональном уровнях.

3. Учебное пособие для региональных и общественных омбудсменов

Цель: РУП и общественный омбудсмен должны распространять лучшие практики и общую методологию деятельности бизнес-омбудсмена среди сотрудников своих аппаратов, общественных экспертов, муниципальных представителей и других заинтересованных сторон в деятельности института бизнес-омбудсмена. Цель настоящей главы заключается в представлении методологии проведения тренинга по защите предпринимателей от коррупционных практик и основах функционирования бизнес-омбудсмена в Российской Федерации.

Задачи: В конце сессии участники должны знать:

- как проводить тренинги самостоятельно;
- инструменты проведения тренинга;
- методологию проведения тренинга, тактику проведению тренинга.

Институт уполномоченных по защите прав предпринимателей учрежден в 2012 г. в Российской Федерации в целях реализации гарантий защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Указом Президента Российской Федерации назначен федеральный бизнес-омбудсмен, который в свою очередь назначил общественных представителей в предметных областях, на уровне субъектов Российской Федерации институт бизнес-омбудсменов утверждается региональными органами власти, при этом обязательно согласование региональных уполномоченных с федеральным уполномоченным.

Всего в настоящее время институт создан более чем в 80 субъектах Российской Федерации.

Институт омбудсмена по защите прав предпринимателей является новой инициативой по созданию дополнительного института защиты прав предпринимателей. В дополнение к существующим инструментам – деятельности государственных органов по улучшению делового климата, функциям прокурорского надзора по соблюдению законности, самоконтролю государственных органов, деятельности деловых ассоциаций, институт должен выявлять допущенные нарушения, которые не были выявлены в рамках указанных инструментов и реагировать с целью восстановления прав и законных интересов предпринимателей.

В этой связи проведение обучающих программ для непосредственных представителей института омбудсмена является фактором повышения эффективности работы института и позволяет представителям института

получать новые навыки и технические приемы для выполнения своих функций.

Поэтому, аудиторией тренинга являются региональные бизнес-омбудсмены и общественные представители Уполномоченного, а также сотрудники их аппаратов.

В ходе своей работы институт сталкивается и с проявлениями коррупции, в этой связи понимание представителями института конкретных инструментов и возможностей по борьбе с коррупционными проявлениями на основе европейского, а также международного опыта является жизненно важным для эффективного противодействия коррупции и избежания негативных последствий принятия непроработанных решений в ходе реагирования на случаи коррупционных проявлений в сфере компетенции института.

Таким образом, целью проведения настоящего тренинга является получение региональными и общественными бизнес-омбудсменами (уполномоченными по защите прав предпринимателей в Российской Федерации) практических знаний и навыков по вопросам защиты законных интересов и прав предпринимателей, в частности защиты прав предпринимателей от коррупционных практик, с которыми предприниматели сталкиваются при осуществлении предпринимательской деятельности.

По итогам тренингов региональный/общественный бизнес-омбудсмен должен быть готов к выполнению задач по защите прав предпринимателей, в частности рассмотрению обращений и успешному разрешению указанных в них проблем, знать последовательность действий при получении информации о коррупционных проявлениях, знать основные механизмы противодействия коррупции в международном и европейском опыте, иметь информацию о подходах к системному решению проблем в сфере предпринимательской деятельности, подходы в организационному построению аппарата омбудсмена, основные принципы и формы взаимодействия с государственными органами власти, правовое положение уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации, принципы и формы взаимодействия с правовыми, деловыми ассоциациями и другими некоммерческими организациями, принципы защиты деловой репутации, способы избежания материального ущерба, основы действий при возникновении конфликтов интересов, принципы продвижения в общественной среде института уполномоченных.

Тренинги соответствуют установленным целям деятельности и законодательным полномочиям региональных/общественных бизнес-омбудсменов и направлены на повышение эффективности и упорядочивание их деятельности.

Ожидаемые результаты проведения тренингов – повышение эффективности работы региональных/общественных омбудсменов в показателях – отношение положительных фактов разрешения обращения к общему их числу, скорость рассмотрения обращений предпринимателей, повышение удовлетворенности предпринимателей состоянием нормативной среды в соответствующем регионе/сфере компетенции, снижение количества фактов репутационных конфликтов, количество устраненных коррупционных проявлений.

Указанные показатели не могут быть оценены одномоментно, они требуют длительного мониторинга, поэтому сделать вывод об эффективности тренингов можно будет как минимум через 1 год.

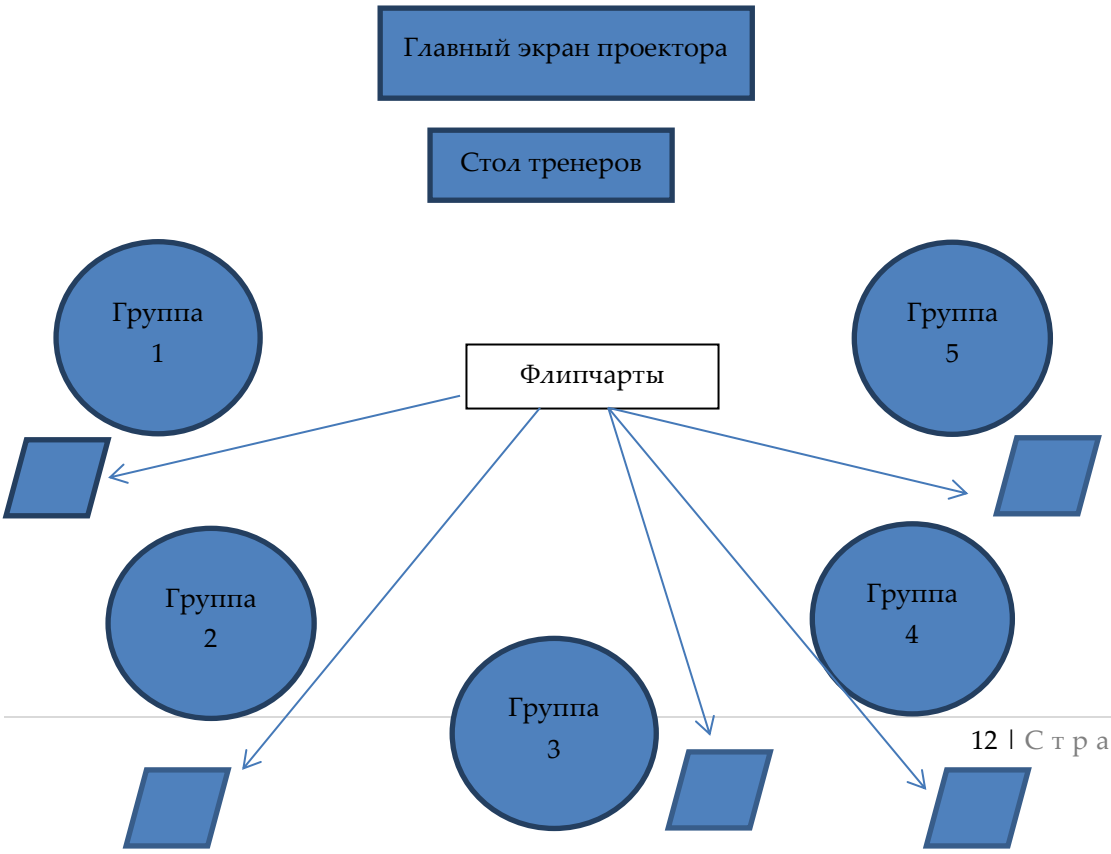
3.1 Подход к проведению тренинга

3.1.1 Методология проведения тренинга

Тренинг проводится в течение двух дней двумя тренерами. Каждый тренер является основным тренером по заранее выбранному разделу программы, в этот момент второй тренер помогает основному тренеру, отвечает на вопросы.

Для тренинга подготавливается помещение, рассчитанное на количество участников тренинга. В каждом помещении должно быть необходимое число мест для слушателей тренинга со столами, столы и стулья для тренеров, компьютеры для тренеров с возможностью вывода презентационных материалов, экран, проектор (при необходимости), 4 флип-чарта, фломастеры для всех флип-чартов.

Внизу приведен план рассадки (Рис. 1. План рассадки):



Каждая группа на тренинге должна состоять из 4 или максимум 5 человек, должна иметь достаточное время для дискуссии и выполнения заданий каждым участником группы.

К началу тренинга тренеры должны убедиться, что подготовлены все презентационные, раздаточные и учебные материалы, в частности – материалы тренинга, контрольные вопросы и задания, опросные листы.

Ряд этих материалов будет роздан участникам непосредственно в начале тренинга, остальные в ходе тренинга для выполнения специальных заданий.

Тренинги проводятся в соответствии с приведенной программой. Время проведения каждого тренинга – в течение 9 часов в день с перерывом на обед и кофе-брейки.

Основные содержательные части тренинга – представление лекционных и презентационных обучающих материалов, ответы на вопросы, проведение групповых практических занятий, проведение тестов на знание материалов тренинга (контрольные задания), ситуационный анализ, оценка удовлетворенности слушателей тренинга представленными материалами.

3.1.2 Инструменты, используемые в ходе тренинга

При проведении тренинга используются следующие основные инструменты:

1. Лекция – 2 тренера представляют материал в формате устного изложения материалов тренинга.
2. Презентация – представление материалов по тематике тренинга с помощью аудиовизуальных средств. Тренер (преподаватель) на экран выводит презентацию с тематическими материалами и сам доносит их до слушателей. Чаще всего лекция идет одновременно с презентацией.
3. Ответы на вопросы - консультация тренером слушателей по вопросам, которые потребовали дополнительных разъяснений/уточнений при представлении презентационных материалов
4. Дискуссия – поддержка тренером дискуссии по вопросам, которые вызвали наибольший интерес
5. Групповая работа (квесты) – направлены на усиление эффекта усвоения материала по тематике тренинга, формирования позиции слушателей тренинга по вопросам тренинга, закрепление полученных знаний навыков. Групповая работа проводится путем разделения слушателей тренинга на группы, которым дается предусмотренное тренингом задание, необходимое для выполнения в группе участников. Итогом группового занятия является выполненное задание, которое предоставляется тренеру группами в письменной форме.

6. Контрольные задания – представляет собой закрытый перечень вопросов по тематике тренинга, требующих ответов. Контрольные задания являются способом повышения мотивации слушателей тренинга к усвоению материала, проверкой усвоения слушателями материалов тренинга и одновременно критерием качества проведения тренинга. По итогам выполнения контрольных заданий тренер выставляет оценку слушателю по шкале 1-5. Изучив выполнение всех контрольных заданий тренер составляет мнение об эффективности проведения тренинга и степени усвоения материалов слушателями.

7. Разбор ситуаций (case study) – симулирование рассмотрения обращений предпринимателей на примере конкретных случаев.

3.1.3 Требования к участникам

Слушатели тренинга являются общественными или региональными бизнес-омбудсменами, а также сотрудниками аппаратов общественных или региональных бизнес-омбудсменов и другими участвующими в работе института уполномоченных лицами. Участники тренинга должны знать основы правового регулирования предпринимательской деятельности в России, иметь навыки по организационному построению и управлению, знать основные положения закона по защите прав предпринимателей в Российской Федерации (Закон от 7.05.2013 № 78 «Об Уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», смежные законы).

3.2 **Гид для тренеров.**

3.2.1 Как вести курс

Во многих странах принято проводить повышение квалификации один раз в пять лет. Многие компании и организации практикуют постоянное повышение квалификации сотрудников, проводя специализированные тренинги значительно чаще.

Это обусловлено следующими факторами:

– обучаясь, специалисты более уверенно адаптируются к изменяющимся экономическим и правовым условиям, что повышает ценность человеческих ресурсов организации;

– обучение работников позволяет быстрее решать проблемы деятельности организации и выполнять задачи;

– повышение квалификации повышает приверженность сотрудников собственной организации и снижает текучесть кадров;

– при обучении среди сотрудников распространяются основные ценности и приоритеты организационной культуры, пропагандировать новые подходы и нормы поведения, призванные поддерживать организационную стратегию.

Для работника процесс обучения приносит:

– рост карьерных перспектив в организации и за ее пределами;

– рост удовлетворенности своей работой;

– рост самооценки;

– повышение квалификации и профессиональной компетентности.

Защита прав предпринимателей, в том числе от коррупционных практик, является сложным предметом, который строится на междисциплинарном подходе и предполагает необходимость достаточно высокой правовой и экономической компетенции. Повышение квалификации в данной области является необходимым, так как, во-первых, постоянно происходит обновление предметных знаний, во-вторых представители института уполномоченного имеют высокую ответственность перед предпринимателями, которые к ним обращаются.

При своей работе омбудсмен или его представитель подвергается сильному внешнему давлению, как со стороны заявителей, так и других сторон правоотношений, поэтому владение практическими, регламентированными знаниями действия в той или иной ситуации повысить эффективность и скорость реакции представителей института уполномоченного на возникающие ситуации и проблемы.

Повышение квалификации будет способствовать как развитию навыков, так приобретению практических знаний по организационной работе, знакомству с практическими подходами борьбы с коррупцией и правовым основам и нововведениям деятельности по защите прав предпринимателей в России и в мировой практике.

При проведении обучения уполномоченных по защите прав предпринимателей и сотрудников их аппаратов следует учитывать, что аудитория делится на две ключевых группы. Первая группа представляет собой в основном высококвалифицированных профессионалов, которые имеют значительные навыки и опыт в своей работе, сформировали подходы к решению стоящих перед ними задач, имеют собственную систему взглядов на экономическую действительность и ценностей (уполномоченные и общественные представители), вторая группа представляет сотрудников аппаратов уполномоченных и общественных представителей, которые являются квалифицированными специалистами, однако могут не иметь значительного широкого опыта работы по защите прав предпринимателей и концентрироваться на специализированных профессиональных участках.

В этой связи при проведении обучения следует учитывать следующие особенности процесса обучения для первой группы:

1. Аудитория считает, что ей не нужно знать основы научных подходов

2. Участники аудитории придают высокое значение своему времени

3. Участники аудитории критические относятся к преподавателю

4. Аудитории необходимо понимать, как практически будут применяться результаты обучения

Для обучения второй группы:

1. Слушателям интересен весь материал;

2. Представление материала может потребовать значительных разъяснений;

3. Аудитория высоко оценивает любые знания, полученные от преподавателя.

Эти факторы влияют на выбор методики преподавания и обучения аудитории.

Для обеих групп тренинг является повышением квалификации, однако часть аудитории имеет изначально высокие запросы, ориентирована на получение практических знаний и заинтересована как в фиксации основ знаний о защите прав предпринимателей и коррупции, так и в прояснении специфических моментов, которые были не ясны в конкретной работе.

Другая часть аудитории заинтересована в масштабном изучении материала, ее обучение потребует значительных усилий по разъяснению материала, при выполнении практических заданий могут возникнуть трудности, которые покажут текущий уровень квалификации персонала.

В то же время, целью обучения является получение навыков и закрепление знаний для обеих групп.

Эти факторы предполагают создание специальной атмосферы обучения в смешанной группе и обусловили подход к созданию материала тренинга. Он покрывает как базовые основы деятельности по защите прав предпринимателей, так и специфические моменты, которые будут интересны уполномоченным, уже имеющим высокую компетенцию.

Поэтому программа тренинга разработана специально, чтобы учесть интересы двух групп, в ней предусмотрен значительный объем практических заданий, которые позволят осуществить как формирование навыков, так и способствовать запоминанию теоретических основ по тематике.

При выполнении практических заданий не только раскрывается внутренний потенциал слушателями, он стимулируется на принятие самостоятельных решений, может проверить себя в практических вопросах, а также дает попробовать себя в принятии конкретных решений тем слушателям, которые не имеют значительных практических навыков, при этом с использованием командного подхода.

В зависимости от аудитории тренеры при самостоятельном проведении тренингов могут адаптировать ее на основе содержащихся в тренинге материалов.

3.2.2 Методы преподавания

Методы преподавания в целом делятся на монологические (пассивные), диалоговые (активные) и интерактивные.

К монологическим относятся, например, лекции и презентации, то есть те методы, при которых тренер является основным действующим лицом курса.

К диалоговым относятся те, которые предполагают активный диалог между слушателями и тренером. К примерам относится, например дискуссия по материалам тренинга.

К интерактивным относятся те, которые предполагают активный диалог как между тренером и слушателями, так и между самими слушателями с доминированием слушателей или групп слушателей в процессе обучения. К примерам такого метода можно отнести рассмотрение конкретных ситуаций. Интерактивный метод считается наиболее актуальным методом обучения.

При проведении тренингов для представителей института уполномоченных по защите прав предпринимателей логично комбинировать все 3 метода, при этом делая акцент на рассмотрение практических ситуаций в привязке к лекционному материалу, а также инициируя дискуссию по наиболее острым вопросам.

При проведении лекции тренер должен освещать материал подробно, при этом отвечая слушателям на возникающие в ходе чтения материала вопросы. Тренеры должны обеспечить достаточное время для представления своих вопросов участниками тренинга.

Для поддержания активности слушателей тренер стремиться сделать из тренинга не рядовое занятие, а событие. В качестве реализации активного метода тренер поддерживает возникающую дискуссию между слушателями и управляет ей.

В частности, тренер может разбавлять программу тренинга провокационными вопросами, заданными для дискуссии из разряда:

- А Вы сталкивались с коррупцией?
- Искоренима ли коррупция?
- Как Вы считаете какая экономика эффективнее, с коррупцией или без?
- Есть ли юмор в работе бизнес-омбудсмена?
- Как Вы относитесь к предпринимателям после рассмотрения жалоб и понимания принципов предпринимательского поведения?
- Нужно ли защищать права предпринимателей или они сами себя защитят?
- Каков конечный итог работы бизнес-омбудсмена?

Кроме того, тренер может организовывать дискуссию по разделам курса, которые вызовут наибольший интерес у слушателей, а также наибольше число вопросов.

Данный вопрос остается на усмотрение тренера. Тренер сам определяет вопросы, которые он будет задавать аудитории для создания атмосферы вовлеченности.

Одной из основных задач тренинга является формирование у аудитории специальных навыков. Работа института уполномоченных основана на выполнении практических задач. При этом обучиться навыку слушатель может обучиться лишь на практике, в процессе выполнения каких-либо задач, то есть интерактивным методом. В ходе тренинга, поэтому ведется работа по передаче навыков слушателям, прежде всего с помощью практических занятий.

Для этой цели в процессе тренинга учащиеся должны вовлекаться в рассмотрение конкретных ситуаций. Учебные ситуации, которые предполагают рассмотрение слушателями тренинга, позволяют не только выполнять профессиональные действия, но также получать обратную связь от тренера и других слушателей с комментарием, что невозможно в реальных условиях и способствует закреплению повышения навыков.

Практические задания связаны с рассмотрением конкретных ситуаций нарушения прав предпринимателей. При выполнении таких заданий целесообразно объединять слушателей в группы для их выполнения. Слушателям дается время на выполнение заданий ориентировочно 10-15 минут. По 2-3 минуты предоставляется группам для представления результатов.

При рассмотрении ситуаций целесообразно стимулировать конкуренцию между группами, а также дать возможность каждой группе высказаться. При этом эффективным методом взаимодействия между тренером и слушателями является комментарий тренера, как более опытного профессионала, относительно верности шагов, выполненных при выполнении практических заданий.

3.2.3 Проведение тренинга

При проведении курса старайтесь добиться максимального усвоения материалов курса слушателями.

Создавайте среду наибольшего внимания и интереса к материалам курса, проникновения слушателей идеями курса, приводя примеры положительного влияния института омбудсмена на предпринимательскую деятельность, а также подчеркивает актуальность вопроса развития института уполномоченных.

Прибудьте в помещение тренинга за 45 минут до начала тренинга. Организуйте подготовку тренинга, проверьте готовность всех материалов и технических средств проведения тренингов.

Перед началом курса убедитесь, что все материалы курса и технические средства проведения тренинга готовы, аудитория позволяет всем участникам тренинга одинаково хорошо воспринимать материалы курса, все участники обеспечены техническими средствами проведения тренинга и раздаточными материалами, подготовлены места для тренера и слушателей тренинга.

Для проведения тренинга используются следующие технические средства – компьютер, проектор, экран, на который выводится информация, флип-чарты.

Перед тренингом позаботьтесь об изготовлении бейджей для тренера и участников тренинга, на которых указаны фамилии и имена, а также организации и должности участников тренинга.

Разместите раздаточные материалы для участников тренинга в необходимом количестве на специальном столе, где их получают слушатели тренинга.

Приветствуйте слушателей перед началом тренинга, по мере их прибытия на тренинг, отвечайте на их вопросы и принимайте предложения о проведении тренинга, которые не связаны с установленной программой, по возможности реализуйте предложения участников (по рассадке, времени перерывов, установке презентационного оборудования).

Обеспечьте регистрацию участников тренинга.

Первые впечатления очень важны. Благоприятное первое впечатление может помочь серьезно настроить слушателей на тренинг и задать тон для остальной части курса. Для позитивного начала тренинга:

- создавайте позитивную, образовательно дружественную и доверительную атмосферу. Участники должны чувствовать безопасность, чтобы быть в состоянии учиться и обдумывать новые идеи. Правила игры должны быть установлены и согласованы. Обсудите цели и программу курса, чтобы создать комфортную среду проведения тренинга.
- привлеките внимание слушателей. Привлеките интерес участников, особенно если вы сталкиваетесь с группой, которая показывает отрицательное или пренебрежительное отношение к вашему тренингу. Прервите это обсуждение и включитесь в него для создания более позитивного восприятия.
- поймите потребности и ожидания участников тренинга. Во время открытия постарайтесь получить представление о том, кто ваши участники, в целях адаптироваться к их потребностям и ожиданиям. С помощью этой информации Вы сможете корректировать ваш тренинг.
- очертите ясную программу тренинга. Как тренер, вы ведете участников по курсу. Поэтому важно показать четкое представление того, что вы хотели бы сделать во время тренинга и убедитесь, что все участники понимают, в чем цели тренинга. Если вы

сомневаетесь в том, как тренировать слушателей, это может привести к путанице и затруднить обучение.

Откройте тренинг вступительным словом (10-15 минут), в котором осветите основные цели тренинга, ожидаемые результаты тренинга, важность прохождения тренинга для повышения квалификации и улучшения условий для предпринимательской среды и экономики в целом, общую программу тренинга, обоснование эффективности тренинга, план проведения тренинга (время), основные инструменты работы во время тренинга, ожидаемые результаты тренинга, а также остальные существенные моменты, касающиеся программы тренинга.

Объявите время перерывов, информацию о кофе-брейках, попросите слушателей отключить громкость мобильных телефонов.

В случае, если число слушателей тренинга составляет до 30, попросите каждого представиться. В случае, если слушателей более 30, в целом озвучьте информацию об аудитории тренинга и предложите слушателям знакомиться самостоятельно.

Соблюдайте следующие правила во время курса.

3.2.4 Уважение

Во время тренинга в Ваши обязанности входит то, чтобы отношение ко всем слушателям было уважительным, даже если дискуссии становятся напряженными, что может случиться при обсуждении различных аспектов защиты прав предпринимателей. В начале тренинга все слушатели должны согласиться с тем, что уважение является основным правилом, что даст Вам возможность просто напоминать Вам в течение курса. Уважение не значит, что слушатели должны соглашаться друг с другом, это значит что они должны относиться друг в другу с уважением и терпением. Дайте заверения слушателям, что их личный опыт и истории о защите прав предпринимателей не будут выноситься за пределы группы тренинга и обсуждаться где-нибудь еще. Это очень важно для представителей института уполномоченного, которые работают с конфиденциальной информацией. Таким образом, создается атмосфера доверия. Кроме того, останавливайте слушателей, которые позволяют себе некорректные или дискриминационные высказывания.

Для этого объявите правила поведения на тренинге, в число которых входят:

- не перебивать друг друга
- ограничение времени выступлений
- вести дискуссию уважительно, избегать повышения тона
- принцип партнерского общения. Правило доброжелательности
- каждый участник может принять участие в обсуждении

- избегать сторонних разговоров, не относящихся к тематике тренинга

- участники стараются поддерживать дискуссию по интересным вопросам

- если Вы хотите задать вопрос, поднимайте руку

Вы можете вместе со слушателями выработать другие основные правила по согласованию.

3.2.5 Вовлечение

Постройте Ваш тренинг вокруг следующего утверждения: правила защиты от коррупционных практик и основы деятельности омбудсмена являются практической ценностью для представителей института уполномоченных при их работе. Знания, отношение и навыки являются ключевыми измерениями тренинга. Просто знание норм борьбы с коррупцией и основ защиты прав предпринимателей является недостаточным, человек должен иметь собственную позицию и отношение к этому, как и навыки для того, чтобы применять стандарты борьбы с коррупцией и защиты прав предпринимателей на практике. Работа по всем трем направлениям позволяет вовлечь слушателя в процесс обучения.

3.2.6 Модерирование тренинга

Интерактивные методы обучения, предполагаемые тренингом, часто требуют от тренера принятия роли модератора. Вы будете начинать дискуссию, поднимать острые вопросы, работать с различными ожиданиями и опытом участников, дополнять дискуссию недостающими участникам знаниями, делать выводы и объяснять необходимые моменты слушателям.

Для того, эффективно модерировать обучение, старайтесь создать атмосферу дружелюбия и взаимопомощи.

Обратите внимание на то, чтобы все участники тренинга имели возможность слышать материалы и задавать вопросы.

Совместно со слушателями определите, как будут задаваться вопросы слушателями – по ходу тренинга или в специально отведенное время.

В процессе тренинга при большом количестве слушателей для представления вопросов Вы можете делить участников на группы, лидеры которых будут задавать вопросы от членов группы.

Ведите тренинг согласно программе тренинга. Старайтесь максимально придерживаться расписания тренинга. При этом Вы не можете исключать части тренинга из программы по причине нехватки времени.

3.2.7 Гибкость

Несмотря на то, что тренинг должен вестись согласно программе тренинга, при его проведении могут возникнуть отклонения. Будьте гибкими. Работа с группой по вопросам защиты прав предпринимателей и защиты от коррупционных практик это динамический процесс, который требует адаптации методологии и содержания под нужды группы. Твердо следуйте целям обучения, однако, будьте готовы быть гибкими при выполнении программы. Лучше имейте «запасные» задания и ситуации, если аудитория попросит что-нибудь поменять.

Предложите слушателям высказаться на тему тренинга, того, как они воспринимают программу и тематику тренинга, какие предложения имеются о внесении изменений в программу тренинга.

В случае предложения незначительных изменений, постарайтесь внести изменения в программу тренинга в соответствии с пожеланиями большинства слушателей.

В случае большого количества вопросов слушателей попросите сформулировать их в письменном виде и ответьте на них после тренинга.

При проведении тренинга используйте все описанные ранее методы преподавания. Создание «живой» среды с заинтересованными слушателями позволит наиболее легко провести тренинг и добиться максимальных результатов по усвоению практических навыков.

Помните, что Вы оказываете большое влияние на формирование подходов слушателей по выполнению деятельности по защите прав предпринимателей

По окончании тренинга предложите слушателям оценить эффективность проведения тренинга по закрытой опросной форме. Кроме того, может попросить оценить тренинг в устной форме по окончании тренинга и записать результаты.

3.2.8 Задачи тренинга

Задачи тренинга:

- повысить внимание представителей института Уполномоченных по защите прав предпринимателей к правовым возможностям и техникам реагирования на коррупционные проявления в сфере предпринимательской деятельности;
- сформировать среди бизнес-омбудсменов подход к организации и работе аппарата омбудсмена;
- командообразование;
- обмен мнениями;
- развитие личностного потенциала в сфере компетенции тренинга;

- организационное развитие института бизнес-омбудсменов;
- развитие корпоративной культуры;
- приобретение навыков, которые помогут повысить эффективность деятельности;
- научить представителей Института Уполномоченных самостоятельно проводить тренинги.

3.2.9 Программа тренинга и план проведения тренингов

Первый день тренинга	
9:00-9:30	Регистрация участников
9:30-9:45	Вступительное слово: ▪ Совет Европы ▪ Делегация Евросоюза в России ▪ Аппарат Уполномоченного
9.45-10.15	Методология тренинга – *Антон Свириденко, эксперт Совета Европы* *Презентация и вопросы участников*
10.15-11.30	Презентация – Базовые антикоррупционные концепции – *Дина Крылова, эксперт Совета Европы* - Понятие и типология коррупции - Коррупция в сфере предпринимательской деятельности - Основные характерные черты коррупционных практик в России – *Обсуждение, вопросы участников*
11.30-11.50	Кофе-брейк
11.50-13.15	Упражнение 1 – *Дина Крылова* Наиболее частые случаи коррупции, с которыми сталкиваются институты Уполномоченных по защите прав предпринимателей в своей профессиональной практике *5-10 минут, презентации участников*
13.15-14.00	Обед
14.00-14.45	Международные стандарты по борьбе с коррупцией – *Мустафа Ферати – Департамент по противодействию преступности, Совет Европы* - Подход Совета Европы по борьбе с коррупцией - Другие международные стандарты борьбы с коррупцией *Вопросы и ответы*

14.45-15.30	Базовые антикоррупционные концепции – *Дина Крылова* - Механизмы антикоррупционной политики в России - Роль Федерального Уполномоченного по защите прав предпринимателей в борьбе с коррупцией *Обсуждение, вопросы участников*
15.30-16.15	Групповая работа 1: Рассмотрение случаев коррупционных проявлений, которыми занимается Уполномоченный по защите прав предпринимателей – *презентация от каждой группы на тему возможных действий бизнес-омбудсмена*
16.15-16.30	Кофе-брейк
16.30-17.30	Индивидуальные задания – Базовые антикоррупционные концепции Презентация коррупционных кейсов, с которыми сталкивались участники
17.30-18.00	Оценка результатов работы первого дня

Второй день тренинга	
9.30-10.15	Презентация – Основы функционирования института омбудсмена – *Антон Свириденко* - Основы создания офиса омбудсмена - Соблюдение конфиденциальности - Взаимодействие с государственными органами - Сотрудничество с юридическими, бизнес-ассоциациями и другими организациями, которые поддерживают функционирование института бизнес-омбудсмена *Вопросы и ответы*
10.15-11.00	Групповая работа 2: Рассмотрение случаев, с которыми сталкиваются региональные бизнес-омбудсмены; каждая группа представляет случай с подробным разбором предпринимаемых на практике шагов. *Презентация и обсуждение с участниками*
11.00-11.15	Кофе-брейк
11.15-12.00	Правовая база для создания и функционирования института омбудсмена в различных регионах – *Дина Крылова* *(презентация на 5-10 минут, подготовленная представителями офисов региональных бизнес-омбудсменов)* *Обсуждение, вопросы участников*

12.00-12.45	Презентация – Особая роль института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации – *Антон Свириденко* - Задачи - Полномочия - Процедуры рассмотрения жалоб Федеральным бизнес-омбудсменом - Роль деловых консультативных советов и иных pro bono экспертов в поддержке бизнес-омбудсмена. *Обсуждение, вопросы участников*
12.45-13.45	Обед
13.45-14.30	Упражнение: Процедуры рассмотрения заявлений институтом регионального бизнес-омбудсмена – *Антон Свириденко* *(презентации на 5-10 минут, подготовленные представителями офисов региональных бизнес-омбудсменов)*
14.30-15.15	Презентация – Основы функционирования института бизнес-омбудсмена – *Антон Свириденко* - Как организовать работу с жалобами - Защита региональных омбудсменов от финансового и иного ущерба - Как продвигать значимость института бизнес-омбудсмена *Обсуждение, вопросы участников*
15.15-16.45 *16.15-16.30* *Кофе-брейк*	Групповая работа 3: Рассмотрение случаев, с которыми сталкиваются региональные бизнес-омбудсмены – *Презентация рекомендаций от каждой группы, после рассмотрения двух кейсов*
16.45-17.30	Ситуационный анализ различных типов нарушений прав предпринимателей. Примеры положительных решений – *Антон Свириденко* *Вопросы и ответы*
17.30-18.30	Оценочно-аналитическая сессия – Обсуждение результатов программы тренинга
18.30	Закрытие второго дня работы тренинга

4. Базовые антикоррупционные концепции

Цель: Большинство жалоб на случаи нарушения прав предпринимателей, поступающих на рассмотрение федерального и региональных бизнес-омбудсменов, вязаны с проявлениями коррупционного поведения Государственные должностные лица часто действуя в собственных корыстных интересах или в интересах третьих лиц, принимают участие в коррупционной деятельности. Цель этой сессии - ознакомить участников тренинга с базовыми антикоррупционными концепциями.
Задачи: В конце сессии участники должны:
• Уметь идентифицировать коррупционное поведение
• Различать особенности в типологии коррупции;
• Иметь представление о влиянии коррупции на предпринимательского климата.

При обращении к уполномоченным по защите прав предприниматели часто жалуются на нарушения своих прав, связанные с оказанием на них коррупционного давления. Это жалобы на решения, действия (бездействие) как органов власти, так и иных организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, а также на должностных лиц, нарушающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности. Также некоторые жалобы предпринимателей связаны с тем, что, по мнению заявителей, должностные лица органов власти неформально привлекаются третьей стороной (другим субъектом предпринимательства) для оказания давления на предпринимателя-заявителя в корпоративном споре устранения его с конкурентного рынка или завладения его бизнесом/имуществом (т.е. в рейдерских целях).

Роль уполномоченного при рассмотрении жалоб на коррупцию заключается в выявлении признаков, свидетельствующих о коррупционном деянии, и подготовке аргументированной позиции в защиту обратившегося предпринимателя - или признания его жалобы необоснованной.

Для эффективной работы уполномоченных с теми жалобами предпринимателей, которые связанны с коррупцией, необходимо детальное понимание того, что такое коррупция, какой вред она наносит общественным интересам, экономике, предпринимательству и какие возможности есть у уполномоченных при рассмотрении жалоб.

4.1 Понятие и типы коррупции

В 1999 г. была утверждена **Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.**

В **Конвенции** отмечается, что коррупция «подрывает принципы надлежащего государственного управления, препятствует конкуренции, затрудняет экономическое развитие и угрожает стабильности демократических институтов»[1].

Коррупция оказывает негативное воздействие на общественные отношения, разрушая механизмы реализации прав собственности, политической и экономической конкуренции, приводит к отходу от принципа равенства граждан перед законом, деформации судебной системы, падению эффективности государственных программ. Вне зависимости от вида и формы коррупция во всех своих проявлениях подрывает основы демократии и верховенства права, ведет к нарушению прав человека, препятствует работе рынков, ухудшает качество жизни и создает условия для процветания организованной преступности, терроризма и других явлений, угрожающих безопасности человека[2].

В предпринимательской сфере коррупция приводит к повышению трансакционных издержек бизнеса, экономическим потерям, снижая перспективность предпринимательства и инвестиционную привлекательность страны – в результате снижаются стимулы к добросовестному предпринимательству, нарастает бегство капитала и утекание наиболее ценных человеческих ресурсов.

С коррупцией можно бороться, но невозможно победить до конца вследствие ее высокой латентности, незаинтересованности сторон в разглашении факта вовлеченности в коррупционные отношения[3].

4.2 Определение коррупции

В научной среде и в нормативных документах нет единого понятия коррупции. Экономисты, правоведы, социологи выделяют в понятии «коррупция» отдельные характерные черты и признаки.

В Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией дается следующее определение: **коррупция - это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях[4].**

---

[1] Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, Страсбург, 27 января 1999 г./ Ратифицирована федеральным законом Российской Федерации от 25 июля 2006 года № 125-ФЗ

[2] Кофи А. Аннан, Предисловия к Конвенции ООН против коррупции, ООН, Нью-Йорк, 2004 и

[3] Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство: Причины, следствия, реформы / Пер. с англ. О.А. Алякринского. - М.: Логос, 2003.

[4] Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. A/CONF. 169/14. 1995. 13 Apr.

Определение коррупции Трансперенси интернейшнл, неправительственной международной организацией по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру, несколько расширяет это понятие, не ограничивая его только использованием государственной власти: **коррупцией является злоупотребление вверенной властью для личной выгоды**[5]. Такое определение отражает возможность существования коррупции не только в государственном/муниципальном, но и в негосударственном секторе.

Важно понимать: если гражданин участвует в коррупционных отношениях как физическое лицо, т.е. не использует какое-либо СВОЕ должностное положение для извлечения выгод, то он не будет являться именно коррупционером, - так как отсутствует факт ненадлежащего использования данным лицом вверенной власти. Как сторона коррупционных отношений он может быть, например, взяткодателем, посредником, пособником и др., он может искушать, подкупать представителя власти, помогать ему в совершении коррупционного деяния, но коррупционером всегда является тот, кто сам использует вверенную ему власть в корыстных целях.

Также не каждое должностное лицо органа власти, коммерческой или некоммерческой организации может быть коррупционером, а только то лицо, которое принимает значимые властные/управленческие решения, распоряжается имуществом и другими ресурсами, осуществляет кадровые назначения и др. То есть не всякие властные полномочия могут быть ненадлежащим образом использованы в корыстных целях, а только полномочия по принятию решений, касающихся распоряжения любыми ограниченными ресурсами или предоставляющие ценные, выгодные возможности третьим лицам, которые те самостоятельно либо без затруднений не могли бы получить.

В России действует базовый законодательный акт - Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в котором такие противоправные деяния как дача взятки и получение взятки четко разграничены и являются лишь одними из многих иных коррупционных деяний. **С точки зрения российского законодательства коррупция – это**:

- злоупотребление служебным положением,
- дача взятки,
- получение взятки,
- злоупотребление полномочиями,
- коммерческий подкуп,
- иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам

[5] http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriiatiia-korruptcii/blog

общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.

Из указанного определения коррупции следует, что приведенный в ней перечень конкретных преступлений, отнесенных к коррупционным, не является исчерпывающим.

Важно всегда учитывать, что в России в общественном сознании укоренилось представление о коррупции как исключительно о взяточничестве, причем, часто приходится сталкиваться с подобным пониманием коррупции и в правоохранительных органах.

4.3 Типология коррупции

Существует значительное число видов, форм и уровней коррупции.

I. **По распространенности:**

- эпизодическая,
- распространенная,
- системная коррупция.

II. По страновому уровню :

1) **Международная коррупция**
2) **Коррупция на национальном уровне**, в рамках которой различают виды коррупции по уровням:
   - ✓ Местная,
   - ✓ Региональная,
   - ✓ Центральная

III. По статусу коррупционеров:

1). **Низовая**

2). Верхушечная.

IV. По векторной направленности:

1) Вертикальная:

- ✓ Восходящая
- ✓ Нисходящая

2) Горизонтальная:

- ✓ Межведомственная / межкорпоративная,
- ✓ Внутриведомственная / внутрикорпоративная;

V. По конечным бенефициарам коррупционных отношений:

- 1). Обоюдовыгодная коррупция.
- Коррупция в форма коррупционного вымогательства.

- ✓ Институциональное (как часть «правил игры»)

- ✓ Неинституциональное (не является общепринятой практикой)

VI. По составу участников коррупционных отношений коррупция подразделяется на следующие виды:

- **Политическая коррупция** – как минимум, одной из сторон коррупционных отношений являются участники политических (прежде всего, избирательных) процессов (это, например, незаконное предоставление преимуществ сторонам выборного процесса, незаконное использование общественных ресурсов при участии в выборах, включая злоупотребление политическим влиянием и др.).
- **Бытовая коррупция** – одной из сторон коррупционных отношений выступают только физические лица (различные поборы с населения - в сфере образования, здравоохранения, ЖКХ; взятки граждан чиновникам, подкуп гражданами должностных лиц коммерческого сектора, – например, страховых компаний и др.).
- **Деловая коррупция** – как минимум, один участник коррупционного деяния является хозяйствующим субъектом любой формы собственности при их взаимодействии с органами власти, с другими хозяйствующими субъектами или гражданами:

✓ представители частного бизнеса.

✓ хозяйствующие субъекты, контролируемые государством, (госкорпорации, госмонополии, государственные/муниципальные унитарные предприятия, государственные фонды и др.);

✓ хозяйствующие субъекты некоммерческого сектора (НКО);

- **Коррупция в органах власти** (государственной/муниципальной, судебной – как минимум, один участник коррупционного деяния – представитель власти):
  - ✓ в сфере административного регулирования;
  - ✓ в уголовно-правовой сфере;
  - ✓ коррупция при назначении на должности (непотизм) и фаворитизм;
  - ✓ разновидности криминальных форм государственности - клептократия («власть воров»), лутократия («власть грабителей»).

Рассмотрим подробно каждую из перечисленных разновидностей коррупции.

I. Итак, коррупция может носить ***эпизодический, распространенный или системный характер.*** Для любой страны характерен хотя бы *эпизодический* характер коррупции, когда она имеет место в отдельных случаях. Такая эпизодическая коррупция может наблюдаться даже в странах с наиболее высокими антикоррупционными рейтингами.

Распространенной является коррупция в отдельных сферах общественных отношений или на отдельных территориях страны.

Системный характер коррупция носит в странах, где это явление наблюдается с разной степенью выраженности на всей территории страны и отмечается в большинстве сфер. При этом основная часть граждан осведомлена о существовании коррупции, имеет представления о том, в чем заключаются коррупционные отношения и как себя вести при необходимости вступления в таковые.

II. По страновому уровню выделяют коррупцию на *национальном и международном* уровне. К последней можно отнести подкуп иностранных должностных лиц, покровительство международному криминальному бизнесу и террористической деятельности: торговле наркотиками, работорговле, незаконной торговле оружием, взрывчатыми и радиоактивными веществами и др. Однако, данные темы, и особенно международная коррупция в уголовной сфере, не являются предметом рассмотрения в настоящем методическом пособии, которое касается коррупции на национальном уровне.

На национальном уровне можно выделить три уровня коррупции:

местная – субъектом коррупционных отношений выступает должностное лицо местного органа власти, муниципального унитарного предприятия, районной больницы, сельскохозяйственного рынка и пр.;

региональная - субъектом коррупционных отношений выступает должностное лицо регионального органа власти, организации регионального уровня;

центральная - субъектом коррупционных отношений выступает субъект федерального масштаба.

III. ***По статусу коррупционеров*** различают коррупции можно выделить низовую и верхушечную коррупцию.

Низовая коррупция, например, в органах власти характерна для должностных лиц, занимающих должности низшего и среднего уровня, которые непосредственно осуществляют постоянное взаимодействие с гражданами или представителями бизнеса (ГИБДД, должностные лица, осуществляющие выдачу разрешений и согласований, проведение контрольно-надзорных мероприятий и пр.).

Верхушечная коррупция – это «большая коррупция» в высших эшелонах власти, связанная, как правило, с принятием решений, имеющих, высокую цену вопроса (например, для бизнеса – коррупционное лоббирование, получение крупных государственных заказов и имущественных ресурсов, участие на привилегированных условиях в приватизации, в крупных государственных программах, проектах и т.п.), а также с принятием решений в сфере назначений на высокие должности в органах власти или в организациях, подконтрольных органам власти, и др.

- перечень очень широкий). Данный вид коррупции не является предметом рассмотрения в данном пособии.

IV. ***По векторной направленности*** коррупция может быть вертикальной и горизонтальной. Для *вертикальной* коррупции характерно перераспределение выгод (например, взяток) от вышестоящего должностного лица подчиненным, при этом вертикальная коррупция может быть как *восходящей* (вышестоящее должностное лицо, получая «долю», покрывает коррупционные деяния подчиненных), так и *нисходящей* (вышестоящее должностное лицо делится выгодами с нижестоящими исполнителями). Для *горизонтальной* коррупции характерна вовлеченность в нее представителей различных ведомств либо должностных лиц одного ведомства, не подчиненных друг другу (своего рода «круговая порука»).

При рассмотрении жалоб предпринимателей на действия должностных лиц коррупционного характера важно составить представление о том, с каким видом коррупции предстоит бороться. Это позволит выработать правильную стратегию защиты прав предпринимателя и предусмотреть меры по предотвращению попыток сведения с ним счетов теми лицами, о которых идет речь в жалобе. Так, в некоторых случаях из содержания жалобы следует, что при попытке обжалования незаконных действий должностных лиц в вышестоящих инстанциях такие действия признавались законными, что может свидетельствовать о проявлении вертикальной коррупции. Отсутствие адекватной реакции при попытке обжалования незаконных действий в правоохранительных органах и судах может свидетельствовать о горизонтальной коррупции - это особенно характерно для должностных лиц одного муниципального образования или одного региона. Впрочем, «круговая порука» часто связана не столько с прямой вовлеченностью сторонних должностных лиц в данный коррупционный случай, сколько с солидарностью властной элиты и оказанием взаимных услуг.

V. Характеристика коррупции по ее **конечным бенефициарам** является весьма актуальной. Классические коррупционные отношения предполагают их ***обоюдовыгодность***, т.е. все стороны, участвующие в коррупционных сделках, являются нечестными и стремятся к получению неправомерных преимуществ в ущерб другим членам общества. Этот тип коррупции встречается повсеместно и наиболее типичен для развитых странах, в связи с чем многие международные конвенции и национальные законы ориентированы на противодействие этому типу коррупции. Однако, основной проблемой стран с переходной экономикой и развивающихся стран является коррупция в форме коррупционного вымогательства, то есть, происходящее под давлением, вынужденное вступление одной из сторон в коррупционные отношения, не приносящее ей неправомерных преимуществ. В большинстве случаев это является

результатом либо нарушения прав юридического или физического лица (предъявление чрезмерных, незаконных требований в правоприменительной практике или наличие избыточного, противоречивого государственного регулирования, порождающее чрезмерные издержки), либо невозможности реализовать законные права предпринимателей и граждан в связи с волокитой и административными барьерами (препятствия к получению адекватных государственных услуг, медицинского обеспечения и социальных услуг, доступа к учебным заведениям и т.д.). Описанная выше коррупция является ***институциональным*** коррупционным вымогательством - частью «правил игры», способом получения административной ренты и создает серьезные социальные и экономические угрозы, тем самым препятствуя дальнейшему развитию стран, пораженных ею. В некоторых случаях коррупционное вымогательство по своему характеру является ***неинституциональным***, т.е. нетипичным для конкретной ситуации и порождено персональной инициативой должностного лица

Коррупция ухудшает развитие предпринимательства, так как вызывает дополнительные правовые риски и значительные издержки при ведении бизнеса, делая его неконкурентоспособным на внешних рынках. Термин «коррупционное давления на бизнес» является очень распространенным в этих странах, включая Россию. Это важно учитывать при рассмотрении жалоб от предпринимателей относительно действий коррумпированных чиновников. Это поможет выработать правильную стратегию защиты прав предпринимателей и предусмотреть меры против любых попыток преследования их лицами, указанными в жалобе. Необходимо также учитывать, что бездействие должностных лиц при обжаловании незаконных решений могут быть не сопряжены с личной заинтересованностью, а связаны с защитой «чести мундира», с солидарностью правящей элиты и предоставлением взаимных услуг, но не с прямой вовлеченностью сторонних должностных лиц в коррупционные дела.

VI. Рассматривая **коррупцию по составу участников коррупционных** отношений, необходимо учитывать, что конкретная коррупционная ситуация в зависимости от фокуса внимания, направленного на тех или иных участников данных коррупционных отношений, может рассматриваться как политическая, либо бытовая, либо деловая коррупция, либо коррупция в органах власти.

Так, в бытовой коррупции гражданин является лишь одной стороной коррупционных отношений. Другая сторона – это либо должностное лицо органа власти, либо хозяйствующего субъекта. Наиболее распространенными являются коррупционные отношения, когда гражданин дает взятку должностному лицу органа власти или бюджетной организации, например, в социальной сфере (образование,

здравоохранение и др.). Представитель коммерческой структуры также может быть стороной бытовой коррупции (например, когда гражданин подкупает должностное лицо организации жилищно-коммунального хозяйства или страховой компании, поставщика работ или услуг «мимо кассы» фирмы по заниженной цене и др.), но такие ситуации менее распространены.

Необходимо учитывать, что те или иные рассмотренные характеристики в виде одной из приведенных альтернатив одновременно присущи одному и тому же случаю коррупции: коррупция может быть одновременно, например, региональной, быть деловой и касаться частного бизнеса, вместе с тем, являться коррупцией в органе власти, быть вертикальной (например, восходящей), касаться уголовно-правовой сферы и относиться к национальной коррупции определенного уровня (например, местного).

VII. Деловая коррупция – это коррупция, в которую, как минимум, в качестве одной из сторон вовлечены любые субъекты хозяйственной деятельности. Это могут быть как представители частного бизнеса, так и хозяйствующие субъекты с государственным участием (государственные корпорации, акционерные общества, контролируемые государством), негосударственные и некоммерческие организации, осуществляющие хозяйственную деятельность.

Деловая коррупция, связанная со сферой *частного предпринимательства*, чаще всего касается взаимоотношений бизнеса с представителями государственного/муниципального сектора или субъектов естественных (локальных) инфраструктурных монополий, реже - взаимоотношений между самими субъектами частного предпринимательства (в этом случае речь часто идет, например, о коммерческом подкупе для получения инсайдерской информации, раскрытии коммерческой тайны, преимуществ при поставок своих товаров в торговые сети и др.). Таким образом, одной стороной деловой коррупции всегда является должностное лицо хозяйствующего субъекта либо сам предприниматель (как взяткодатель, посредник, пособник – но не как коррупционер). При этом другой стороной может быть как должностное лицо хозяйствующего субъекта, так и должностное лицо органа власти либо гражданин.

Необходимо учитывать, что сам предприниматель может выступать только активным субъектом коррупционных отношений, связанных со взяточничеством, т.е. быть взяткодателем либо подкупающим должностное лицо в частном секторе (в случае коммерческого подкупа), посредником, пособником и др. Коррупционером, т.е. лицом, получающим взятки как выгоду, не может быть владелец бизнеса или индивидуальный предприниматель. Конечной целью предпринимательской деятельности

является извлечение прибыли, поэтому действия предпринимателя, связанные с извлечением выгод: получением денег, ценных бумаг, имущества, услуг имущественного характера и пр. - считаются направленными на достижение этой цели – получения прибыли. А любое действие, изложенное выше, будет являться сделкой (договором), свобода которой гарантируется гражданским законодательством. Сам предприниматель, получающий указанные блага, свободен в заключении сделки, самостоятельно отвечает за экономические последствия ее заключения, даже в случае последующих неблагоприятных экономических последствий для своего бизнеса. Он может быть повинен в каком угодно ином противоправном деянии в связи с полученной выгодой (например, связанном с мошенничеством и другими преступлениями в экономической сфере), но взяточником являться не может.

Однако, лица, работающие в коммерческой структуре по найму и совершающие в корыстных целях (в собственных интересах или в интересах третьих лиц) действия, наносящие ущерб работодателю, могут быть как активными (взяткодатель), так и пассивными субъектами коррупционных отношений (получателями коммерческого подкупа). При этом не все работники потенциально могут быть участниками коррупционных отношений. Таковыми могут быть:

работники, принимающие управленческие решения;

работники, распоряжающиеся имуществом или активами юридического лица (индивидуального предпринимателя), имеющими доступ к важной коммерческой информации, клиентской базе и др.;

работники, взаимодействующие с противоположной стороной коррупционных отношений (например, с другим юридическим лицом или гражданином, которому такой работник предлагает оплатить услуги компании со скидкой «не через кассу»).

Также коррупционерами могут быть члены органа юридического лица, не являющиеся наемными работниками (например, независимые директора компаний, т.к. имеют доступ к ценной коммерческой информации и могут влиять на принятие управленческих решений).

VIII. Влияние коррупции на предпринимательский климат

Коррупция представляет опасность как в целом для национальной безопасности и экономики государства (макроуровень), так и для конкретных компаний (микроуровень).

Чаще всего субъекты предпринимательства сталкиваются со следующими проявлениями коррупции в свой адрес:

- избыточное госрегулирование, обуславливающее высокие трансакционные издержки при выполнении обязательных законодательных требований к бизнесу;

- сложность реализации законных прав ввиду умышленного затягивания бюрократических процедур, направленного на понуждение к даче взятки;
- нарушения в конкуренции в интересах третьих лиц;
- возможность быть привлеченным к ответственности без совершения нарушений ввиду незаконных требований к ведению бизнеса или неправомерного уголовного преследования;
- проблемы защиты прав собственности.

Должностные лица при коррупционном поведении, как правило, преследуют следующие цели:

- вымогательство денег и имущества;
- уничтожение бизнеса (в интересах конкурентов);
- захват бизнеса (ресурсов, недвижимости) или доли рынка;
- месть за жалобы на госорганы
- удовлетворение просьбы третьих лиц за вознаграждение либо в качестве взаимной услуги, дружеских или родственных связей.

Одной из самых проблемных сфер, коррупция, в которой представляет наибольшие риски для частного бизнеса, является уголовно-правовая сфера.

Признаками данного вида коррупции является незаконное уголовное преследование представителей бизнеса (и граждан), покровительство криминальным структурам и лицам, наносящим ущерб бизнесу. Представители правоохранительных органов либо самостоятельно инициируют незаконное уголовное преследование представителей бизнеса – с целью оказания коррупционного давления и получения «отступных» от данной субъекта бизнеса, - либо действуют по заказу предпринимателей-конкурентов, рейдерских структур или любых третьих лиц, получая от них вознаграждение или взаимную услугу. Здесь особое внимание уполномоченного должно уделяться выявлению самих фактов неправомерных действий при уголовном преследовании представителей частного бизнеса, так как доказать умысел или причастность третьих лиц редко представляется возможным.

Для добросовестного бизнеса коррупция всегда связана с издержками, рисками и проблемами в связи с тем, что позволяет недобросовестным представителям власти извлекать административную ренту, а недобросовестному бизнесу - использовать коррупцию для получения преимуществ, льгот, привилегий, чужого имущества и избегания наказания за невыполнение затратных регуляторных требований по обеспечению безопасности осуществляемой предпринимательской деятельности для граждан и окружающей среды.

Для добросовестного бизнеса эффективная государственная антикоррупционная политика является выгодной, поскольку позволяет снизить транзакционные издержки, связанные с необходимостью вступать в коррупционные отношения, а также создает прогнозируемые условия для ведения предпринимательской деятельности.

Коррупция отрицательно влияет на состояние предпринимательского и инвестиционного климата и, как следствие, на экономический рост, не только потому, что коррупционные сделки сами по себе порождают большие потери для бизнеса и, тем самым, оказывают сдерживающее воздействие на экономический рост.

В условиях институциональной коррупции институты частного бизнеса формируются и существуют в условиях доминирования неформальных практик ведения предпринимательской деятельности над формальными. Это означает, что вступление в коррупционные отношения для субъекта предпринимательства порой выглядит более выгодным, нежели добросовестное поведение, соблюдение всех предусмотренных норм, - несмотря на риски быть привлеченным к уголовной ответственности за коррупцию. Таким образом, институциональная коррупция не формирует спрос на честное предпринимательство.

Коррупция рассматривается бизнесом как дополнительная форма налогообложения, парафискальная система[6]. Последствия усиления коррупции для бизнеса аналогичны последствиям увеличения налоговой нагрузки. И в том, и в другом случае это приводит к сдерживанию выхода на рынок новых товаров, услуг или технологий, снижению желания граждан заниматься предпринимательством.

У лица, реализующего властные полномочия, всегда есть соблазн злоупотребить ими в отношении субъекта, деятельность которого связана с извлечением прибыли, - т.е. приобщиться, таким образом, к сфере, где оборачиваются и зарабатываются деньги. Поэтому эффективность антикоррупционной политики характеризуется тем, в какой степени она предусматривает создание действительно реальных угроз и высоких рисков, способных стать серьезным сдерживающим фактором в преодолении соблазнов коррупционного обогащения.

[6] Kaufmann, Daniel (1997), ‘The Missing of a Growth Strategy for Ukraine: Institutional and Policy Reforms for Private Sector Development’, in Peter K. Cornelius and Patrick Lenain (eds.), Ukraine: Accelerating the Transition to Market, Washington D.C.: International Monetary Fund
Wei, Shang-Jin (1997b), ‘Why Is Corruption So Much More Taxing Than Tax? Arbitrariness Kills’, NBER Working Paper Series

5. Особые черты коррупции в России

Цель: В своей работе региональный бизнес-омбудсменов обрабатывать различные случаи, которые имеют элементы коррупции (взяточничества) государственных служащих. Знание и понимание характеристик и особенностей коррупции в России помогут бизнес-омбудсмены:

• в выборе инструментов для защиты прав предпринимателей, в отношении жалоб на коррупционного давления;
• в разработке антикоррупционных мер политики, которые будут ликвидировать негативное влияние коррупции на бизнес-среде.

Задачи:
• Идентификация признаков системного характера коррупции в России;
• Особенности коррупции как квази-бизнеса;
• Способность правильно идентифицировать преступления, связанные с коррупцией.

В Экономическом обзоре ОЭСР по Российской Федерации (январь 2014 года) в разделе «Улучшение делового климата» отмечается в качестве отдельной главы: «Коррупция и обеспечение принципа верховенства закона остаются серьезной проблемой».[7]

5.1 Системный характер коррупции в России.

Системная коррупция характерна для многих транзитных и развивающихся стран, и в сфере предпринимательства различные аспекты регулирования и контроля предпринимательской деятельности могут превращать осуществление властных полномочий некоторыми должностными лицами органов власти в некое подобие бизнеса, т.е. деятельности по регулярному извлечению прибыли путем выстраивания соответствующих коррупционных схем, а в некоторых случаях - коррупционных сетей. Описанная ситуация в полной мере характерна и для деловой коррупции в России, что подтверждается различными российскими и зарубежными исследованиями и является показателем того, что в России коррупция носит системный характер.

По данным исследования Трансперенси Интернешнл Индекс Восприятия Коррупции - 2013 (ИВК) в России – 28 баллов из 100. Это означает, что коррупция в исследуемой стране является свирепствующей, и для того, чтобы бороться с ней, необходимо безотлагательно принимать кардинальные меры[8].

[7] http://www.oecd.org/eco/surveys/Overview_RUSSIARus_2013.pdf
[8] http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriiatiia-korruptcii/zastriali

Учет степени распространенности коррупции в стране очень важен при принятии решений по государственному регулированию различных сфер общественных отношений. К сожалению, в России системный характер коррупции не берется в расчет при принятии подобных решений. Так, представители власти зачастую предлагают введение регуляторных мер, сопряженных с высокими коррупционными рисками, ссылаясь на опыт стран с низким уровнем распространения коррупции в соответствующих сферах, либо заявляя, что «большинство должностных лиц органов власти в нашей стране – это честные люди, добросовестно исполняющие свои обязанности…», - т.е. занимаются демагогией, забалтывая, таким образом, реальные угрозы роста и без того высокого уровня системной коррупции.

Другим распространенным способом игнорирования факта системности коррупции в России при принятии решений в области государственного регулирования, – прежде всего, в сфере предпринимательства, - являются спекуляции на факторе необходимости обеспечения безопасности продукции либо условий ведения предпринимательской деятельности. В результате заинтересованные органы власти лоббируют регулирование, связанное со значительными издержками и коррупционными рисками для бизнеса, хотя в развитых странах с действительно высоким уровнем безопасности в данных сферах такое регулирование не существует.

Кейс 1.

В сфере ветеринарного и фитосанитарного контроля регуляторные решения, связанные с введением многократного контроля продукции - при перемещении по территории страны любого ее количества из партии, уже прошедшей тщательный контроль, - обуславливают высокие издержки и риски для бизнеса вплоть до полной утраты продукции из-за волокиты. Такое регулирование устанавливается не только в российском законодательстве, но и транслируются на уровень Таможенного союза, хотя бизнес открыто заявляет о недопустимой коррупционности подобных мер регулирования, не прошедших через процедуру оценки регулирующего воздействия.

Грубые просчеты в установлении законодательного регулирования и повсеместные нарушения правоприменительной практики в значительной мере обусловили то, что коррупция стала одним из главных факторов, негативно влияющим на бизнес. По данным исследования «ОПОРЫ РОССИИ» «Малый бизнес и коррупционные отношения» 2/3

предпринимателей являются жертвами коррупции и не более 1/3 - инициаторами[9].

Индекс ОПОРЫ РОССИИ 2012[10]:

- доля компаний, не наблюдающих в своем регионе коррупцию всего 10%;
- деятельность контролирующих и правоохранительных органов воспринимается бизнесов как более вредная, чем столкновение с криминалом.

Вместе с тем, по данным РСПП коррупция при взаимодействии с органами власти была названа в 2013 году ключевой проблемой для бизнеса, по мнению третьей части участников опроса, - тогда как в 2010 году доля давших аналогичный ответ превышала 50%.[11] Очевидно, что уровень значимости этой проблемы для бизнеса постепенно снижается, хотя пока коррупция остается в пятерке главных ограничений ведения предпринимательской деятельности в России.

5.2 **Коррупция – часть «правил игры»**

Институциональный характер коррупции в России является еще одной ее характерной чертой.

Дуглас Норт, основоположник неоинституционализма, определяет институты как разработанные людьми формальные (законы, конституции) и неформальные (договоры и добровольно принятые кодексы поведения) ограничения, а также факторы принуждения, структурирующие их взаимодействие[12].

Институциональный характер коррупции для России означает, что в стране существует «укорененная» коррупция, влияющая на все имеющиеся институты, а также на взаимоотношения граждан и власти на всех уровнях: на политическом, социальном, экономическом. Коррупция становится специфической особенностью страны и проникает во все сферы жизнедеятельности государства и общества.

Институциализация коррупции в сфере взаимодействия бизнеса и власти привела к превращению отдельных коррупционных практик в «правила игры», которые, фактически, навязываются бизнесу и отступление от которых чревато для бизнеса угрозами и рисками -

---

[9] Сборник материалов общественных слушаний
Общественной палаты РФ «Эмпирические исследования гражданского общества. М., 2008.
10 Предпринимательский климат в России: Индекс ОПОРЫ РОССИИ 2012
11 Доклад РСПП о состоянии делового климата в 2010-2013 гг. М. 2014
[12] Норт Дуглас - Институты, институциональные изменения и функционирование экономики \ Пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч . ред. Б.З. Мильнера. — М.: Фонд экономической книги “ Начала ”, 1997

большими, чем следование таким практикам. Часть коррупционных платежей превратились в легальную оплату услуг бизнесу и (и в итоге - потребителю как конечному получателю товаров и услуг в виде включения коррупционных издержек в цену товара). Это обусловлено избыточными законодательными нормами регулирования, вводимых под предлогом обеспечения безопасности продукции, предоставляемых услуг и условий ведения предпринимательской деятельности.

Свидетельством того, что в России коррупция является институциональной, можно назвать следующие признаки[13]:

информация о коррупции (к кому обращаться, сколько «платить») доступна населению ещё до личного контакта с представителями власти;

растет опыт участия респондентов в коррупционных отношениях, из года в год снижается доля респондентов, ссылающихся на некомпетентность, неумение «договариваться» с взяткополучателями;

вероятность наказания представляется ничтожной (как гражданами, так и чиновниками).

5.3 **Коррупция как квази-бизнес**

Коррупция как своего рода квази-бизнес, имея некоторые сходства с законно осуществляемым бизнесом, наносит существенный ущерб предпринимательской сфере, поскольку создает неоправданные преимущества коррупционерам по сравнению с теми, кто занимается реальным бизнесом:

- безвозмездно используются общественные ресурсы (служебное помещение, оплаченное рабочее время, средства коммуникации и др.) в то время как при реальном бизнесе используются либо общественные ресурсы на возмездной основе, либо частные ресурсы;

- практически отсутствуют коммерческие риски, т.к. коррупционный бизнес основан на императивных полномочиях и часто безальтернативен для потребителей коррупционных услуг;

- не создается добавленная стоимость, - напротив, коррупционные доходы получают за счет транзакционных издержек реального бизнеса и личных средств граждан.

Основные способы создания коррупции как бизнеса могут быть следующие:

включение в акты власти коррупционных положений, предусматривающих административное усмотрение чиновника;

[13] Состояние бытовой коррупции в Российской Федерации - исследование Фонда «Общественное мнение» по заказу Министерства экономического развития РФ, 2011 год, Москва: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/116f09004739f0c7a2a4eeb4415291f1/doklad_kor.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=116f09004739f0c7a2a4eeb4415291f1

установление избыточных требований к предпринимательской деятельности,

принятие противоречащих друг другу нормативных актов, исключающих возможность полноценного их соблюдения;

принятие несовершенных административных процедур и мягких административных регламентов и пр.

5.4 Превалирование коррупции в форме коррупционного вымогательства

Классическая коррупция предполагает, что обе стороны вступая в коррупционные отношения, преследуют незаконные, корыстные цели, причем каждая из сторон извлекает выгоду для себя.

Тем не менее, основной общественным вызовом в сегодняшней России является преобладание другого типа коррупции - коррумпированного вымогательства со стороны лиц, наделенных властными полномочиями, является их целенаправленной капитализацией. В отличие от классической коррупции, при таком типе коррупции только одна сторона коррупционных отношений является бенефициаром. Чаще всего это должностные лица, представляющие органы государственной власти, инфраструктурных монополий, или организаций, которые имеют право предоставлять государственные / муниципальные услуги, указанные в обязательных нормативных требований. Другая сторона (субъект предпринимательской деятельности) является жертвой таких коррупционных отношений, потому что он не получает никакой выгоды, а, напротив, несет бремя расходов коррупции и рисков и не может избежать вступления в коррупционные отношения.

Для российского предпринимателя необходимость вступления в коррупционные отношения с представителями власти и инфраструктурных монополий в большинстве случаев связана не с получением незаконных преимуществ, а с прекращением административного давления и преодоления административных препон как угрозы дальнейшего существования бизнеса.

5.5 Преступления коррупционной направленности в России

Важно учитывать, что в условиях высокой латентности коррупции коррупционный умысел должностного лица, т.е. его желание получить ненадлежащие выгоды, является трудно доказуемым, но, как правило, его коррупционное поведение выражается в формальных административных нарушениях или в составах конкретных уголовно наказуемых деяний.

Предприниматель в России зачастую сталкивается не с самой коррупцией, а с ее проявлениями в виде конкретных нарушений своих прав.

По коррупционным мотивам совершаются нарушения законодательства, которые содержаться в самостоятельных составах, ответственность за которые предусмотрена уголовным законодательством.

При рассмотрении жалоб субъектов предпринимательской деятельности в России на коррупцию уполномоченному необходимо учитывать понятийный аппарат, сформированный российским законодательством. Профильный закон о противодействии коррупции понимает под коррупцией очень ограниченный круг деяний. В отношении деловой коррупции, когда участниками являются предприниматели и органы власти, строго к коррупционным относятся только некоторые составы Уголовного кодекса РФ.

При рассмотрении жалоб субъектов предпринимательской деятельности необходимо идентифицировать в изложенных фактах и приложенных документах факты, свидетельствующие о признаках деяния, являющегося коррупционным в соответствии с УК РФ.

1. Дача взятки

Ответственность за данное деяние, законодательно являющимся коррупцией, предусмотрена статьей 291 Уголовного кодекса РФ. Является коррупцией дача взятки:

должностному лицу;

иностранному должностному лицу;

должностному лицу публичной международной организации.

При этом неважно, давалась ли взятка лично или через посредника – коррупционным это деяние будет в любом случае. Также необходимо учитывать, давалась ли взятка за совершение должностным лицом законных или заведомо незаконных действий. В любом случае это деяние будет считаться коррупцией, однако размер ответственности будет разным.

Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если оно активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления, либо имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица, либо лицо после совершения преступления добровольно сообщило о даче взятки органу, имеющему право возбудить уголовное дело.

Таким образом, для идентификации признаков коррупции в данном деянии необходимо сопоставить субъекта, которому давалась взятка, с тем перечнем, который указан в статье 291 Уголовного кодекса РФ.

Также необходимо установить детали: давалась ли взятка лично или через посредника, за совершение каких действий, были ли в действиях взяткодателя основания, освобождающие его от ответственности.

Кейс 2:

Предприниматель А. занимается строительством. Министерство строительства города планирует строительство нового шоссе в аэропорт и готовит конкурсную документацию. Предприниматель А. дарит министру строительства автомобиль, а в обмен министр готовит конкурсную документацию таким образом, что компания предпринимателя А. лучше других подходит под условия конкурса.

В данном случае предприниматель А. виновен в даче взятки, а министр строительства - в получении взятки.

2. Коммерческий подкуп

Ответственность за данное деяние, законодательно являющееся коррупционным, предусмотрена статьей 204 Уголовного кодекса РФ. Является коррупцией следующие действия:

незаконные передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества,

оказание такому лицу услуг имущественного характера,

предоставление такому лицу иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением.

Также ответственность предусмотрена не только для подкупающего, но и для подкупаемого.

Для лиц, активно содействующих проведению расследования, предусмотрено освобождение от уголовной ответственности - по аналогии с освобождением от ответственности за дачу взятки.

Кейс 3:

Представитель компании А. занимается строительством. Зная, что компания Б. собирается участвовать в тендере на строительство дороги, представитель А. платит менеджеру по закупкам компании Б. за предоставление информации о цене заявки.

Представитель компании А. виновен в коммерческом подкупе. Менеджер компании Б. – в получении незаконного вознаграждения.

3. Получение взятки

Ответственность за данное деяние, законодательно являющееся коррупционным, предусмотрена статьей 290 Уголовного кодекса РФ. Является коррупцией следующие действия:

взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав.

Согласно данной статье, субъектом получения взятки, т.е. взяточником может быть:

должностное лицо,

иностранное должностное лицо,

должностное лицо публичной международной организации.

Исходя из смысла данной статьи, а также из общих принципов экономической деятельности, нужно иметь в виду, что сам предприниматель (индивидуальный предприниматель, руководитель юридического лица) не может быть взяточником.

С другой стороны, сотрудники предпринимателя (наемные или действующие по иному договору) могут быть субъектами данной статьи, т.е. получателями взятки. И к ним возможно применение процессуальных мер и мер ответственности, предусмотренными данной статьей.

5.6 Признаки коррупционных деяний

Признаками коррупционных преступлений являются следующие деяния, запрещенные Уголовным кодексом РФ под угрозой наказания;

незаконное использование субъектом должностного (служебного) положения;

наличие умысла в получении выгоды (корыстных побуждений);

противоречие общественным интересам.

Коррупционная преступность прямо или косвенно включает в себя значительную часть деяний, предусмотренных гл. 19, 21, 23, 30 УК РФ:

- некоторые преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина, не относящиеся к защите прав предпринимателей (воспрепятствование осуществлению избирательных прав, фальсификация избирательных документов и другие формы «покупки» власти – политическая коррупция);
- преступления против собственности, совершенные с использованием своего служебного положения (присвоение, растрата и др.);
- преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях (злоупотребления, коммерческий подкуп и т.п.);

- традиционные должностные преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного управления (злоупотребления, взяточничество, служебный подлог и др.).

Полный перечень преступлений коррупционной направленности приведен в приложении (см. в Приложении - *Указание Генпрокуратуры России N 387-11, МВД России N 2 от 11.09.2013 "О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности"*).

Наиболее часто жалобы касаются следующих составов, которые будут рассмотрены ниже.

5.6.1 Статья 285 УК РФ. Злоупотребление должностными полномочиями

В случае злоупотребления должностными полномочиями необходимо доказать:

корыстную или иную личную заинтересованность должностного лица;

существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Субъектом преступления может быть **только должностное лицо:**

- представитель власти, т.е. должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости;
- лицо, выполняющие организационно-распорядительные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ;
- лицо, находящиеся на службе в тех же органах и выполняющие административно-хозяйственные функции.

5.6.2 Статья 286 УК РФ. Превышение должностных полномочий

Превышение должностных полномочий - это совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Важно, что в случае вменения данной статьи нет необходимости доказывать умысел и цели превышения полномочий - в отличие, например, от злоупотребления должностными полномочиями. Субъектом преступления также является должностное лицо (см. статью 285 УК РФ).

Таким образом, уполномоченный при подаче жалобы по обращению предпринимателя может указать состав, доказывать который не нужно.

Кейс 4:

Министр строительства испытывает неприязнь к предпринимателю А., занимающемуся строительством. В этой связи он составляет конкурсную документацию на строительство автодороги в аэропорт таким образом, чтобы предприниматель А. не смог его выиграть.

В данном случае Министр строительства не обогащается сам и не действует в интересах какой-либо третьей стороны. Но поскольку Министр использует имеющиеся властные полномочия не в интересах службы, а в личных интересах, то данные действия могут быть квалифицированы как превышение должностных полномочий.

В случае же включения в конкурсную документацию требований к участникам, явно не соответствующих закону, данные действия могут быть квалифицированы как злоупотребление служебными полномочиями. Доказательством тому будет являться факт включения в документацию незаконных требований.

5.6.3 Статья 169 УК РФ. Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности

Воспрепятствование может быть исходя из коррупционных побуждений, но для того, чтобы привлечь должностное лицо к ответственности необходимо доказать:

- неправомерный отказ в государственной регистрации индивидуального предпринимателя или юридического лица либо уклонение от их регистрации, неправомерный отказ в выдаче специального разрешения (лицензии) на осуществление определенной деятельности либо уклонение от его выдачи, ограничение прав и законных интересов индивидуального предпринимателя или юридического лица в зависимости от организационно-правовой формы, а равно незаконное ограничение самостоятельности либо иное незаконное вмешательство в деятельность индивидуального предпринимателя или юридического лица;

- использование должностным лицом служебного положения.

5.6.4 Статья 289 УК РФ. Незаконное участие в предпринимательской деятельности

Законодательством запрещено должностным лицом органа власти заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении хозяйствующими субъектами независимо от их организационно-правовых форм.

В случае если вопреки запрету должностное лицо является учредителем предпринимательской организации и участвует в ее деятельности, что выражается в предоставлении такой организации льгот и преимуществ или связано с покровительством в иной форме, то данное деяния считается преступлением коррупционной направленности, ответственность за которое предусмотрена статьей 289 Уголовного кодекса РФ.

Чтобы привлечь должностное лицо к ответственности необходимо доказать:

- учреждение должностным лицом организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность

либо

- участие должностного лица в управлении организацией, осуществляющей предпринимательскую деятельность;

- должностное лицо, пользуясь служебными положением, предоставило льготы и преимущества учрежденной им предпринимательской организации или организации, в управлении которой участвует (налоговые, таможенные, ценообразования, получения помещений, предоставления земельных участков и т.д.) или покровительствовало им в иной форме (например, в виде создания препятствий для конкурентов, освобождение от различных контрольно-надзорных проверок, получение лицензий).

Кейс 5:

Несмотря на законодательный запрет, Министр строительства является учредителем строительной фирмы, которая участвует в тендерах, которые организует министерство.

В данном случае Министр виновен в незаконном участии в предпринимательской деятельности.

5.6.5 Статья 174 УК РФ. Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем

В случае использования должностным лицом своего положения для совершения финансовых операций с денежными средствами или иным имуществом, заведомо приобретенными другими лицами преступным путем, в целях придания им правомерного вида (отмывание), он совершает преступление коррупционной направленности.

Чтобы привлечь должностное лицо к ответственности необходимо доказать:

факт совершения финансовых операций (факт отмывания);

использование должностным лицом своего должностного положения.

Кейс 6:

Министр в дополнение к своей заработной плате получает деньги от взяток, откатов за подряды. Получаемые незаконные денежные средства Министр не декларирует и держит дома в сейфе. Опасаясь проверок правоохранительных органов, Министр хочет вывести незаконно нажитые деньги в безопасное место. Для этого он использует юридическую фирму своего друга, который имеет офис за границей. Через данную фирму под видом консультационных услуг перечисляются деньги, которые затем переводятся в качестве гонорара в фирму, бенефициаром которой является Министр.

В данном случае и Министр, и друг Министра будут виновны в легализации (отмывании) денежных средств.

5.6.6 Статья 294 УК РФ. Воспрепятствование осуществлению правосудия и производству предварительного расследования

Вмешательство должностным лицом в какой бы то ни было форме в деятельность суда в целях воспрепятствования осуществлению правосудия является преступлением коррупционной направленности.

Вмешательство должностного лица может выражаться в просьбах, уговорах, требованиях, советах, обещаниях оказать услуги, непосредственно обращенных к судье или к следственному органу.

Преступление является коррупционным с момента вмешательства в деятельность суда по рассмотрению конкретного дела независимо от того, привело ли это к вынесению неправосудного приговора или иного судебного решения.

5.6.7 Статья 170 УК РФ. Регистрация незаконных сделок с землей

Регистрация заведомо незаконных сделок с землей, искажение сведений государственного кадастра недвижимости, а равно умышленное занижение размеров платежей за землю также является преступлением коррупционной направленности. Но для привлечения должностного лица к ответственности необходимо доказать корыстную заинтересованность.

Кейс 7:

Начальник Управления Росреестра по области занизил кадастровую стоимость земельного участка, принадлежащего его другу – предпринимателю А. В результате предприниматель А. платит заниженный земельный налог.

Начальник Управления виновен в искажении сведений государственного кадастра недвижимости.

5.6.8 Статья 305 УК РФ. Вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта

Вынесение судьей заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта также признается преступлением коррупционной направленности.

Субъектом преступления может быть только судья. Для привлечения судьи к ответственности необходимо доказывать:

вынесение заведомо незаконного приговора к лишению свободы;

наступление тяжких последствий.

5.6.9 Статья 201 УК РФ. Злоупотребление полномочиями

Согласно статье **201 Уголовного Кодекса РФ** «Злоупотребление полномочиями» коррупционным будет являться использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам.

Данный состав схож с составом, предусмотренным статьей 285 **Уголовного кодекса РФ «Злоупотребление служебными полномочиями».**

Но в данном случае виновным может быть лицо:

- выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллективного органа;

- постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-

хозяйственные обязанности, возложенные на него в установленном порядке, в коммерческой независимо от форм собственности либо некоммерческой организации, не являющейся государственным, муниципальным органом или учреждением.

Для привлечения к ответственности необходимо доказать прямой умысел и специальную цель - извлечение выгод и преимуществ для себя или других лиц (родственников, близких, деловых партнеров и т.п.) либо нанесение вреда другим лицам.

6. Механизмы, используемые Советом Европы и международным сообществом для борьбы с коррупцией

Цель:

В рамках своих усилий по борьбе с коррупцией Российская Федерация ратифицировала Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию. В феврале 2007 года Россия присоединилась к Группе государств против коррупции (GRECO) Совета Европы, а затем, в апреле 2007 года, приняли участие в совместном 1 и 2 раунде оценок. Важно, чтобы у бизнес-омбудсменов появилось понимание этих инструментов и подходов в борьбе с коррупцией со стороны международных организаций.

Задачи:

• Ознакомиться с основными антикоррупционными инструментами Совета Европы

• Ознакомиться с другими международными документами по борьбе с коррупцией

• Узнать больше о специализированных антикоррупционных органах.

6.1 Подходы Совета Европы к борьбе с коррупцией

Совет Европы придерживается комплексного подхода в анти-коррупции (АК), установив стандарты в форме конвенций и «мягкого права» - инструментов (рекомендаций и резолюций), и контроль за соблюдением стандартов Совета Европы через свои механизмы мониторинга, которые осуществляет Группа государств против коррупции (GRECO). Этот подход часто поддерживается путем имплементации механизмов технической поддержки и проектов сотрудничества или / и программ.

Юридические механизмы Совета Европы по борьбе с коррупцией охватывает следующие правовые документы:

1) Резолюция (97)24 от 6 ноября 1997 г. "О двадцати принципах борьбы с коррупцией".

Принципы предусматривают необходимость принятия широкого комплекса антикоррупционных мер. Это:

- разработка эффективных мер по предотвращению коррупции; криминализация коррупции на международном и национальном уровнях, а

также принятие гражданско-правовых норм, направленных на противодействие ей;

- принятие мер, направленных на конфискацию доходов от коррупции;
- ограничение иммунитета, защищающего от уголовного преследования за совершение коррупционных деяний;
- обеспечение того, чтобы правила и процедуры, регулирующие деятельность в публичных органах, содержали положения, необходимые для борьбы с коррупцией, в том числе в сфере закупок для публичных нужд и аудита публичного сектора;
- установление ответственности публичных должностных лиц за совершение коррупционных деяний.

2) Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (принята 27 января 1999 г.), ратифицирована РФ 25.07.2006 г.

Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию амбициозный инструмент, направленный на скоординированную криминализацию большого количества коррупционных практик. Он также предусматривает дополнительные уголовно-правовые меры и меры по улучшению международного сотрудничества в области судебного преследования за коррупционные правонарушения. Конвенция открыта для присоединения государств, не являющихся членами Совета Европы. Его реализация контролируется "Группой государств против коррупции - GRECO", которая начала функционировать с 1 мая 1999 года.

Конвенция является всеобъемлющей, и дополняет существующие правовые инструменты. Она охватывает следующие формы коррупционного поведения, обычно рассматриваемые как различные проявления коррупции:

- активный и пассивный подкуп национальных и иностранных публичных должностных лиц;
- активный и пассивный подкуп национальных и иностранных парламентариев и членов международных парламентских собраний;
- активный и пассивный подкуп в частном секторе;
- активный и пассивный подкуп международных гражданских служащих;
- активный и пассивный подкуп отечественных, зарубежных и международных судей и должностных лиц международных судов
- активное и пассивное злоупотребление влиянием в корыстных;
- отмывание денег из выручки от коррупционных правонарушений;

- учета преступлений (счета-фактуры, бухгалтерские документы и т.д.), связанных с коррупцией.

Государства обязаны обеспечить эффективные и сдерживающие санкции и меры, в том числе, лишение свободы, которые могут привести к экстрадиции. Юридические лица также будут нести ответственность за преступления, совершенные в их интересах, и будут подлежать эффективных уголовных или неуголовных санкций, включая денежные санкции.

Конвенция также содержит положения, касающиеся пособничества, иммунитета, критериев для определения юрисдикции государств, ответственности юридических лиц, создания специализированных органов по борьбе с коррупцией, защиты лиц, сотрудничающих со следствием или уголовного преследования, сбора доказательств и конфискации доходов. Она также предусматривает расширение международного сотрудничества (взаимной помощи, экстрадиции и предоставления информации) в расследовании и уголовном преследовании коррупционных правонарушений. Как только государства ее ратифицируют, они автоматически становятся членами GRECO.

3) Дополнительный протокол к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию.

Настоящий Протокол расширяет сферу применения Конвенции на арбитров в коммерческих, государственных и других вопросах, а также на присяжных, тем самым дополняя положения Конвенции, направленные на защиту судебных органов от коррупции. Стороны Конвенции должны принять необходимые меры для установления, в качестве уголовно наказуемых следующих деяний: активного и пассивного подкупа отечественных и зарубежных арбитров и присяжных заседателей.

4) Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (вступила в силу 1 ноября 2003 г.), РФ присоединилась к ней, но пока не ратифицировала.

Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию является первой попыткой определить общие международные нормы в области гражданского права и коррупции. Это требует, чтобы Договаривающиеся Стороны обеспечивали в своем внутреннем законодательстве "эффективные средства правовой защиты лиц, которым нанесен ущерб в результате актов коррупции, чтобы дать им возможность отстаивать свои права и интересы, в том числе, возможности получения компенсации за ущерб" (ст. 1). Конвенция состоит из трех глав,

охватывающие меры, которые необходимо принять на национальном уровне, в области международного сотрудничества и мониторинга реализации. Ратифицируя Конвенцию государства, обязуются включать ее принципы и правила в свое национальное законодательство, с учетом их собственных конкретных обстоятельств. Настоящая Конвенция Совета Европы стала первой международной юридической конвенцией, которая регулирует вопросы гражданского права и коррупции.

Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию касается таких правовых аспектов как:

- Право на гражданский иск с целью получения компенсации за ущерб, причиненный коррумпированными действиями;
- Условия по ответственности;
- Ответственность государства за коррупционные деяния, совершенные государственными должностными лицами;
- Проявления небрежности: сокращение или запрещение компенсации, в зависимости от обстоятельств;
- Срок действия контрактов: договорные оговорки, предусматривающие коррупционные проявления, являются недействительными;
- Защита служащих, которые добросовестно доложили о своих подозрениях о коррупции;
- Ясность и точность бухгалтерской отчетности и аудита;
- Эффективные процедуры получения доказательств в гражданском процессе;
- Судебные решения по сохранению активов, необходимых для исполнения окончательного решения и для поддержания статус-кво до разрешения спорных вопросов (временные меры);
- Международное сотрудничество в гражданских делах, связанных с коррупцией.

В документе оговаривается: «*Для целей настоящей Конвенции* "коррупция" означает просьбу, предложение, дачу или принятие, прямо или косвенно, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности, или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового». Таким образом, подчеркивается, что некоторое сужение определения обусловлено содержанием Конвенции и не является исчерпывающим.

5) Группа государств против коррупции Совета Европы (GRECO) (создана 1 мая 1999 г.), Россия вошла в члены GRECO.

Группа государств против коррупции (GRECO) была создана в 1999 году Советом Европы для мониторинга за выполнением государствами антикоррупционных стандартов организации.

Целью GRECO является улучшение возможностей ее членов в борьбе с коррупцией путем контроля за их соблюдением стандартам Совета Европы по борьбе с коррупцией в рамках динамичного процесса взаимной оценки и давление со стороны других членов. Это помогает выявить недостатки в национальной политике по борьбе с коррупцией, чтобы побудить предпринять необходимые законодательные, институциональные и практические реформы. GRECO также предоставляет платформу для обмена передовым опытом в области предупреждения и выявления коррупции.

Членство в GRECO, которое согласно Расширенному соглашению, не ограничивается государствами-членами Совета Европы. Любое государство, которое приняло участие в разработке Расширенного частичного соглашения, может присоединиться путем уведомления Генерального секретаря Совета Европы. Более того, любое государство, которое становится стороной Конвенции об уголовной или гражданско-правовой ответственности за коррупцию автоматически присоединяется к GRECO и его оценочным процедурам. **В настоящее время в состав GRECO входят в качестве членов 49 государств** (48 европейских государств и Соединенные Штаты Америки).

Функционирование GRECO регулируется его Уставом и Правилами процедуры. Каждое государство-член назначает не более двух представителей, которые принимают участие в пленарных заседаниях GRECO с правом голоса; каждый член также предоставляет GRECO список экспертов, доступных для участия в оценках GRECO. Другие органы Совета Европы могут также назначить представителей (например, Парламентская ассамблея Совета Европы). GRECO предоставлен статус наблюдателя в Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Организации Объединенных Наций - в Управлении Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН).

GRECO избирает президента, вице-президента и членов его Президиума, которые играют важную роль в разработке программы работы GRECO и контроле процедуры оценки.

Уставный комитет GRECO состоит из представителей государств-членов в Комитете министров, которые присоединились к GRECO, и представителей других членов GRECO. В его компетенцию входит принятие **бюджета** GRECO. Он также уполномочен выступить с публичным заявлением, если он считает, что член принимает недостаточные меры в отношении рекомендаций, адресованных ему.

В своем первом раунде оценки GRECO сосредоточило внимание на обзоре независимости, специализации и средств, выделяемых для национальных органов, занимающихся профилактикой борьбы с коррупцией. По данным GRECO, одной из мер, с недавнего времени ставшей почти общепринятой в мире, является учреждение и управление работой специализированных национальных органов по борьбе с коррупцией[14].

Основные преимущества создания специализированного органа в следующем:

- высокий уровень специализации сотрудников органа;
- концентрация навыков и ресурсов, опыта противодействия коррупции в едином органе;
- быстрые и эффективные действия по выявлению фактов коррупции;
- деятельность, основанная на высокой активности и разведданных
- возможность ведения длительных расследований дел по коррупции.

Типичными примерами специализированных органов по противодействию коррупции в странах Совета Европы являются такие органы как:

- Центральное управление по борьбе с коррупцией в Бельгии;
- Национальное Управление Прокурора по борьбе с коррупцией в Румынии,
- Бюро по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, Хорватия (при Генеральном прокуроре);
- Офис Специального генерального прокурора о пресечении экономического правонарушениях, связанных с коррупцией в Испании, и т.д.

[14] http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/rucola-2/RUCOLA2_final_report_ru.pdf

Подобные организации наделены всеми необходимыми оперативными полномочиями для расследования коррупционных преступлений. Существование и функционирование специализированных антикоррупционных органов в странах Совета Европы свидетельствует о действительной готовности этих стран бороться с коррупцией и наличия реальной политической воли по искоренению коррупции.

6.2 Международные стандарты борьбы с коррупцией

Противодействие коррупция является актуальной задачей для всех стран. Большинство государств реализуют антикоррупционную политику, которая опирается как на их внутреннее законодательство, так и на базовые принципы, зафиксированные в международных документах.

6.3 Международные конвенции в сфере противодействия коррупции

Важно, что большинство государств под коррупцией понимает поведение и действия, зафиксированные в базовых международных документах. К базовым конвенциям, действующим на международном уровне или на уровне континента, относятся:

- Конвенция ООН против коррупции (от 31 октября 2003 года);
- Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (от 27 января 1999 года);
- Межамериканская конвенция по противодействию коррупции Организации американских государств (вступила в силу 3 июня 1997 г.);
- Конвенция Африканского союза по предотвращению и борьбе с коррупцией (вступила в силу 5 августа 2006 г.);
- Конвенция по противодействию коррупции среди должностных лиц ЕС или должностных лиц стран – членов ЕС (вступила в силу 26 мая 1997 г.).

В качестве уголовно-наказуемых деяний конвенциями квалифицируются:

1) подкуп национальных публичных должностных лиц, иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц международных организаций;

2) хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом;

3) злоупотребление влиянием в корыстных целях;

4) злоупотребление служебным положением,

5) подкуп и хищение имущества в частном секторе,

6) отмывание доходов от преступлений и воспрепятствование осуществлению правосудия.

6.4 Международные корпоративные антикоррупционные стандарты

На международном уровне сформулированы корпоративные практики поведения хозяйствующих субъектов при взаимоотношениях с органами власти, других компаний, направленные на исключения коррупции из коммерческой практики. В авангарде движения за соблюдение антикоррупционных коммерческих практик находится Международная торговая палата (ICC).

С целью не допустить негативного воздействия коррупции в любой ее форме на договорные отношения хозяйствующим субъектам рекомендуется инкорпорировать правила по борьбе с коррупцией в свои контракты. Эти правила включают в себя следующее:

- компании отказываются в своей коммерческой практике от взяточничества, вымогательства взятки, склонения к передаче взятки, злоупотребления влиянием в корыстных целях, отмывания доходов от коррупционных практик.
- информировать партнеров о неприятии коррупционных практик;
- урегулирование вопросов, связанных с взносами на политическую и благотворительную деятельность, подарками, выплатами за содействие и пр.
- урегулирование конфликта интересов – необходимость незамедлительного раскрытия информации о конфликте интересов[15].

Важной составляющей международных антикоррупционных стандартов являются **элементы эффективной корпоративной программы комплаенс по обеспечению соблюдения антикоррупционных требований, включающие:**

- корпоративные правила по борьбе с коррупцией;
- периодическую оценку коррупционных рисков в деловом окружении компании;
- предотвращение и выявление фактов коррупции, и продвижение культуры соблюдения правил деловой этики в компании.

6.5 Международное сотрудничество в сфере противодействия коррупции

В международно-правовых актах коррупция определяется как одна из глобальных проблем в сфере обеспечения международного

[15] http://www.iccwbo.ru/news/0/393/

правопорядка. Ввиду ее универсального характера и распространенности в государствах с различным уровнем социально-экономического развития, коррупция приобретает транснациональные формы, что обуславливает мировое сообщество объединять усилия в сфере предупреждения коррупции и вырабатывать общую согласованную антикоррупционную политику.

Основы международного сотрудничества по уголовно-правовым вопросам заложены в Конвенции ООН против коррупции. Сотрудничество осуществляется по следующим направлениям:

- выдача какого-либо лица в связи с любым из коррупционных преступлений
- передаче лиц, осужденных к тюремному заключению или другим видам лишения свободы за коррупционные преступления, чтобы они могли отбывать срок наказания на родине;
- взаимная правовая помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве в связи с коррупционными преступлениями (получение свидетельских показаний или заявлений от отдельных лиц, вручение судебных документов, проведение обыска и наложение ареста, осмотр объектов и участков местности и пр.);
- передача уголовного производства по коррупционным преступлениям
- сотрудничество между правоохранительными органами, в том числе обмен средствами и методами противодействия коррупции в разных странах.

6.6 **«Интегрити»**

Международными экспертами сформулировано состояние общества, институтов, к которому должно стремиться государство, реализующее антикоррупционную политику. Это состояние называется «интегрити» и понимается как состояние институтов, существующих в соответствии с моральными ценностями, нормами и правилами, при которых использование властных полномочий осуществляется в соответствии с официально установленными и общественно-оправданными целями[16].

Нарушением состояния интегрити как раз и является коррупция в самом широком смысле: взяточничество, хищения, злоупотребление служебными полномочиями, создание антиконкурентных условий, конфликт интересов, непотизм и др.

[16] http://www.transparency.org/whatwedo/nis

Выделяются[17] пять составных частей (признаков) состояния интегрити, обеспечение которых характеризует эффективную антикоррупционную политику.

- первым важнейшим принципом является открытость власти, т.е. способность любого члена общества получать необходимую информацию о деятельности политических элит, и, прежде всего, - органов власти, должностных лиц; подотчетность обществу государственного сектора, включающего как сами государственные учреждения, так и конкретных должностных лиц, определяющих «правила игры», распределяющих общественные блага, а также расходующие государственные средства;
- вторым базовым принципом интегрити является ответственность власти, характеризующееся наличием механизмов, стимулирующих должностных лиц добросовестно исполнять свои обязанности в соответствии с существующими законами;
- третьим является принцип разделения властей, и прежде всего, в самой структуре органов власти;
- четвертым важнейшим принципом интегрити является наличие действенных инструментов принуждения, стимулирующих надлежащее правоприменение.
- пятый принцип интегрити касается системы образования и пропаганды, которая должна воспитывать в должностных лицах и гражданах стандарты этического поведения, и способствовать институализации ценностей добросовестного поведения.

[17] Dr. Anthony Lanyi and Dr. Omar Azfar. Tools for assessing corruption and integrity in institutions. IRIS Center, at the University of Maryland, 2005

7. Механизмы антикоррупционной политики в России

Цель:

Предоставить бизнес-омбудсменам информацию о принципах и инструментах антикоррупционной политики в Российской Федерации и объяснить возможность и степень использования этих инструментов в своей работе.

Задачи:

• Изучить этапы построения антикоррупционной политики в Российской Федерации.

• Ознакомиться с основными положениями Национальной стратегии по борьбе с коррупцией и Национального плана по борьбе с коррупцией (2014-2015).

• Ознакомиться с результатами оценки реализации мер антикоррупционной политики.

В России активная работа по созданию механизмов противодействия коррупции началась в 2008 г., после ратификации базовых международных документов (Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года).

Согласно Федеральному закону «О противодействии коррупции» противодействие коррупции представляет собой деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Для уполномоченного наиболее актуальной является правоприменительная работа, а также принятие превентивных мер. В своей деятельности уполномоченный должен исходить из базовых принципов и направлений антикоррупционной политики, заложенных в основных политических документах.

Антикоррупционная политика - это комплекс взаимодополняющих мер (законодательных, экономических, политических, информационных,

организационных), предпринимаемых государством и гражданским обществом в целях противодействия коррупции.

Антикоррупционная политика представляет собой совокупность следующих институтов:

- институт законодательного противодействия коррупции;
- правоприменение;
- превентивные меры, в том числе просвещение и антикоррупционная пропаганда;
- влияние общества как контроля «третьей стороны».

В России действует ряд важнейших документов, определяющих направления антикоррупционной политики, которые необходимо также учитывать при рассмотрении жалоб предпринимателей.

Указом Президента РФ от 13.04.2010 № 460 утверждена Национальная стратегия противодействия коррупции, определяющая основные направления антикоррупционной политики. Уполномоченный в рамках своих полномочий должен строить свою работу исходя из заданных стратегией основных направлений:

- обеспечивать участия институтов гражданского общества в антикоррупционной деятельности уполномоченного;
- устранять коррупциогенные факторы, препятствующие созданию благоприятных условий для привлечения инвестиций;
- взаимодействовать правоохранительных органов и судов по делам, связанным с коррупцией, и совершенствовать правоприменительную практику;
- контролировать эффективность исполнения судебных решений.

Во исполнение Национальной стратегии были приняты национальные планы противодействия коррупции.

В настоящее время действует Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы". В рамках данного плана уполномоченный должен использовать проводимы в рамках плана мероприятия для снижения уровня коррупционного давления на бизнес. В частности, планом предусмотрено:

- проведение анализа коррупционных рисков в сфере жилищно-коммунального хозяйства, потребительского рынка, строительства, а также при реализации крупных инфраструктурных проектов и обеспечить внедрение комплекса мер, направленных на снижение уровня коррупции в данных сферах. Таким образом, в плане определены сферы деятельности, по которым государством будет проводиться прицельная работа по снижению уровня коррупции. Уполномоченный должен информировать уполномоченные органы власти о поступающих жалобах предпринимателей, работающих в данных сферах, о проблемах, связанных с коррупционным поведением должностных лиц, а также предложения по

снижению коррупции в этих сферах на основе собственного опыта при рассмотрении жалоб;

- разработка мер по недопущению конфликта интересов сотрудников и работников государственных корпораций (компаний) и организаций, созданных для обеспечения деятельности федеральных государственных органов. При рассмотрении жалоб уполномоченный должен выявлять факты конфликта интересов должностных лиц и предлагать системные решения по недопущению конфликта интересов;
- разработка практических рекомендаций по применению законодательства Российской Федерации в части отчуждения объектов гражданских прав и иных преимуществ, полученных взяткодателем или иным лицом в результате дачи взятки;
- совершенствование юридического и организационного обеспечения защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, от преследования и ущемления их прав и законных интересов со стороны должностных лиц, действия которых обжалуются.

Основные направления антикоррупционной политики в последние годы:

- внедрена антикоррупционная экспертиза проектов нормативных актов.
- в уголовном законодательстве в качестве одной из мер ответственности за коррупционные преступления предусмотрена конфискация имущества;
- при федеральных органах исполнительной власти, иных государственных органах созданы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов;
- созданы механизмы декларирования государственными гражданскими служащими своих доходов;
- введена процедура оценки регулирующего воздействия.

Кроме того, в последние годы был принят ряд мер, направленных на совершенствование системы государственного управления в отдельных отраслях, которые позволили сократить высокий уровень коррупции, существовавший в этих сферах ранее:

- повышена антикоррупционная эффективность закупок для государственных нужд, созданы механизмы, препятствующие недобросовестным заказчикам размещать заказы, что позволило значительному числу предприятий участвовать в данных процедурах;
- усовершенствована система государственного контроля (надзора) в сфере предпринимательства в соответствии с ФЗ-294:
- ограничены по частоте проведения плановые проверки.

• внеплановые проверки должны согласовываться с органами прокуратуры. Это стало существенным барьером для проверяющих органов – около половины всех проверок отклоняется прокуратурой, а в некоторых регионах до 90 %;

• введен уведомительный порядок начала деятельности гостиничное хозяйство, бытовые услуги и пр.).

Вышеуказанные примеры демонстрируют, что уровень коррупции в тех или иных сферах, возможно, снизить при условии принятия адекватных нормативных правовых актов и жесткого контроля за их исполнением.

Вместе с тем в целом оценка эффективности антикоррупционных мер со стороны российских и зарубежных экспертов показывает недостаточную активность государства в сфере создания эффективных механизмов противодействия коррупции:

место России в рейтинге стран по Индексу восприятия коррупции (Трансперенси Иинтернейшнл) последовательно снижалось, и в настоящее время Россия находится на 127 месте из 176, соседствуя в рейтинге с такими странами как Пакистан и Бангладеш;

данные другого исследования Трансперенси Интернешнл – опроса общественного мнения «Барометр мировой коррупции» 2013 - показывают, что, граждане разуверились в эффективности государственной антикоррупционной кампании: только 5% опрошенных считает эффективными усилия правительства, направленные на борьбу с коррупцией;

по рейтингу Freedom House за 2013 г., оценивающему состояние коррупции в бывших странах социалистического лагеря, Россия имеет рейтинг 6,5 из 7 (хуже ситуация с коррупцией только в Туркменистане и Таджикистане).

Существующие правовые механизмы и юридические технологии пока не предвосхищают стремительно совершенствующихся, масштабных, переходящих на более высокий "качественный" уровень проявлений коррупции[18].

Классическим примером неэффективности института законодательного противодействия коррупции, реализуемого как одна из мер антикоррупционной политики, является Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", не предусматривающий обязательность учета результатов антикоррупционной экспертизы, что полностью выхолащивает смысл закона

[18] Т.Я. Хабриева «Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы.» Журнал российского права", 2012, N 6.

Антикоррупционные законы не учитывают уровня развития институтов в России. Нормы, которые успешно работают в странах с сильными правовыми институтами и высоким уровнем правоприменения и развитым правосознанием в обществе, для России оказываются достаточно расплывчато сформулированными и не обеспечивают принцип неотвратимости привлечения к ответственности, то есть не создают высоких угроз и рисков для коррупционеров.

В России отсутствует специализированный независимый орган власти по противодействию коррупции, наделенный достаточными полномочиями для эффективного решения задач. Созданное в Администрации Президента РФ Управление по вопросам противодействия коррупции не наделено оперативно-розыскными или дознавательными полномочиями.

8. Роль федерального бизнес-омбудсмена в борьбе с коррупцией

Цель:

Полное понимание региональными бизнес-омбудсменами правовых инструментов, доступных для использования в борьбе с коррупцией.

Задачи:

• Луше понять принципы работы бизнеса омбудсмена в борьбе с коррупцией при рассмотрении жалоб.

• Ознакомиться с особенностями коррупционных проявлений в действиях должностных лиц в отношении субъектов предпринимательства в российской практике.

Одной из важнейших предпосылок к трансформации институтов в России и совершенствованию правоприменительной практики в отношении защиты субъектов предпринимательства, сталкивающихся с коррупционным давлением, является создание института Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, учрежденного Указом Президента РФ от 22.06.2012 г. № 879.

Профильный федеральный закон определил правовое положение, основные задачи и компетенцию Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и уполномоченных в субъектах федерации.

Одной из функций помимо контроля надлежащего правоприменения, которую реализует Уполномоченный при активном участии гражданского общества в лице предпринимательского, юридического и экспертного сообщества, является, а укрепление правовых институтов. Данная функция является чрезвычайно важной в условиях, когда существующие в государстве институты не справляются с уровнем коррупции.

В этой ситуации институт уполномоченных усиливает позиции бизнеса, на практике реализует принцип широкого участия гражданского общества в реализации антикоррупционной политики.

Создание на федеральном уровне института Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей стало серьезным инструментом улучшения делового климата. Уполномоченный всегда выступает на стороне предпринимателей, что усиливает возможности бизнеса по защите своих прав. Работа Уполномоченного опирается на прозрачные и публичные процедуры при принятии решений по жалобам предпринимателей. Экспертиза и другая деятельность при защите прав предпринимателей осуществляется с вовлечением гражданских институтов:

- общественные омбудсмены – представители Уполномоченного по различным направлениям деятельности, осуществляющие экспертные и прочие функции;
- Центр общественных процедур (ЦОП) «Бизнес против коррупции», осуществляющий правовую экспертизу обращений предпринимателей;
- Экспертный совет, объединяющий экспертов в сфере защиты прав предпринимателей (Экспертный совет предложил провести амнистию предпринимателей, в рамках которой из-под уголовного преследования освобождены почти 2,5 тыс. предпринимателей);
- Общественный совет, обеспечивающий взаимодействие власти и представителей гражданского общества в сфере защиты прав предпринимателей.

Решения по обращениям в адрес уполномоченных выносятся на основании общественного вердикта (мнения общественных омбудсменов, бизнес-объединений, иных представителей гражданского общества.)

В рамках деятельности Уполномоченного при Президенте РФ осуществляется работа с ведущими российскими бизнес-объединениями, создаются условия для сбора информации о проблемах бизнеса, ведется аналитическая работа по выявлению системных проблем предпринимателей и вырабатываются решения по защите прав бизнеса. Например, глубоко анализируется, как существующая в России судебная система влияет на ситуацию с правами предпринимателей и в целом на развитие предпринимательства, как исправить практику уголовного правоприменения в отношении предпринимателей. Результаты глубокого изучения фундаментальных проблем, негативно влияющих на бизнес, и предлагаемые решения представляются обществу и власти в виде публичного документа, подготовленного при непосредственном участии предпринимательского и экспертного сообщества – Ежегодном Докладе Уполномоченного Президенту Российской Федерации.

Уполномоченный, являясь представителем власти, в своей деятельности также должен использовать полномочия для достижения обозначенных выше целей антикоррупционной политики.

Важнейшей функцией уполномоченных по защите прав предпринимателей является квалифицированное реагирование на жалобы хозяйствующих субъектов, касающихся коррупции.

При рассмотрении жалоб на факты коррупции важно обращать внимание на следующие признаки коррупции.

Умысел - корыстный мотив (цели) должностного лица. Коррупционные преступления характеризуются материальным составом, т.е. предусматривают в качестве обязательного признака наступление конкретных общественно опасных последствий, материального или

физического вреда. Это вытекает из определения коррупции, предусмотренного федеральным законодательством.

В отношении коррупционных преступлений это означает, что для привлечения к ответственности должен быть доказан, в том числе, умысел - корыстный мотив (цели) должностного лица (совершение действий в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами).

Зачастую доказать наличие умысла - корыстного мотива (цели) - является очень сложной задачей, у уполномоченного может не быть достаточно фактов для доказывания, чаще всего умысел может быть доказан только при проведении тщательных следственных действий с использованием специальных средств и при наличии полномочий, которыми наделены только правоохранительные органы.

В этой связи при рассмотрении жалоб предпринимателей, возможно, обращать внимание на иные составы, которые формально не подпадают под определение коррупции, но являются преступлениями коррупционной направленности, поскольку для них характерны следующие черты:

- наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени и в интересах юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением;
- связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;
- обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);
- совершение преступления только с прямым умыслом[19]. При этом умысел не всегда необходимо доказывать.

Заинтересованность должностного лица в совершении преступления. Для большинства преступлений коррупционной направленности требуется доказывать заинтересованность должностного лица в совершении преступления. В качестве обязательных признаков закон предусматривает определенные мотивы и цели. Так, обязательным признаком

[19] Указание Генпрокуратуры России N 387-11, МВД России N 2 от 11.09.2013 "О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности"

злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) и служебного подлога (ст. 292 УК РФ) является мотив корыстной или иной личной заинтересованности.

Для доказательства корыстной заинтересованности необходимо собрать факты, подтверждающие стремление должностного лица путем совершения неправомерных действий получить для себя или других лиц выгоду имущественного или неимущественного характера. Это могут быть, например, незаконное получение льгот, кредита, освобождение от каких-либо имущественных затрат, возврата имущества, погашения долга, оплаты услуг, уплаты налогов и т.п. Для доказательства иной личной заинтересованности необходимо доказать стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.п.

8.1 Установление факта конфликта интересов

При рассмотрении жалоб предпринимателей необходимо установить факт наличия (отсутствия) конфликта интересов в деятельности должностного лица, обвиняемого предпринимателей в коррупции.

Согласно Федеральному закону от 27.07.2004 № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" конфликт интересов - ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта РФ или России, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта РФ или России.

Признаками ситуации конфликта интересов могут быть:

- навязывания предпринимателям платных услуг и вымогательству у них взяток с участием организаций и лиц, аффилированных с заинтересованными должностными лицами;
- включение в технические регламенты и законодательство требований о получении платных государственных услуг, которые оказываются аффилированными с ведомствами компаниями. Тем самым, должностные лица, лоббирующие такое регулирование, действуют в условиях конфликта интересов;

- непринятие гражданским служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего с гражданской службы.

8.2 Установление особенностей совершения коррупционного преступления

Для каждого вида преступления коррупционной направленности необходимо выявить факты, характеризующие способы, механизмы, иные особенности совершения преступления.

Для взяточничества такими особенностями могут быть:

- особенности передачи взятки (с посредниками или без посредников);
- наличие или отсутствие соучастников: организатора, подстрекателя, пособников;
- наличие или отсутствие давления на предпринимателя (с вымогательством либо без вымогательства);
- совершения в пользу взяткодателя незаконных действий (бездействия) либо совершения действий, не противоречащих закону; получения взятки должностным лицом, которое хотя и не обладало полномочиями для совершения действия (бездействия) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, но в силу своего должностного положения могло способствовать исполнению такого действия (бездействия) другим должностным лицом и пр.

Для других видов коррупционных преступлений, не связанный с взяточничеством, фактами, характеризующими способы, механизмы, иные особенности совершения преступления, могут быть:

- необоснованное использование преимуществ для себя и своих близких;
- участие в деятельности коммерческих предприятий в качестве учредителей, руководителей;
- предоставление коррумпировавшей государственного служащего структуре монопольного права;
- заключение контрактов, убыточных для государства;
- передача федеральной и муниципальной собственности по заниженным ценам предпринимательским структурам;
- сдача в аренду земельных участков (не прошедших государственный кадастровый учет, без согласования с органами по управлению государственным и муниципальным имуществом и др.).

9. Основы функционирования института бизнес-омбудсмена

Цель: Цель этой сессии заключается в установлении общих стандартов в деятельности региональных уполномоченных (РУП) и общественных омбудсменов и общественных институтов поддержки. Все РУП и некоторые общественные бизнес-омбудсмены имеют свой собственный офис. Принципы построения работы организации (офиса), ее основные функции, принципы сотрудничества с государственными органами и общественными институтами, как правило, общие.

Задачи:

Для обеспечения полноценной деятельности РУП на уровне субъекта федерации должны быть приняты соответствующие региональные законы, определяющие статус РУП, его права и обязанности.

К концу сессии участники расширят свои знания по следующим вопросам:

- Как создать офис бизнес-омбудсмена;
- Процедура обработки жалоб
- Как сохранить конфиденциальность
- Как взаимодействовать с государственными органами и неправительственными организациями
- Как управлять конфликтами
- Как защитить омбудсмена от возможного ущерба и как повысить роль омбудсмена и усилить его функционал.

9.1 Как создается и управляется офис омбудсмена:

Для полноценной работы регионального уполномоченного на уровне субъекта РФ должен быть принят соответствующий закон, определяющий правовой статус, права и обязанности регионального уполномоченного. Субъект РФ имеет право учреждать должность уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте РФ, но это не обязанность.

После принятия закона должны быть реализованы еще несколько процедур:

- назначение должностного лица на позицию регионального уполномоченного;
- выделение финансирования деятельности регионального уполномоченного и его аппарата (соответствующее финансирование предусматривается в регионального бюджете).

Назначение лица на должность регионального уполномоченного осуществляется, как правило, главой субъекта РФ после согласования кандидатуры с федеральным Уполномоченным и с учетом мнения предпринимательского сообщества.

РУП рассматривает жалобы субъектов предпринимательской деятельности на решения или действия (бездействие) нарушающие права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности:

- органов государственной власти субъекта Российской Федерации,
- территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в субъекте Российской Федерации,
- органов местного самоуправления,
- иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями.

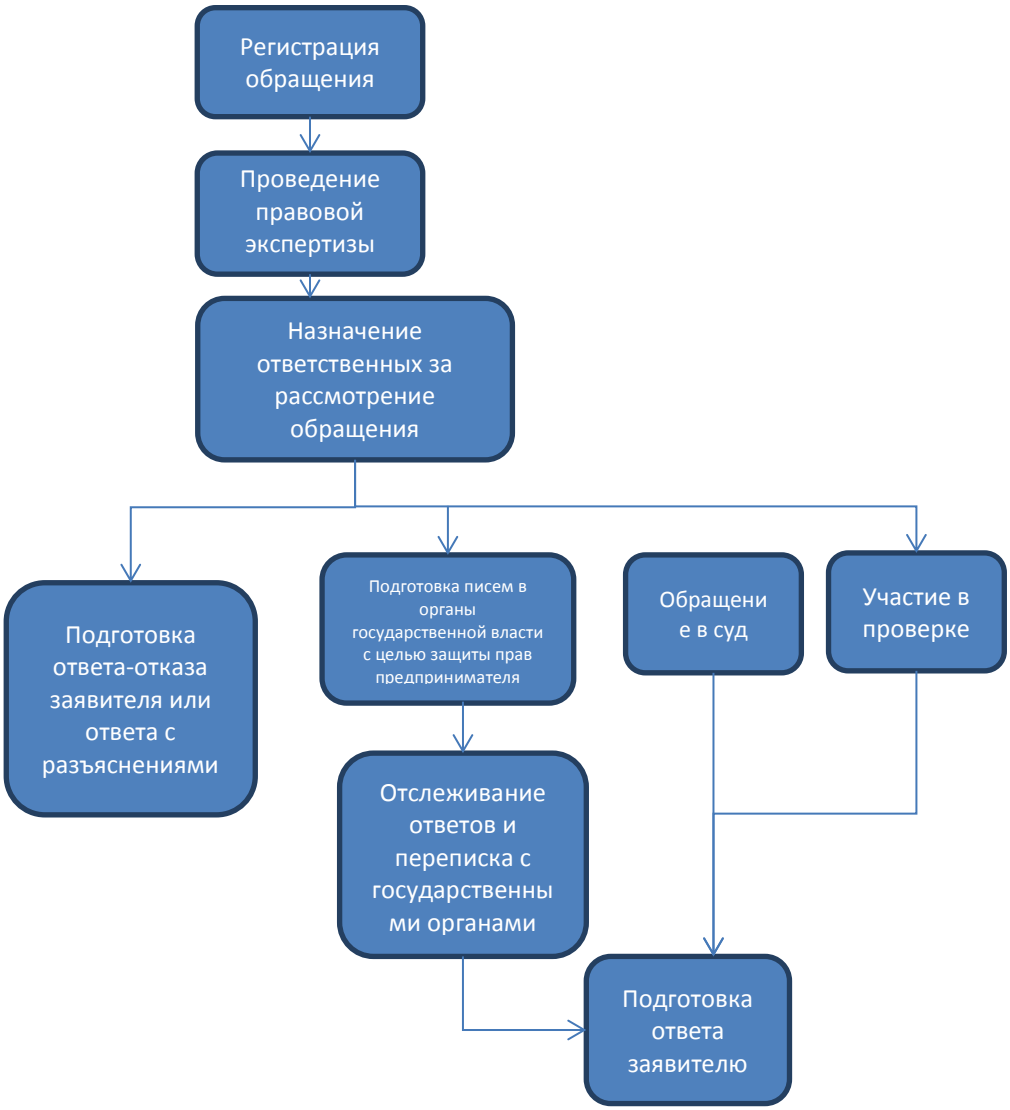
Создание офиса регионального омбудсмена во многом определяется местом регионального омбудсмена в системе органов власти субъектов Федерации, определенным региональным законом, а также объемом ежегодного финансирования. В отличие от офиса федерального омбудсмена при то же процедуре прохождения жалобы в регионах офис имеет небольшую численность сотрудников, что предполагает совмещение некоторых функций по прохождению жалобы у каждого из них.

При создании офиса омбудсмена рекомендуется в первую очередь оценить те необходимые функции, которые необходимы омбудсмену для реализации полномочий, и описать их. Возможно также описание конкретных процедур для выполнения функций.

В частности, основными функциями института омбудсмена является рассмотрение обращений субъектов предпринимательской деятельности, ведение системной работы по улучшению деловой среды в регионе, взаимодействие с органами государственной власти, продвижение (PR) деятельности омбудсмена в регионе, общественная работа.

Региональными законами для регионального омбудсмена могут быть предусмотрены дополнительные функции.

Для функции рассмотрение обращений процедура будет примерно следующей:

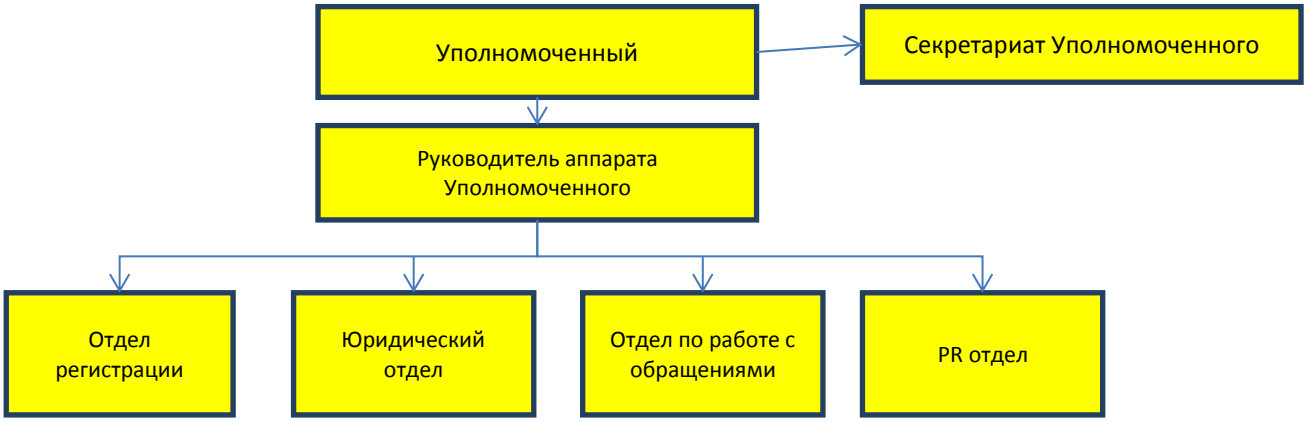


Для реализации указанных подфункций для каждого обращения целесообразно назначать ответственного, который ведет процесс рассмотрения обращения от начала до конца.

Необходимость регистрации обращений предполагает наличие в штатах специалистов по регистрации.

Необходимость проведения правовой экспертизы и обращения в суд предполагает необходимость наличия штата юристов.

Таким образом, примерная структура аппарата уполномоченным будет выглядеть следующим образом.



Структура может варьироваться в зависимости от допустимого количества штата, от загруженности Уполномоченного и возможности выполнения различных функций одними и теми же специалистами.

При этом создание офиса общественного представителя уполномоченного не требует принятия соответствующего закона, создание аппарата проводится по решению общественного представителя, выбор процедур и методов работы является абсолютной компетенцией общественного представителя.

Как правило, аппарат общественного представителя представляют 3-4 сотрудника с достаточно высокой юридической или экономической квалификацией.

9.2 Основные этапы регистрации и рассмотрения жалобы, взаимодействия с заявителем на всех этапах рассмотрения жалобы

Уполномоченный рассматривает жалобы субъектов предпринимательской деятельности в порядке, установленном законодательством[20], порядком работы с обращениями[21] и иными актами[22].

[20] Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»; Федеральным законом от 7 мая 2013 г. N 78-ФЗ г. Москва «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации»;

[21] «Порядок работы с обращениями» (Утвержден Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей 6 июня 2013 года)

Работа с жалобами включает в себя следующие процедуры:

1) регистрация жалобы, формальный фильтр;
2) первичная правовая экспертиза и диспетчеризация обращения;
3) рассмотрение обращения по существу;
4) акцептирование проекта, реализация мер по защите прав заявителя;
5) работа с системными проблемами.

9.2.1 Шаг 1) Регистрация жалобы, формальный фильтр

Существует три способа подачи жалобы региональному уполномоченному:

- подача жалобы в электронной форме;
- письменная подача жалобы;
- подача жалобы при личном приеме.

Подразделением, ответственным за регистрацию жалобы, является приемная уполномоченного, которая может называться отдел делопроизводства.

Жалоба от субъекта предпринимательской деятельности вне зависимости от способа ее поступления подлежит обязательной регистрации. Как правило, срок регистрации жалобы не превышает 3 дней с момента поступления аппарат уполномоченного.

В определенных случаях уполномоченный имеет право отказать в регистрации обращения. Это происходит в случае, если жалоба не содержит указание на то, куда и кому она направляется.

9.2.2 Шаг 2) Первичная правовая экспертиза и диспетчеризация обращения

Ответственное подразделение уполномоченного (как правило, юридический департамент) при проведении правовой экспертизы выполняет следующие действия:

1. принятие решение о приеме обращения к рассмотрению (в течение 10 дней со дня поступления обращения). Обращение рассматривается на предмет соответствия критериям обращения требованиям законодательства.

---

[22] Регламент рассмотрения обращений Центром общественных процедур «Бизнес против коррупции»; Регламент работы Общественного представителя Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (утверждены Приказом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации №1 от 25 декабря 2013 г.); Порядок рассмотрения Уполномоченными по защите прав предпринимателей в субъектах РФ обращений, поступивших от Уполномоченного (утвержден Приказом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей от 24.04.2013 N 2)

2. первичная правовая экспертиза. Уполномоченным должно быть подготовлено резюме конфликта, содержащее оценку ситуации и рекомендации по рассмотрению обращения.

В случае если возникают сомнения в правильности и (или) достоверности позиции заявителя, РУП вправе организовать проведение проверки по заявлению для уточнения фактов, изложенных в обращении предпринимателя.

9.2.3 Шаг 3) Рассмотрение обращения по существу

Рассмотрение обращений по существу проводится как силами Уполномоченного по защите прав предпринимателей и его Аппарата, так и силами общественной экспертов: общественных омбудсменов, ЦОП БПК (с привлечением юристов-экспертов на принципах pro bono), Экспертного Общественного и Координационного совета, если такие структуры созданы при РУПе.

Если РУПу требуется тематическая поддержка он может обратиться к федеральному уполномоченному для привлечения общественного представителя федерального уполномоченного в сфере компетенции.

Порядок и сроки рассмотрения установлены в регламенте. По результатам рассмотрения обращений по существу Уполномоченному направляются подготовленные экспертные заключения и проекты ответов заявителям.

С целью рассмотрения обращения РУП вправе:

- обращаться в органы государственной власти;
- организовывать и проводить общественные слушания по фактам рассмотрения обращений предпринимателей в рамках конкретных дел;
- привлекать независимых экспертов и (или) экспертные центры;
- запрашивать данные о деловой репутации заявителей;
- проводить встречи с заявителями в рамках рассмотрения коллективных жалоб предпринимателей.

В случае поступления в адрес регионального уполномоченного запроса о проработке жалобы со стороны федерального уполномоченного по результатам рассмотрения обращения предпринимателя РУП может действовать двумя путями:

А) Жалоба не требует вмешательства федерального уполномоченного, его обращения в органы власти или организации. В этом случае, РУП проводит рассмотрение жалобы в соответствии с установленной процедурой и направляет заявителю ответ самостоятельно;

Б) Для принятия мер по защите прав предпринимателей требуется вмешательство федерального уполномоченного. В этом случае РУП готовит и направляет на имя федерального уполномоченного:

- мотивированное экспертное заключение по утвержденной форме, в котором с учетом применимых норм права по итогам проведенной по делу экспертизы отражается один из выводов:
  - «нарушение отсутствует»,
  - «нарушение выявлено»
  - «выявлена системная проблема, связанная с несовершенством законодательства»;
- Проект ответа заявителю, либо запрос в ФОИВ от имени Уполномоченного;
- Сопроводительное письмо на имя Уполномоченного с просьбой:
  - утвердить проект ответа и направить его в установленном порядке заявителю или запрос в ФОИВ;
  - дело закрыть и снять с контроля.

9.2.4 Шаг 4) Акцептирование проекта, реализация мер по защите прав заявителя

Уполномоченный после изучения предложенного комплекса мер по защите прав заявителя может акцептировать его либо отправить на доработку тому же эксперту или назначить повторную экспертизу, либо передать дело на рассмотрение другому эксперту.

По результатам рассмотрения жалобы РУП информирует заявителя о намеченной форме и методах защиты его прав и законных интересов либо направляет обоснованный отказ в защите.

Для восстановления нарушенных прав заявителя РУП может:

- передать соответствующие жалобы в орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностному лицу, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу (н***аправлять жалобу на рассмотрение должностному лицу, решение или действие (бездействие) которого обжалуется, запрещается)***
- направить в орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, заключение с указанием мер по восстановлению прав и соблюдению законных интересов указанных субъектов;

- обратиться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов;
- принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля

9.2.5 Работа с системными проблемами.

Общественные эксперты совместно с аппаратом уполномоченных систематизируют и обобщают жалобы и обращения предпринимателей, выявляют системные проблемы, формируют комплекс мер по их решению и выносят их для обсуждения на заседания Экспертного, Общественного и Координационного Совета. В процессе анализа системных проблем определяется информационная политика, по связям с общественностью и по связям с органами власти для устранения выявленных проблем и продвижения предлагаемых решений.

Аналитические материалы и меры по решению системных проблем направляются в соответствующие органы власти и включаются в Ежегодный доклад Уполномоченного Президенту РФ.

Для решения системных проблем РУП может:

- направлять в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности уполномоченного в субъекте Российской Федерации;
- направлять высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) мотивированные предложения об отмене или о приостановлении действия актов органов исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

9.3 Почему конфиденциальность является определяющим элементом практики, как сохранить конфиденциальность

При рассмотрении жалобы уполномоченный должен обеспечить конфиденциальность сведений, сообщаемых ему предпринимателем. Преждевременное разглашение данных сведений могут нанести непоправимый ущерб коммерческим интересам хозяйствующего субъекта, его репутации.

Согласно федеральному закону от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» информация о результатах рассмотрения жалоб субъектов предпринимательской деятельности публикуется на официальном сайте Уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" при условии обязательного *обезличивания персональных данных*.

На региональном уровне зачастую указывается, что уполномоченный не вправе разглашать сведения, ставшие ему известными в процессе рассмотрения жалобы, без письменного согласия предпринимателя, направившего жалобу.

Особо актуальным обеспечение конфиденциальности в случае заявления о фактах коррупции. Защита заявителей о коррупции осложнена боязнью предпринимателей столкнуться с негативными последствиями для себя и собственного бизнеса.

В условиях высокой латентности коррупции и недоверия предпринимателей, к тому, что коррупционеры будут привлечены к ответственности - жалобы на коррупционные деяния воспринимаются предпринимателями как неэффективные.

В этой связи уполномоченный должен настаивать на соблюдении конфиденциальности при судебном рассмотрении жалобы:

- засекречивания данных о личности свидетелей в протоколах допроса на стадии предварительного расследования;
- проведение закрытого судебного разбирательства;
- допрос свидетелей без оглашения в ходе судебного разбирательства данных о личности и допрос, исключающий визуальное наблюдение свидетеля другими участниками судопроизводства.

Федеральный закон от 20.08.2004 N 119-ФЗ "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства" предусматривает определенные меры защиты потерпевших, свидетелей, заявителей о преступлении.

В отношении защищаемого лица могут применяться одновременно несколько либо одна из следующих мер безопасности:

1) личная охрана, охрана жилища и имущества;

2) выдача специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности;

3) обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице;

4) переселение на другое место жительства;

5) замена документов;

6) изменение внешности;

7) изменение места работы (службы) или учебы;

8) временное помещение в безопасное место;

9) применение дополнительных мер безопасности в отношении защищаемого лица, содержащегося под стражей или находящегося в месте отбывания наказания, в том числе перевод из одного места содержания под стражей или отбывания наказания в другое.

Поэтому необходимо добиваться применения максимально эффективной меры защиты.

Вместе с тем необходимо учитывать, что существующие меры и процедуры защиты не являются исчерпывающими. Сейчас защита распространяется только на участников уголовного судопроизводства и только по решению суда, органа дознания, следственного органа. Поэтому, даже если по отношению к заявителю применяется неблагоприятное воздействие, при отсутствии соответствующего решения, возбужденного дела защита к нему не будет применяться.

9.4 **Взаимодействие с государственными органами**

Уполномоченный в пределах своей компетенции должен обеспечить гарантии государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Это он делает, в том числе, посредством контроля за соблюдением указанных прав органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами.

В этой связи при рассмотрении обращения РУП должен взаимодействовать с соответствующими органами государственной власти. В частности, уполномоченный вправе:

- направлять уточняющие запросы в органы государственной власти, органы местного самоуправления, иным сторонам, упомянутым в обращении предпринимателя, и запрашивать необходимые для проверки документы и материалы;
- обращаться за разъяснениями к должностным лицам органов государственной власти и местного самоуправления по вопросам, подлежащим выяснению в рамках рассмотрения обращений предпринимателей, в т.ч., к должностным лицам, определенным ответственными за взаимодействие с Уполномоченным в региональных органах исполнительной власти.

Если в жалобе содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, жалоба подлежит направлению в соответствующий государственный (правоохранительный) орган.

Органы власти, в которые обращается уполномоченный, наделены обязанностью оказывать содействие уполномоченным в решении проблем предпринимателей. В частности, органы власти (должностные лица) должны:

- обеспечить прием уполномоченного, если уполномоченный обратился с просьбой о проведении встречи;
- направить ответ в письменной форме на обращение уполномоченного, а также предоставить Уполномоченному запрашиваемые сведения, документы и материалы в срок.

Уполномоченный получает информацию по своим запросам в течение 15 дней с момента получения органом обращения; при этом ответить уполномоченному должно то должностное лицо, к которому он обращался.

Организация взаимодействия уполномоченного с органами власти осуществляется также путем участия уполномоченного в работе коллегиальных органов, созданных при органах власти. Уполномоченный должен обеспечить свое вхождение в состав совещательных органов при губернаторе по вопросам привлечения инвестиций, развития малого и среднего предпринимательства, другие координационные (совещательные) органы, в компетенцию которых входит развитие предпринимательства и *защита субъектов предпринимательской деятельности.*

Уполномоченный должен принимать участие в заседаниях профильных комитетов законодательного органа, совещаниях исполнительных органов власти по вопросам *защиты прав предпринимателей.*

Кроме того, РУП может обеспечить назначение ответственного представителя за взаимодействие с РУП в каждом органе исполнительной власти в субъекте Федерации.

9.5 Сотрудничество с юридическими, бизнес-ассоциациями и другими организациями, которые поддерживают функционирование института бизнес-омбудсмена

Согласно Федеральному закону, одной из основных задач уполномоченного является взаимодействие с предпринимательским сообществом. Основы такого взаимодействия определены законодательно. Уполномоченный вправе создавать экспертные, консультативные и общественные советы, иные совещательные органы, действующие на общественных началах, к участию в которых привлекаются представители предпринимательского сообщества и общественных организаций.

Основными направлениями взаимодействия уполномоченного с общественными объединениями, в том числе, предпринимательскими ассоциациями, являются:

- объединение усилий по защите прав и интересов предпринимателей в рамках работы над конкретными обращениями;
- защита и представление интересов объединений предпринимателей в органах государственной власти и органах местного самоуправления;
- анализ системных проблем, препятствующих развитию предпринимательства, совместная выработка предложений по их решению.

Основными формами взаимодействия с бизнес-ассоциациями и иными неправительственными организациями являются Общественный совет, а также Экспертный совет и Координационный совет, созданные при федеральном Уполномоченном.

Общественный совет при Уполномоченном создается для обеспечения участия представителей гражданского общества, и прежде всего, крупнейших объединений предпринимателей, в деятельности Уполномоченного по повышению эффективности защиты прав предпринимателей. Общественный совет проводит обсуждение наиболее важных проблем предпринимательского сообщества, связанных с направлениями работы Уполномоченного, анализ проблем во взаимодействии бизнеса и власти в сфере защиты прав предпринимателей, участвует в подготовке и обсуждении Ежегодного доклада Уполномоченного.

Для работы с системными проблемами предпринимательства, выработке комплексных предложений по их решению, в том числе по изменению нормативной базы, уполномоченный может использовать инструмент Координационного совета, членами которого являются общественные омбудсмены в различных сферах предпринимательской деятельности и ее госрегулирования

Экспертный совет занимается вопросами укрепления правовых институтов и формируется из числа авторитетных представителей юридического, экспертного и предпринимательского сообщества.

9.6 Как управлять и работать с конфликтами

Жалобы предпринимателей на действия должностных лиц органов власти, судебные решения, а также действия судебных приставов часто связаны с наличием корпоративного конфликта, в рамках которого действуют органы власти. При этом действия лица, подавшего жалобу, само может носить недобросовестный характер.

Для вынесения решения о том, какая из сторон является добросовестной, выносится по результатам общественной экспертизы, проводимой либо общественным уполномоченным, либо соответствующим центром общественных процедур. В настоящее время на уровне федерального бизнес-омбудсмена наиболее активно общественную экспертизу проводит ЦОП «Бизнес против коррупции» по делам, связанным с уголовным преследованием. Также значительное число аналогичных центров общественных процедур создано в субъектах Федерации.

Кроме того, в работе Уполномоченного могут возникать другие виды конфликтов:

- конфликт с заявителем,
- конфликт с оппонентом заявителя,
- конфликт с государственным органом или должностным лицом,
- конфликт с правоохранительными органами.

Зачастую возникновение конфликта связано с желанием какой-либо стороны «протолкнуть» через институт Уполномоченного свои интересы, поэтому, прежде всего при анализе конфликта следует понять его причины.

Институт уполномоченных представляет из себя систему государственных органов, поэтому те конфликты, которые не удалось ликвидировать в ходе переговоров, должны разрешаться с помощью официальных законодательных процедур.

Кейс «Ущерб».

К Уполномоченному обратилась компания 1 с жалобой на действия судебных приставов в интересах компании 2. Согласно судебному акту признан нанесенный ущерб компании 2 от действий компании 1. Компания 1 должна выплатить компании 2 порядка 1 млрд. руб. Ввиду того, что она не выплачивала положенные деньги, компания 2 обратилась к судебным приставам с просьбой о принудительном исполнении судебного решения. Компания 1 обратилась к уполномоченного с просьбой содействовать в приостановке исполнительного производства, так как после ареста части ее имущества была нарушена деятельность единого имущественного комплекса, что запрещено законодательством. Компания 2 обратилась также к уполномоченному в связи с тем, что компания 1 не обеспечила реализацию своих обязательств.

Уполномоченный сделал заказ на подготовку заключений по указанному вопросу, данный вопрос был вынесен на рассмотрение общественного совета при уполномоченном.

9.7 Защита от физического, материального и репутационного ущерба региональных омбудсменов

Поскольку региональные уполномоченные, как правило, являются государственными гражданскими служащими, то на них распространяются гарантии, предусмотренные законодательством о государственной гражданской службе (Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации").

В части защиты от физического ущерба законодательством гарантируется защита гражданского служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, установленных федеральным законом.

Законодательством гарантируется такая защита для судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, сотрудников органов государственной охраны. Региональные уполномоченные не относятся к вышеуказанным категориям должностных лиц. Поэтому на специальные меры защиты от физического ущерба, предусмотренные для государственных гражданских служащих, региональные уполномоченные не вправе.

В этой связи региональные уполномоченные вправе рассчитывать только на возмещение вреда, причиненного их здоровью или имуществу, на общих основаниях, предусмотренных гражданским законодательством, как и иные физические лица.

При решении вопроса о возмещении вреда, причиненного здоровью, возмещению подлежит утраченный заработок (доход), который он имел. Также уполномоченный имеет право на возмещение дополнительно понесенных расходов, вызванных повреждением здоровья, в том числе:

- расходы на лечение;
- расходы на дополнительное питание, приобретение лекарств, протезирование;
- расходы на посторонний уход, санаторно-курортное лечение;
- расходы на приобретение специальных транспортных средств.
- вред, причиненный имуществу, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. В случае отказа лица, причинившего вред, возместить его уполномоченный имеет право использовать судебный механизм защиты своих имущественных прав.
- репутационный вред, причиненный уполномоченному, может быть возмещен в рамках компенсации морального вреда.

- компенсация морального вреда осуществляется независимо от того, был ли причинен имущественный вред или вред здоровью.
- компенсация морального вреда осуществляется независимо от вины лица, причинившего вред, в случаях, когда:
  - вред причинен жизни или здоровью источником повышенной опасности;
  - вред причинен в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ;
  - вред причинен распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию.

Размер компенсации морального вреда определяется судом в зависимости от характера причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий, а также степени вины причинителя вреда в случаях, когда вина является основанием возмещения вреда. При определении размера компенсации вреда должны учитываться требования разумности и справедливости.

9.8 Как продвигать значимость роли омбудсмена и его функций

Информационное обеспечение деятельности уполномоченного является одним из инструментов информирования и повышения правовой грамотности субъектов предпринимательской деятельности. Главными целями информационного сопровождения деятельности уполномоченного являются:

- обеспечение информационной открытости деятельности в порядке реализации прав субъектов предпринимательской деятельности на получение полной и объективной информации;
- взаимодействие с институтами гражданского общества и их информирование о ситуации с защитой прав предпринимателей;
- создание эффективных механизмов взаимодействия уполномоченного со средствами массовой информации;
- содействие повышению уровня взаимного доверия между предпринимательским сообществом и органами государственной власти;
- создание позитивного имиджа института уполномоченного в целом.

Позитивный имидж необходим уполномоченному как фактор своего общественного веса и влияния.

Уполномоченный должен обеспечивать распространение информации о своей деятельности на публичных официальных

тематических мероприятиях, в публикациях, посвященных обращениях, над которыми работает уполномоченный, в том числе, об «историях успеха» в помощи уполномоченного заявителям.

В целях формирования и поддержания положительной репутации уполномоченного в профессиональной и общественной среде уполномоченный заключает соглашения о сотрудничестве с органами государственной власти, общественными организациями, в том числе оказывающих безвозмездную правовую помощь.

10. Особая роль бизнес-омбудсмена в Российской Федерации

Цель:

Целью данной сессии является рассмотрение целей и сферы полномочий федерального бизнес-омбудсмена. Институт уполномоченных был создан в соответствии с федеральным законом. Этот закон определяет особый правовой статус в правовой среде Федерального Бизнес-омбудсмена, региональных и общественных омбудсменов, определяет задачи, сферу полномочий и юридической компетенции бизнес-омбудсмена, в котором крупнейший компетенции имеет федеральный бизнес-омбудсмен.

Задачи:

К концу сессии участники будут знать:

- Цели и задачи бизнес-омбудсмена и, особенно, федерального бизнес-омбудсмена;

- Объем полномочий федерального бизнес-омбудсмена, значительно превышающие полномочия регионального бизнес-омбудсмена.

10.1 **Задачи**

7 мая 2013 г. принят Федеральный Закон № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», определяющий правовые основы деятельности уполномоченных на федеральном и региональном уровнях.

Федеральным законом определены главные задачи Уполномоченного:

- защита прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации и российских субъектов предпринимательской деятельности на территориях иностранных государств;
- осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности федеральными, региональными органами власти и органами местного самоуправления;
- содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- взаимодействие с предпринимательским сообществом;
- участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

10.2 **Полномочия**

Полномочия Уполномоченного определены в профильном Федеральном законе. Выделяются следующие группы полномочий, рассмотренных ниже.

10.2.1 Полномочия обращаться в правоохранительные органы и получать информацию.

В рамках данных полномочий Уполномоченный может совершить следующие действия:

1. Запрашивать и получать от органов государственной власти, органов местного самоуправления и у должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы;
2. Беспрепятственно посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления при предъявлении служебного удостоверения;
3. В целях защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 159 - 159^6, 160 и 165 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также статьями 171 - 172, 173^1 - 174^1, 176 - 178, 180, 181, 183, 185, 185^2 - 185^4, 190 - 199^2 Уголовного кодекса Российской Федерации,
4. Без специального разрешения посещать места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и учреждения, исполняющие уголовные наказания в виде лишения свободы;

10.2.2 Предписания на приостановку ненормативных актов

Уполномоченный вправе - одновременно с обжалованием в судебном порядке ненормативных правовых актов органов местного самоуправления, нарушающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, выносить подлежащие немедленному исполнению предписания о приостановлении их действия до вступления в законную силу судебного акта, вынесенного по результатам рассмотрения заявления Уполномоченного.

10.2.3 Проверки

Уполномоченный вправе принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

10.2.4 Привлекать к ответственности и подавать на дисквалификацию должностных лиц (особый порядок для лиц, замещающих государственные должности[23], а также судей[24] и прокуроров[25] ввиду их особого статуса).

Уполномоченный вправе направить, обращение о привлечении должностных лиц органов власти, местного самоуправления и организаций (наделенных публичными полномочиями), виновных в нарушении прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности, а также подавать на их дисквалификацию:

- за неисполнение должностными лицами законных требований Уполномоченного;
- за несоблюдение должностными лицами установленных сроков предоставления информации (документов, материалов, ответов на обращения) Уполномоченному;
- за воспрепятствование законной деятельности Уполномоченного.

10.2.5 Полномочия в судебном и административном процессе:

1. Обращаться в суд с заявлением:

- о признании недействительными ненормативных правовых актов;
- о признании незаконными решений и действий (бездействия):
  - государственных органов (за исключением органов прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, органов судебной власти);
  - органов местного самоуправления;
  - иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями;
  - должностных лиц в случае, если оспариваемые ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие):
    - не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту
    - нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности,

[23] Указ Президента РФ от 11 января 1995 г. N32 "О государственных должностях Российской Федерации"
[24] Закон РФ от 26 июня 1992 г. N 3132-I "О статусе судей в Российской Федерации"
[25] Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-I"О прокуратуре Российской Федерации"

- незаконно возлагают на них какие-либо обязанности,
- создают иные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности,

2. Обращаться в суд с иском о защите прав и законных интересов других лиц, в том числе, групп лиц, являющихся субъектами предпринимательской деятельности;

3. Обжаловать вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов, принятые в отношении заявителя, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

10.2.6 Право давать заключения в органы власти:

1. Давать обязательные для рассмотрения заключения на проекты нормативных правовых актов (Уполномоченный должен быть уведомлен о результатах рассмотрения заключения в письменной форме в срок, не превышающий тридцати дней со дня его получения), затрагивающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности:

- Правительством Российской Федерации;
- федеральными органами исполнительной власти;
- органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- органами местного самоуправления.

2. Направлять в органы государственной власти, орган местного самоуправления или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, заключения с указанием мер по восстановлению прав и соблюдению законных интересов указанных субъектов.

10.2.7 Предложения о приостановлении действия актов органов власти:

Уполномоченный при Президенте РФ вправе:

1. Направлять Президенту Российской Федерации мотивированные предложения:

- о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- об отмене постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации;

2. Направлять в Правительство Российской Федерации мотивированные предложения об отмене или о приостановлении действия принятого ФОИВ нормативного правового акта или его отдельных

положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, в том числе инвестиционной, деятельности;

3. Направлять высшему должностному лицу субъекта Российской мотивированные предложения об отмене или о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

4. направлять органам и лицам, имеющим право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации, мотивированные предложения в части, относящейся к компетенции Уполномоченного, об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о соответствии Конституции Российской Федерации правовых актов.

10.2.8 Полномочия в законодательном процессе:

Уполномоченный наделен правом направлять предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного;

a. в органы государственной власти и органы местного самоуправления;

b. членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

c. депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

11. Процедуры рассмотрения дел Федеральным бизнес-омбудсменом

Цель:

Цель этой главы является освещение основных общественных институтов, способствующих реализации деятельности бизнес-омбудсменов. Федеральный бизнес-омбудсмен широко пользуется поддержкой представителей общественных институтов при рассмотрении жалобы. Использование поддержки общественных институтов обеспечивает независимую экспертизу в конкретных областях компетенции.

Задачи:

К концу сессии участники будут иметь понимание по следующим вопросам:

- Роль общественных представителей и некоммерческих организаций в обработке жалоб;

- Статус и сфера функций общественной приемной бизнес-омбудсмена.

При поступлении жалобы Федеральный бизнес-омбудсмен имеет достаточно широкий арсенал средств для рассмотрения жалобы:

1. Рассмотрение жалобы силами Аппарата федерального бизнес-омбудсмена
2. Рассмотрение жалобы с участием РУПа
3. Рассмотрение жалобы с помощью общественной экспертизы
4. Рассмотрение жалобы с совместным привлечением различных институтов поддержки Федерального бизнес-омбудсмена.

На федеральном уровне создан институт экспертно-консультативной помощи при рассмотрении жалоб Уполномоченным.

11.1 **Институты общественной поддержки Уполномоченного**

Общественные представители Уполномоченного

Общественные представители Уполномоченного (далее - общественные омбудсмены) работают на общественных началах и являются помощниками Уполномоченного по рассмотрению поступающих в его адрес обращений предпринимателей в различных сферах регулирования предпринимательской деятельности.

Общественные омбудсмены назначаются Уполномоченным из числа авторитетных и признанных в соответствующей области экспертов, осуществляют экспертные и представительские функции.

Общественные омбудсмены, подписывая публичный документ – Меморандум, - принимают на себя на определенный срок обязательство готовить экспертные заключения по поступившим в адрес Уполномоченного обращениям, организуют и содержательно подготавливают общественные обсуждения по проблемным вопросам, могут выступать в качестве медиатора[26].

Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции»

Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» (далее – ЦОП) - это некоммерческая организация, объединяющая представителей российского делового сообщества, государственных структур, общественных организаций для борьбы с коррупционным давлением на бизнес и рейдерством.

ЦОП осуществляет:

- рассмотрение обращений предпринимателей по делам, связанным с уголовным преследованием, рейдерством и коррупцией, направленных в адрес ЦОПа или в адрес Уполномоченного (по его поручению),
- проведение публичных слушаний по данным делам с приглашением сторон конфликта;
- вынесение общественного вердикта по итогам рассмотрения дела.

Органами управления ЦОП являются Президиум и Исполнительный директор ЦОП. Помимо органов управления в ЦОП действуют Общественный и Наблюдательный Советы ЦОП.

В Общественный совет ЦОП входят эксперты из числа предпринимателей, политиков, профессиональных юристов и экономистов, представителей общественных организаций и средств массовой информации.

В состав Наблюдательного совета ЦОП входят представители федеральных органов государственной власти, принимающих непосредственное участие в работе по противодействию коррупции и уполномоченных рассматривать обращения по вопросам коррупции и рейдерства в рамках своей компетенции.

11.2 **Общественные приемные Уполномоченного**

Уполномоченный вправе создавать на территории Российской Федерации общественные приемные, оказывающие субъектам предпринимательской деятельности консультативную и информационную

[26] В соответствии с требованиями Федерального закона от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»

помощь по вопросам, относящимся к компетенции Уполномоченного, в частности, при подготовке обращений в адрес Уполномоченного.

Общественная приемная решает следующие задачи:

- организация консультаций субъектов предпринимательской деятельности по вопросам, поднятым в обращении к Уполномоченному;
- организация первичной экспертизы по материалам обращения субъектов предпринимательской деятельности;
- организация краткосрочных программ обучения в рамках вопросов защиты прав субъектов предпринимательской деятельности;
- распространение информации о типичных случаях нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности и способах их решения;
- подготовка материалов (резюме конфликта, экспертного заключения и др.) для последующего направления уполномоченному по защите прав предпринимателей в регионе.

Общественная приемная может являться самостоятельным юридическим лицом, входить в состав аппарата регионального уполномоченного или осуществлять свою деятельность на общественных началах под руководством Регионального уполномоченного.

Методическое обеспечение деятельности общественной приемной осуществляется Аппаратом Уполномоченного.

12. Роль деловых консультативных советов и иных pro bono экспертов в поддержке бизнес-омбудсмена

Цель:
Специальные консультативные органы были созданы для поддержки деятельности БО. Их основная роль заключается в том, чтобы быть дискуссионной площадкой деятельности по защите прав предпринимателей и формирование необходимых инициатив. Целью данной сессии состоит в выяснении роли каждого консультативного органа.

Задачи:
К концу сессии участники будут иметь понимание по следующим вопросам:
- Роль Общественного совета при федеральном Уполномоченном;
- Роль Экспертного совета при федеральном Уполномоченном;
- Роль Координационного совета при Федеральном Уполномоченном;
- Роль Pro-Bono поддержки и других юридических ассоциаций.

В соответствии с Федеральным законом Уполномоченный вправе создавать экспертные, консультативные и общественные советы, рабочие группы и иные совещательные органы, действующие на общественных началах, и привлекать для участия в их деятельности:

- представителей органов государственной власти,
- представителей органов местного самоуправления,
- представителей предпринимательского сообщества,
- иные общественные организации.

12.1 **Общественный совет**

Общественный совет при Уполномоченном создан для обеспечения участия представителей гражданского общества в деятельности Уполномоченного и повышении эффективности защиты прав предпринимателей Уполномоченным. Состав Общественного совета и Положение «Об Общественном совете» утверждены 28 февраля 2013 г.

Основными задачами Совета являются:

- обеспечение открытости, прозрачности и публичности процедур рассмотрения обращений, поступающих в адрес Уполномоченного;
- обеспечение участия гражданского общества в экспертизе обращений предпринимателей, поступающих к Уполномоченному;

- обсуждение перечня направлений, по которым назначаются общественные представители Уполномоченного;
- обсуждение кандидатур представителей Уполномоченного по направлениям;
- обсуждение кандидатур региональных уполномоченных по защите прав предпринимателей;
- выявление и анализ проблем во взаимодействии бизнеса и власти в сфере защиты прав предпринимателей;
- разработка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере защиты прав предпринимателей;
- обсуждение Ежегодного доклада Президенту РФ о соблюдении прав предпринимателей в РФ;
- обсуждение возможности и форм участия общественных организаций в экспертизе обращений, поступающих в адрес Уполномоченного, регионального уполномоченного;
- обсуждение решений Уполномоченного о вынесении предписаний о приостановлении ненормативных актов органов местного самоуправления;
- обсуждение решений Уполномоченного о вынесении предписаний о временном отстранении либо дисквалификации должностных лиц за воспрепятствование осуществлению предпринимательской деятельности должностными лицами (если это деяние не содержит признаков уголовно -наказуемого деяния).

12.2 **Экспертный совет**

Экспертный совет создан в целях содействия укреплению правовых институтов и формируется из числа авторитетных представителей юридического, экспертного и предпринимательского сообщества, чей профессионализм, научные достижения и квалификация соответствует предмету деятельности Совета.

Положение «Об Экспертном совете» утверждено 21 января 2013 г.

Персональный состав Совета определяется Уполномоченным лично. Представители крупнейших предпринимательских объединений (Торгово-промышленной Палаты Российской Федерации, РСПП, Деловой России, ОПОРЫ РОССИИ) предоставляют кандидатуру своего представителя.

Основными задачами Совета являются:

- разработка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики;
- выявление и анализ системных проблем и коррупционных практик, приводящих к нарушению прав предпринимателей;

- подготовка докладов о ситуации с соблюдением прав предпринимателей, в том числе, Ежегодного доклада;
- обобщение результатов обращений бизнеса в части нарушения прав предпринимателей, анализа правоприменительной практики, а также проектов нормативных правовых актов.

В рамках Экспертного совета сформированы и функционируют следующие **рабочие группы:**

1. Реформирование судебной системы;
2. Совершенствование существующего уголовного законодательства в сфере экономической и предпринимательской деятельности;
3. Совершенствование организации и проведения судебной экспертизы;
4. Развитие третейских судов в России;
5. Развитие процедур разрешения экономических споров с участием посредника (медиации);
6. Исключение из российского законодательства условий и запретов, препятствующих выбору предпринимателями российской юрисдикции;
7. Совершенствование процедур УДО, места заключения;
8. Практика налогового администрирования и налогового контроля;
9. Выявление системных проблем, влекущих нарушение прав предпринимателей.

12.3 **Координационный совет**

Координационный совет при Уполномоченном (далее – Координационный совет) образуется для координации деятельности представителей Уполномоченного по направлениям (далее - Общественных омбудсменов).

Состав Координационного совета и Положение «О Координационном совете» утверждены Уполномоченным[27].

Руководство Координационным советом осуществляет Уполномоченный совместно с Сопредседателем Совета. В состав Координационного совета входят Общественные омбудсмены.

Координационный совет при Уполномоченном выполняет следующие задачи:

- совместно с Аппаратом Уполномоченного систематизирует и обобщает жалобы и обращения предпринимателей, выявляет наиболее проблемные для предпринимателей отрасли и ведомства;

[27] Приказ Уполномоченного при Президенте Российской Федерации №1 от 25 декабря 2013 г.

- координирует работу над проблемами, обращениями предпринимателей, относящимися к нескольким направлениями (сферам) предпринимательской деятельности, в том числе, рекомендует меры по решению указанных проблем;
- определяет информационную политику по связям с общественностью и по связям с органами власти для устранения выявленных проблем и продвижения предлагаемых решений;
- определяет наиболее проблемные сферы предпринимательства, требующие назначения Общественного омбудсмена;
- дает рекомендации по кандидатурам Общественных омбудсменов, из числа авторитетных и признанных в соответствующей области экспертов;
- дает рекомендации по направлениям образовательных программ и просвещения, связанных с деятельностью по защите прав предпринимателей;
- рассматривает ситуации возникновения конфликта интересов в деятельности Общественных омбудсменов, предлагает меры по их устранению.

12.4 **Юридическая помощь Pro bono**

Безвозмездная экспертная правовая помощь Уполномоченному (pro bono) может оказываться профессиональными юристами, компетентными в отдельных отраслях регулирования (далее – Юристами-экспертами), на основе соглашения о безвозмездной экспертной правовой помощи.

Экспертная правовая помощь осуществляется в целях правовой оценки обращений предпринимателей, поступивших на рассмотрение Уполномоченному, выработки юридических рекомендаций для защиты прав предпринимателя. Уполномоченный обеспечивает распространение информации о Юристе-эксперте и его деятельности на публичных официальных тематических мероприятиях, в публикациях, посвященных обращениям, над которыми работает Юрист-эксперт, в целях информирования общественности о помощи Юриста-эксперта, формирования и поддержания положительной репутации Юриста-эксперта в профессиональной и общественной среде.

Методическое обеспечение деятельности юридической помощи Pro bono осуществляется Аппаратом Уполномоченного.

Юридическая помощь pro bono в настоящее время координируется ЦОП и Отделом координации общественных омбудсменов.

13. Приложение 1. Контрольные задания – Базовые антикоррупционные концепции

Контрольное задание 1. Базовые антикоррупционные концепции.

1. Понятие и типология коррупции.
a. Дайте наиболее общее определение коррупции?
b. Почему коррупция негативно влияет на экономику и общество в целом?
c. Перечислите виды, формы и уровни коррупции
d. Кто является сторонами коррупционных отношений?
2. Коррупция в деловой среде
a. Что такое деловая коррупция?
b. Какое влияние оказывает коррупция не предпринимательский климат?
3. Основные характерные черты коррупционных практик в России

a. Каковы показатели распространения коррупции в России?
b. Какие основные типы коррупции выделяются в России?
c. Встречались ли Вы с проявлениями коррупции, если да, опишите их пожалуйста внизу?
4. Какие механизмы борьбы с коррупцией используются Советом Европы?
a. Перечислите основные инструменты противодействия коррупции в Евросоюзе
b. Каковы последние тенденции в организации борьбы с коррупцией в странах Евросоюза?

5. Международные стандарты борьбы с коррупцией
a. Какие деяния квалифицируются как уголовно-наказуемые согласно основным международным стандартам борьбы с коррупцией?
b. Каковы основные принципы международных корпоративных антикоррупционных стандартов?
c. Как осуществляется международное сотрудничество в сфере противодействия коррупции?
d. Перечислите основные составные части принципа «Интегрити»
6. Перечислите, пожалуйста, основные механизмы антикоррупционной политики в России.

7. Опишите пожалуйста роль федерального бизнес-омбудсмена в борьбе с коррупцией.

14. Приложение 2. Контрольные Задания - Роль института бизнес-омбудсмена

Контрольное задание 2. Принципы и процедуры функционирования института бизнес-омбудсмена

1. Перечислите, пожалуйста, основные принципы создания аппарата бизнес-омбудсмена.
2. Дайте пожалуйста описание процедуры рассмотрения обращений общественным/региональным бизнес-омбудсменом.
3. Какие основные принципы взаимодействия с государственными органами следует использовать бизнес-омбудсмену?
4. Перечислите, пожалуйста, принципы работы с правовыми и бизнес-ассоциациями.
5. Дайте описание подходов к управлению конфликтами.
6. Объясните, почему в работе бизнес-омбудсмена нужна конфиденциальность, и как обеспечить ее в работе.

7. Перечислите, пожалуйста, принципы защиты от репутационного, материального и физического ущерба.
8. Как развивать и продвигать институт бизнес-омбудсмена?

Контрольное задание 3. Основы деятельности федерального бизнес-омбудсмена

1. Каковы основные причины и предпосылки создания института бизнес-омбудсмена в России?
2. Опишите пожалуйста, основные правовые акты, регулирующие вопросы защиты прав предпринимателей.
3. Каковы основные задачи института бизнес-омбудсмена в России?
4. Перечислите пожалуйста полномочия института бизнес-омбудсмена.

5. Опишите пожалуйста, процедуру рассмотрения обращений предпринимателей федеральным бизнес-омбудсменом?
6. Какова роль добровольной юридической помощи в поддержке института бизнес-омбудсмена?

15. Приложение 3 - Ситуации, основанные на 14 разных типах нарушений государственных органов

В данном разделе приведены примеры ситуаций по защите прав предпринимателей, когда права предпринимателей были успешно защищены. Данные ситуации не требуют самостоятельного рассмотрения, а представляются тренером, как база практических знаний по решению ситуаций. При этом тренер может, представляя материал, задавать вопросы о том, как члены аудитории действовали бы в конкретном случае, сверяя последовательность действий, которая была применена в данном случае с их предложениями. Такой прием позволит заинтересовать аудиторию, а также дать слушателям проверить себя в деле.

Кроме того, здесь приведены также примеры успехов омбудсмена по малому бизнесу в США, для сравнения практического опыта российского и американского институтов.

15.1 **Истории успеха. Российский опыт**

Тип 1. Нарушение прав предпринимателей при проведении проверок контрольно-надзорными органами

Устранены нарушения, допущенные в ходе проверок в субъекте Российской Федерации

К Уполномоченному по защите прав предпринимателей поступило обращение предпринимателя, владельца гостиницы с жалобой на неправомерность действий контрольных органов при проведении проверки. Проверки были проведены сразу по нескольким основаниям по инициативе прокурора муниципального района.

Вопреки положениям части 2 статьи 31 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» заявителю не была предоставлена информация об основаниях проведения проверки, в том числе в плановом порядке, либо о наличии информации о фактах нарушения законов, требующих мер прокурорского реагирования.

Не были правильно оформлены документы, заявителю вручено только требование предоставить документы по вопросам соблюдения законодательства об охране атмосферного воздуха и окружающей природной среды.

При этом проверке были подвергнуты практически все аспекты деятельности индивидуального предпринимателя, включая соблюдение норм пожарной, экологической безопасности, санитарно-эпидемиологических норм и охраны труда.

Действиями сотрудников прокуратуры были нарушены действовавшие указания прокуратуры об исключении из практики

прокурорского надзора фактов необоснованного вмешательства в деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций, согласно которым недопустимо проведение проверок сотрудниками прокуратуры при отсутствии к тому оснований, в целях подмены иных государственных органов, дублирования их функций.

При проведении проверки присутствовали только специалисты пожарной инспекции, специалисты других областей контроля не присутствовали.

Таким образом, при проведении проверок были нарушены сразу несколько норм законодательства.

Прокурором было вынесено постановление о приостановке деятельности до вынесения решений судами о правонарушениях предпринимателя.

Судебные решения впоследствии подтвердили правоту предпринимателя, приостановка деятельности отменена.

Уполномоченным с целью восстановления прав предпринимателя было направлено письмо прокурору субъекта Федерации с просьбой рассмотреть доводы о нарушениях и предпринять меры прокурорского реагирования по восстановлению прав.

Ответ не был получен. Тогда, аналогичное письмо было направлено в Генеральную прокуратуру.

По итогам рассмотрения в Генеральной прокуратуре и на специальной рабочей группе Генеральной прокуратурой были проведены прокурорские проверки и приняты меры реагирования. Было установлено, что проверки деятельности названных предпринимателей проводились без достаточных оснований для их организации, при отсутствии конкретных сведений о допущенных ими нарушениях законодательства, виновные должностные лица органов прокуратуры привлечены к ответственности. Права предпринимателя были восстановлены, гостиница работает.

Отменены санкции в отношении компании по результатам незаконных проверок. Наказаны виновные лица.

Компания по сбору отходов придерживалась правил экологических и промышленных норм. Однако, жители расположенных рядом домов выразили к ней претензии в связи с близким расположением мощностей компании. В течение 6 месяцев в отношении компании было проведено 8 проверок, при которых допущены значительные нарушения. Компания было оштрафована не в соответствии с законодательством. В качестве меры реагирования Уполномоченный обратился в Генеральную прокуратуру с просьбой проверить обоснованность и законность проведения этих проверок в отношении компании. Уполномоченного

официальным письмом из Генеральной прокуратуры уведомили о результатах проверки. В нем сказано, что при проведении проверок были допущены «отдельные нарушения требований федерального законодательства, в связи с чем городской муниципального района внесены представления руководителям территориальных подразделений МЧС России, Роспотребнадзора и Госкомтехнадхора по Московской области. Решения Арбитражного суда г. Москвы, не соответствовавшие закону постановления органов административной юрисдикции о назначении наказаний отменены. Должностные лица в городской прокуратуре, допустившие указанные нарушения, привлечены к ответственности.

Тип 2. Невыполнение обязательств по государственным контрактам

Компенсации перевозчикам перечислены

Предприниматели-перевозчики, в том числе и льготной категории граждан, обратились к Уполномоченному в субъекте Российской Федерации с жалобой на действия органа государственной власти субъекта Федерации, который не выполнял свои обязательства по перечислению денежных средств в счет компенсаций расходов перевозчиков. Сумма задолженности была около 14 млн. руб. Перевозчики готовили иски в суд с требованием о взыскании невыплаченной компенсации, но решили начать процесс обращением к Уполномоченному.

Изучив сложившуюся ситуацию, Уполномоченный провел несколько совещаний с руководством министерства, распределяющего компенсации перевозчикам. С сотрудниками профильного министерства была проведена работы по согласованию размера и оснований для выплаты компенсаций. Кроме того, Уполномоченный к решению данного вопроса привлек и финансовое ведомство, для того, чтобы выработанное с профильным министерством решение о выплате компенсации перевозчикам имело также финансовое обеспечение, и могло быть незамедлительно реализовано.

Наконец, по итогам проведенной работы, решение о выплате компенсации в заявленном перевозчиками размере было утверждено, после чего сумма в размере более 14 млн. руб. в адрес предпринимателей - перевозчиков была перечислена им на расчетный счет.

При этом необходимо отметить, что конфликт, возникший между субъектами предпринимательской деятельности и органами государственной власти и местного самоуправления, после обращения к

Уполномоченному, удалось разрешить без специального обращения с исками в судебные органы.

Тип 3. Незаконное уголовное преследование

Уголовное дело против предпринимателя прекращено

Уголовное дело по ст. 165 УК РФ против гендиректора компании было возбуждено за несколько лет до его прекращения. Уголовное дело было заведено в связи с обращением субподрядчика компании, который считал, что предпринимателем не были в полной мере выполнены обязательства по договору субподряда, заключенному между компанией и субподрядчиком, в связи с чем, субподрядчику был нанесен существенный ущерб. При этом в Арбитражный суд с иском к компании субподрядчик не обращался.

Предприниматель обратился за помощью к федеральному Уполномоченному. Обращение было рассмотрено Общественным советом поддерживаемой Правительством общественной организации в защиту предпринимателей от коррупции, который пришел к выводу о наличии в данном случае признаков нарушения действующего законодательства.

В частности, не были подтверждены работы субподрядчика по оспариваемой части договора, а также понесенные расходы на их выполнение ввиду отсутствия первичной документации, также они не были подтверждены по банковским переводам.

Кроме того, назначенная экспертиза по выявлению ущерба была проведена неполно, а ее результаты, которые указывали на невиновность предпринимателя, не были приняты во внимание следователем. Дело готовилось к передаче в суд.

От лица Уполномоченного в Генеральную прокуратуру РФ было направлено адресное письмо с просьбой провести проверку фактов, изложенных в обращении заявителя, и рассмотреть вопрос об обоснованности уголовного преследования предпринимателя. Обращение стало предметом разбирательства межведомственной рабочей группы при Генеральной прокуратуре по защите прав предпринимателей.

По предписанию Генеральной прокуратуры и в результате проведения проверок были назначены дополнительные экспертизы, которые не выявили ущерба субподрядчику.

Следственное управление МВД России одного из округов приняло решение о прекращении уголовного дела по ст. 165 УК РФ против предпринимателя в связи с отсутствием состава преступления.

Уголовное дело до закрытия расследовалось более 3 лет без каких-либо конкретных результатов.

Приговор в отношении предпринимателя изменен, предприниматель амнистирован

Прокуратура субъекта Федерации вынесла Постановление об освобождении предпринимателя от уголовного преследования по ст. 159.4 в связи с актом амнистии. Предприниматель обращался к Уполномоченному с жалобой на незаконное уголовное преследование. Предприниматель имел несколько договоров с заказчиками на строительство домов. Окончание строительства планировалось на конец 2011 г. Значительная часть денежных средств была выделена по целевой программе по строительству. Часть средств являлись средствами материнского капитала, часть денежных средств перечислена заказчиками самостоятельно. Заказчики строительство полностью оплатили. Однако, в августе 2012 г, уже после истечения сроков договоров строительство не было завершено. Впоследствии дома были достроены и переданы заказчикам. В отношении предпринимателя было возбуждено уголовное дело по факту хищения денежных средств у заказчиков по ч.3 ст. 159 УК РФ. Позднее было принято решение о переквалификации действий предпринимателя на ч. 3 ст. 160 УК РФ. Однако, заказчики (потерпевшие) на разных стадиях расследования уголовного заявляли об отсутствии ущерба. При этом никто из заказчиков не реализовал право на досрочное расторжение договоров, получение неустойки и взыскание убытков. Следствием и судом эти факты во внимание приняты не были. Учитывая экономический характер договорных отношений, данный спор в соответствии с законодательством мог быть решен в рамках гражданского права. Возбуждение уголовного дела явилось примером ситуации, когда гражданские споры переводятся уголовную плоскость. Предприниматель был взят под стражу. По мнению следствия, предприниматель, имея умысел на хищение чужого имущества, путем растраты, в период работы в должности директора компании, используя свое служебное положение, разработал план хищения денежных средств компании. Срок расследования привел остановке деятельности компании, было арестовано большое количество земельных участков. Предприниматель был искусственно вытеснен из строительной отрасли региона. Расследование сопровождалось существенными нарушениями уголовно-процессуального законодательства. После обращения Уполномоченного в субъекте Российской Федерации к прокурору субъекта, дело было возвращено на дополнительное расследование. Предприниматель был осужден районным судом по 6 эпизодам ч. 3 ст. 160 УК РФ к 3 годам 6 месяцам лишения свободы. Впоследствии прокуратура субъекта Федерации внесла в суд представление об отмене приговора. Определением апелляционной инстанции областного суда приговор отменен. Отменив приговор,

судебная коллегия, вместе с тем, продлила содержание под стражей на один месяц.

По итогам нового рассмотрения судом уголовное дело было переквалифицировано на ст. 159.4, в соответствии с актом амнистии, который включал эту статью, предприниматель был амнистирован.

Тип 4. Неисполнение требований законодательных актов

Уголовное преследование предпринимателя прекращено в порядке проведения амнистии.

К Уполномоченному по защите прав предпринимателей обратился генеральный директор компании в отношении ведущегося уголовного преследования. Компания занималась производством и поставками мобильных медицинских комплексов. По мнению следствия, с 2010 по 2012 г. он, выполняя функции генерального директора общества, заключил договоры поставки медицинских комплексов, не имея соответствующей лицензии. В связи с этим ему были предъявлены обвинения в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 171 УК РФ (незаконное предпринимательство). Заявитель обратился к Уполномоченному с жалобой на действия следственных органов, считая, что лицензия на продажу данных мобильных комплексов не требовалась в связи с неопределенностью нормативных требований Росздравнадзора в части необходимости получения лицензии. Кроме того, компанией были получены регистрационные удостоверения на производимые медицинские комплексы.

Кроме того, в период рассмотрения обращения, вышло постановление Государственной Думы об амнистии предпринимателей по отдельным статьям УК, в том числе и статьи 171.

Следствие пыталось отказать в применении акта амнистии, ссылаясь на непогашенность ущерба. Однако, впоследствии были даны разъяснения Генеральной прокуратуры и Верховного Суда, которые указывали на необходимость прекращения уголовного дела вследствие акта об амнистии, в случае отсутствия по уголовному делу потерпевшего или вреда, причиненного преступлением, а также в тех случаях, когда в результате совершения преступления извлечен доход.

По запросу Уполномоченного разъяснить возможность применения амнистии к предпринимателю была дана информация об отсутствии препятствий для применения амнистии, предприниматель был амнистирован.

Тип 5. Неисполнение судебных решений

Неисполнение решения суда

Глава муниципального района постановил своим решением снести аптеку, принадлежащую заявителю, без решения суда. Решением суда снос постройки был признан незаконным. Суд постановил выплатить заявителю более 3 млн. рублей.

Однако, под предлогом различных бюрократических проволочек, органы исполнительной власти муниципального района отказывали в исполнении решения суда.

Федеральным Уполномоченным было направлено обращение в адрес главы Субъекта Федерации с просьбой оказать содействие в исполнении решения суда.

Иностранной компании перечислены причитающиеся ей деньги

В течение более 10 лет иностранная компания не могла добиться исполнения решения суда по переводу денежных средств, которые были перечислены на счета службы судебных приставов ее контрагентом при исполнении судебного решения.

Ситуация, по которой деньги не возвращались владельцу, не была прояснена.

Компания обратилась к Уполномоченному с целью восстановления своих прав. Уполномоченным были направлены письма в адрес директора службы судебных приставов с просьбой обеспечить исполнение решения суда, которое в соответствии с законодательством подлежит неукоснительному выполнению.

Началась работа по возврату денег. К этому времени у адвокатов закончились полномочия по представлению интересов компании, после того, как новые доверенности были представлены, в службе судебных приставов был открыт специальный валютный счет и с него были перечислена значительная сумма средств с предпринимателя, причитающаяся ему согласно судебному решению.

Благодаря совместной работе и направлению ряда писем в службу судебных приставов России проблема компании закрыта.

Исполнено решение суда о снятии ограничений с деятельности предприятия компании

В производстве Арбитражного суда находилось дело по заявлению компании о признании незаконным и отмене постановления администрации муниципального района о запрете торговой деятельности компании.

Арбитражным судом было удовлетворено ходатайство компании о принятии обеспечительных мер.

Указанным актом Арбитражный суд определил приостановить действие постановления администрации муниципального района о запрете торговой деятельности компании до вступления в законную силу судебного акта Арбитражного суда по основному делу.

Согласно части 1 и 2 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» вступившие в законную силу акты федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации обязательны для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации; неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом.

В соответствии со ст. 187 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации определение, вынесенное арбитражным судом, исполняется немедленно, если иное не установлено настоящим Кодексом или арбитражным судом.

Однако, незадолго до этого, было получено уведомление от администрации муниципального района с требованием прекратить деятельность по организации рынка. Администрация муниципального района обратилось с письмом к начальнику Муниципального управления МВД России. Из письма следует, что на въездах и выездах рынка установлены бетонные блоки и администрация просит организовать круглосуточное дежурство сотрудников ППС с целью их сохранности и сотрудников ГИБДД для регулирования движения. На письме имеется соответствующая резолюция о необходимости организации проведения мероприятия.

Несмотря на определение суда, по информации заявителя, после принятия службой судебных приставов исполнительного листа в течение определенного времени ограничения деятельности рынка сохранялись.

Федеральным омбудсменом, омбудсменом в субъекте Российской Федерации были направлены письма в прокуратуру района и субъекта Федерации соответственно, в службу судебных приставов.

Решение суда было исполнено, ограничения сняты, о чем в прокуратуре и службе судебных приставов уведомили одновременно.

Тип 6. Необоснованное ограничение конкуренции, установленное нормативно-правовыми актами

Судом признана правомерной позиция Уполномоченного о недопущении ограничения конкуренции

Верховный суд России отменил положения Постановления Правительства, разрешающие ремонт газового оборудования только газораспределительным компаниям.

К федеральному Уполномоченному поступили обращения от компаний, сферой деятельности которых является обслуживание газового оборудования. По их информации Постановление Правительства позволяло проводить ремонт газового оборудования только газораспределительным компаниям, что ограничивало конкуренцию и создало угрозу деятельности данных компаний.

По итогам анализа федеральный Уполномоченный отметил комплексный характер проблемы и ее влияние на интересы организаций малого и среднего бизнеса в области ремонта и обслуживания внутридомового газового оборудования. Уполномоченным было направлено обращение Председателю Правительства РФ с предложением рассмотреть возможность отмены данного постановления.

Во время рассмотрения обращения Уполномоченного Правительством Верховным Судом положения Постановления Правительства в этой части были признаны недействительными, что подтвердило правоту позиции Уполномоченного по указанному вопросу.

Тип 7. Невыполнение обязательств государства по обязательным компенсационным выплатам предпринимателям

Фермерские хозяйства региона получили государственные гранты в полном объёме

63 крестьянских фермерских хозяйства (КФХ) недополучили, а 15 вообще не получили суммы, предусмотренные грантом Министерства сельского хозяйства региона.

Образовалась задолженность государственных органов. К решению вопроса подключился Уполномоченный в субъекте Федерации.

Вместе с Минсельхозом региона и Минфином региона были подготовлены предложения главе субъекта Федерации, которые предполагали погашение задолженности перед КФХ. Главой субъекта Федерации принял указанные предложения и Правительство региона

внесло изменения в подзаконные нормативно-правовые акты региона, которые изменили порядок распределения денежных средств в для погашение образовавшейся задолженности перед КФХ.

В результате совместной работы к концу года задолженность перед 63 фермерами (105 млн. рублей) была погашена.

Бизнес-омбудсмен помог малому бизнесу получить компенсации, связанные с падением метеорита

После падения метеорита в субъекте Федерации предприниматели в обмен на обещание местных властей впоследствии оплатить работы за счет субсидии Федерального бюджета, а также регионального и местных бюджетов, произвели работы по остеклению зданий, которые пострадали от падения метеорита.

Однако, вовремя задолженность не была погашена, наибольший объем задолженности приходился на федеральный бюджет (169 млн. руб.).

Уполномоченным в регионе была проанализирована данная ситуация. Хотя договор предусматривал компенсацию всех средств в течение трех месяцев, процесс растянулся на восемь.

Для решения проблемы Уполномоченный в субъекте Российской Федерации работал в тесной связке с федеральным бизнес-омбудсменом, который тоже предпринимал активные действия по ускорению процесса возмещения затрат.

Правительством было дано поручение об ускорении выплат. Потребовалось оформление многочисленных дополнительных документов, запрошенных федеральным центром. Соответствующие усилия были предприняты и губернатором региона, который прорабатывал вопрос в Правительстве России. В ускорении межведомственного документооборота активное участие принимал глава правительства региона.

В итоге, совместными усилиями мы добились того, чтобы компенсации предпринимателям были выплачены, пусть и с опозданием, но в полном объеме, отметил омбудсмен в субъекте Федерации.

Тип 8. Неоднозначная трактовка нормативно-правовых актов, приводящая к необоснованным расходам предпринимателей

Защищены права 800 предпринимателей-вкладчиков

Отзыв лицензии у одного крупнейших банков региона привел к потере предпринимателями-клиентами банка к потере средств на счетах, кроме того, предприниматели столкнулись с трудностями во

взаимоотношениях с пенсионным фондом, налоговой инспекцией и фондом социального страхования.

Сотрудники региональных отделений Пенсионного фонда России (ОПФР), Управления федеральной налоговой службы (УФНС) и Фонда социального страхования РФ (ФСС) требовали от клиентов банка, выполнивших платежи в данные организации до отзыва лицензии, при наличии документированных счетов, повторения платежей, так как платежи не дошли до получателей. С расчетных счетов данных клиентов, при этом, платежи были списаны. Это противоречило законодательству Российской Федерации, согласно которому обязанность плательщика, если платеж осуществлён до отзыва лицензии банка, являются исполненной. Получившие требования по уплате, вынуждены были готовить исковые заявления в суд.

Однако, руководители ОПФР, УФНС и ФСС по субъекту Федерации после встречи с бизнес-омбудсменом области, заявили о готовности зачесть платежи клиентов банка в досудебном порядке после необходимых проверок осуществления транзакций, без каких-либо дополнительных действий предпринимателей.

Успех был достигнут совместными усилиями губернатора субъекта Российской Федерации, представителей исполнительной власти региона, Торгово-промышленной палаты региона и активным действиям Уполномоченного в субъекте Федерации в рамках временной межведомственной рабочей группы по данному вопросу. То, что законные интересы предпринимателей восторжествовали, позволит избежать экономике региона и предпринимателям-клиентам банка избежать больших потерь. Событие знаменательно во многом и тем, что, к примеру, в ряде субъектов страны были прецеденты, когда Управление налоговой службы накладывало инкассо на новые счета плательщиков налогов. Таким образом, с новых счетов предпринимателей и юридических лиц снова списывались налоги, которые уже были перечислены.

Все эти платежи были зачтены (183 млн. руб.) без дополнительной бюрократии и волокиты. 90% налоговых платежей не превышали 100 тысяч рублей, только в 15-ти платежках суммы были больше одного миллиона рублей. ФСС, в свою очередь, зачёл взносы 436 плательщикам из 478, сделавшим перечисления со счетов банка в спорные дни.

Остальные были на момент в сверке расчетов.

Взаимодействие между институтом Уполномоченного, бизнес-сообществом региона и государственной властью стало успешным примером совместной работы в области защиты законных прав предпринимательства.

Подтверждены льготы для аптечных учреждений по уплате страховых взносов

Министерство юстиции Российской Федерации по итогам рассмотрения письма федерального бизнес-омбудсмена о приказе Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации и Министерстве здравоохранения Российской Федерации от 21.06.2013 г. № 275н/410н «Об утверждении разъяснения о применении отдельных норм Федерального закона от 24 июня 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» сообщило, что указанный приказ 26.08.2013 г. возвращен без государственной регистрации. По информации Министерства труда и социальной защиты подготовлен совместный с Минздравом России приказ «Об отмене приказа Минтруда России и Минздрава России от 21.06.2013 г. № 275н/410н». Указанным приказом планировалось установить, что льготы по уплате страховых взносов в государственные внебюджетные фонды в отношении выплат, производимых в пользу своих работников, могут применяться только работников, имеющих право на занятие фармацевтической деятельностью. По результатам правового анализа Проекта приказа Уполномоченным с привлечением экспертного сообщества, с учетом положений законодательства о страховых взносах в государственные внебюджетные фонды, а также сложившейся судебной практики, был сделан вывод о том, что если приказ будет принят, то он будет нарушать права предпринимателей. В частности, подчеркивалось, что в соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный Фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный Фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» плательщиками страховых взносов являются организации и индивидуальные предприниматели. Таким образом, Федеральный закон № 212-ФЗ не выделяет плательщиков страховых взносов в зависимости от специализации работников. Соответственно льгота по уплате страховых взносов в отношении аптечных организаций относится в целом к аптечным организациям, а не отдельным категориям работников. Таким образом, с помощью вмешательства делового сообщества при поддержке Уполномоченного и благодаря правовой позиции Минюста России, права аптечных организаций были защищены.

Впоследствии, по фактам повторного применения практики взимания недоимок с предпринимателей, федеральным бизнес-омбудсменом были направлены письма за разъяснениями в Пенсионный фонд.

По информации Пенсионного фонда, в закон № 212-ФЗ были приняты разъяснения, которые четко определяли применение льгот по страховым взносов для аптечных организаций и снижали объем их применения, однако, таким образом, удалось снять правовую неопределенность.

Тип 9. Административные барьеры

Разрешен спор между государственной компанией и частным оператором торговых комплексов по присоединению к сетям

Между частной компанией – владельцем торговых комплексов и государственной энергетической компанией заключен договор об оказании услуг по присоединению к электрической сети. По указанному договору сторонами не выполнялись взаимные обязательства, также взаимно не соблюдались сроки выполнения определенных этапов работ.

При этом, по негласной информации затягивание сроков подключения государственной компанией было вызвано ее сговором с частным оператором энергетического оборудования с целью продлить его контракт по временному подключению оператора торговых комплексов.

Уполномоченным органом по рассмотрению обращений предпринимателей были инициированы переговоры между сторонами. В ходе переговоров были достигнуты договоренности по поэтапному выполнению обязательств, которые выполнены. Подключение частной компании осуществлено.

Таким образом, вмешательство Уполномоченного органа помогло пресечь случай коррупции на корпоративном уровне.

Оказано содействие во вводе торгового комплекса в эксплуатацию.

Компания, строящая торговый комплекс обратилась с просьбой оказать содействие в решении вопроса о вводе комплекса в эксплуатацию.

Оказалось, что строительные и монтажные работы велись компанией по проектным решениям, которые были разработаны по зарубежным стандартам. Требовалась адаптация проекта к отечественным требованиям.

Компания начала процесс строительства до завершения адаптации по устной договоренности с местной администрацией. Только когда строительство центра было практически завершено, все разделы проекта были сформированы генеральной проектной организацией и проект принят на экспертизу в органы государственной инспекции архитектурно-строительного надзора. В результате экспертизы была отмечена необходимость внесения в проектную документацию изменений,

касающихся объемно-планировочных решений, обеспечения устойчивости здания торгового центра, его пожарной безопасности. Объект существовал в режиме «самовольной постройки», земельный участок под строительство не был сформирован.

В результате, инспекционные органы запретили ввод комплекса в эксплуатацию до устранения нарушений.

Уполномоченным органом по рассмотрению обращений предпринимателей был проведен анализ ситуации. Были признаны нарушения компании, однако, также необходимость содействия вводу комплекса в эксплуатацию, который имел большое социально-экономическое значение для региона.

Уполномоченным органом было инициировано совещание с Губернатором субъекта Федерации с участием контролирующих органов и руководства компании.

В результате чего компанией признаны нарушения, утвержден и согласован всеми сторонами сетевой план–график по устранению выявленных нарушений.

В течение 2-х лет нарушения были устранены и компания получила необходимые разрешения. Комплекс был введен в эксплуатацию. Таким образом, было найдено взаимоприемлемое решение для обеих сторон.

Компании оказано содействие в решении проблемных вопросов, которые находились в компетенции Администрации субъекта Федерации

Компания, реализующая инвестиционный проект по строительству мусороперерабатывающего завода столкнулась с проблемами при взаимодействии с администрацией субъекта Федерации.

В частности, ей было отказано в оформлении прав на земельные участки для строительства мусороперерабатывающего завода, отказано в получении статуса приоритетного проекта субъекта Федерации, в принципе отсутствовал деловой диалог с руководством Администрации субъекта Федерации.

В целях обсуждения проблем компании и возможных вариантов их решения профильным Министерством инициировано трехстороннее совещание с Главой субъекта Федерации и руководством компании.

Было принято решение о предоставлении компанией дополнительных документов, позволяющих отнести проект к статусу приоритетных.

Отказ в оформлении прав собственности на земельные участки был признан необоснованным.

По итогам общей работы было заключено инвестиционное соглашение, проект признан приоритетным, принято решение о выделении участка для строительства мусороперерабатывающего завода.

Ускорены сроки таможенного оформления

8 машин с грузами (короба гофрированные) на имя Компании прибыли на таможенный пост. Компания обратилась в находящийся на таможенном посту отдел органа по осуществлению сельскохозяйственного надзора, предъявив необходимые документы для оформления акта фитосанитарного контроля (в соответствии с письмом № ФС-АС-3/10359 от 23 сентября 2009 г. Однако получила отказ по причине изменения требований органа по осуществлению сельскохозяйственного надзора. Компании сообщили о требовании оформлять Импортное карантинное разрешение (ИКР) в Управлении органа по осуществлению сельскохозяйственного надзора по причине того, что зарубежная страна входит в страны распространения капрового жучка. В связи с тем, что срок оформления ИКР составляет 1 неделю, компания была вынуждена остановить производство.

Компания обратилась за содействием в Уполномоченный орган по рассмотрению обращений предпринимателей.

Переговоры всех сторон привели и изменению процедуры выдачи ИКР – она была сокращена с 1 недели до 1 дня, груз компании успешно прошел таможню.

Отказ в выдаче разрешения на строительство администрацией города.

Компания на основе обещаний администрации города возвела торговый комплекс, не имея разрешения на строительство. При этом при разбирательстве вопроса новой администрацией города была изучена ситуация и выпущено постановление о разрешении использовать для строительства территорию, на которой находится торговый комплекс компании. Однако разрешение на строительство не выдано.

По информации компании, представители новой Администрации негласно намекали на возможность выдачи разрешения на строительство за взятку.

Уполномоченным органом по рассмотрению обращений предпринимателей проведены переговоры с администрацией субъекта Федерации и города, где достигнуто приемлемое решение для компании. Разрешение на строительство выдано в связи с соблюдением компанией всех необходимых норм строительства.

Иностранный работник получил разрешение на въезд в Россию

Уполномоченный получил жалобу от ООО на то, что для сотрудника ООО – гражданина другой страны был запрещен въезд в Российскую Федерацию на 3 года. Причина запрета - административные правонарушения в части правил дорожного движения и парковки автомобильного транспорта.

Принятое ФМС по региону решение о наказании было несоразмерно характеру нарушений, так как все штрафы были оплачены своевременно и полном объеме, наказание было уже им понесено.

ФМС приняла доводы Уполномоченного и его общественного представителя. ФМС приняло решение об отмене запрета въезда иностранному гражданину – высококвалифицированному специалисту.

Иностранный гражданин направил в адрес Уполномоченного благодарность.

Разрешен вопрос предпринимателя по получению разрешения на строительство

Уполномоченному поступило обращение предпринимателя.

Заявитель по договору аренды получил земельный участок как победитель аукциона для строительства магазина. В дальнейшем он долгое время не мог получить согласование эскиза некапитального объекта, что не позволяло построить магазин и начать предпринимательскую деятельность.

С целью содействия предпринимателю бизнес-омбудсменом была организовал выездную комиссию по проверке доводов заявителя.

По результатам рабочей встречи с участием представителей муниципалитета, заявителя, выработаны и согласованы рекомендации для разрешения конфликта. Был сформирован план действий

Конфликт был полностью исчерпан, предприниматель начал строительство магазина.

Омбудсмен содействовал во вводе в эксплуатацию объекта строительства

Индивидуальный предприниматель информировала Уполномоченного о препятствиях Администрации городского округа во вводе газопровода в эксплуатацию.

Для участка, где строился газопровод, истекло разрешение на строительство. Заявитель просил Администрацию продлить или выдать новое разрешение на строительство газопровода. Но ответ на заявление не

был получен. Уполномоченный направил запрос на имя Главы городского округа. После рассмотрения данного запроса предпринимателю было выдано разрешение на строительство.

Таким образом, было оказано содействие предпринимателю в преодолении административных барьеров.

Тип 10. Корпоративные конфликты и посредничество в медиации

Спор двух компаний привел к невыполнению инвестиционного контракта в сроки. Оказано содействие в продлении инвестиционного контракта с администрацией города

Две компании – собственника строящихся торговых центов не могли договориться об условиях продолжения инвестиционного проекта. Во время их спора срок инвестиционного контракта с городом истек. После достижения договоренностей компании попросили оказать содействие в проведении переговоров с администрацией города о продлении инвестиционного контракта.

Уполномоченным органом по рассмотрению обращений предпринимателей были организованы переговоры, администрацией города принято решение о продлении контракта на 39 месяцев.

В спорах международной компании и российской группы компаний поставлена точка.

Международная компания (МК) обратилась к Уполномоченному по защите прав предпринимателей с просьбой оказать содействие в решении вопросов, связанных со спорами по товарным знакам. Учитывая характер спора, а именно - его принадлежность к спору хозяйствующих субъектов, Уполномоченный не мог напрямую принять участие в его разрешении. В то же время, было принято активное участие в согласительных процедурах.

Несмотря на то, что сначала компании не были готовы к диалогу, указание на тот факт, что проигрыш спора каждой из компаний может привести к существенным убыткам, способствовало заключению мирового соглашения между компаниями.

МК направила в адрес Уполномоченного благодарственное письма за личное участие в урегулировании споров между компаниями.

Тип 11. Превышение полномочий государственных органов

Отменен незаконный отказ в возбуждении уголовного дела

Уполномоченному органу по рассмотрению обращений предпринимателей поступило обращение компании, которая лишилась автомобильного технического центра. Наемный генеральный директор путем подписания документов, которые он не имел права подписывать, а также фальсификации документов (Устава) перевел активы автомобильного технического центра на компанию-однодневку.

Впоследствии компании подала заявление о возбуждении уголовного дела в отношении бывшего генерального директора.

Дело было возбуждено, потом прекращено, однако никаких ответов о ходе рассмотрения уголовного дела и причинах прекращения компания не получила.

Компания неоднократно указывала, что разыскиваемый по уголовному делу находится в том или ином месте, однако следствием не предпринимались меры по его привлечению к рассмотрению уголовного дела.

Уполномоченным было направлено письмо в адрес Министра внутренних дел с просьбой проверить представленные факты и взять дело на контроль.

При проверке указанные факты подтвердились, дело было взято на личный контроль Министра.

Оказание содействия компании в снижении ставки аренды

Компания реализовывала на территории субъекта Федерации инвестиционный проект по строительству деревообрабатывающего производства. Ориентировочная стоимость – 20 млн. долл. (600 млн. руб.).

Для реализации проекта необходимо было предоставление инвестору сырьевой базы, расположенной в зоне транспортной доступности, обеспечивающей рентабельность проекта.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2007 года № 419 «О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов» проект, получивший статус приоритетного, может претендовать на сниженную ставку арендной платы за лесные участки. Таким может быть признан проект в области освоения лесов, суммарный объем капитальных вложений в который составляет не менее 300 млн. рублей.

Компанией была подана заявка в администрацию субъекта Федерации на включение данного проекта в перечень приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов, однако, несмотря на соответствие критериям, установленным для таких проектов, она не была удовлетворена. Включение в соответствующий перечень позволило бы компании развивать производство на экономически выгодной основе.

Компания смогла получить право пользования выбранным лесным участком на аукционе, однако впоследствии стоимость аренды оказалась завышенной и составила около 3 млн. долл. в год, что резко снижало рентабельность проекта.

Компания обратилась за содействием в решении своей проблемы в Уполномоченный орган по рассмотрению обращений предпринимателей.

Уполномоченным органом ситуация была обсуждена с первым заместителем Председателя Правительства субъекта Федерации. По итогам обсуждения ситуация принята к рассмотрению.

По итогам консультаций по указанному вопросу было назначено совещание у главы субъекта Федерации.

Итоги совещания: заявка на включение проекта в перечень приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов от субъекта Федерации одобрена.

Компании оказано содействие в восстановлении прав в связи с незаконным решением следственных органов

В отношении компании были проведены гласные оперативно-розыскные мероприятия по подозрениям в нарушении налогового законодательства и уклонении от уплаты налогов.

Следственными органами были изъяты финансовые и бухгалтерские документы компании, без которых ведение деятельности не было возможным. В то же время, следственными органами не были в установленные срок направлены компании заверенные копии документов или их оригиналы, как того требует закон об оперативно-розыскной деятельности.

Компания обратилась в Уполномоченный орган по рассмотрению обращений предпринимателей.

Было организовано совещание на уровне заместителя субъекта Российской Федерации с участием всех заинтересованных сторон. По итогам совещания требования законодательства были выполнены, копии документов направлены.

Права предпринимателя восстановлены

К Уполномоченному в регион обратился предприниматель с указанием нарушений его прав администрацией муниципального района. Администрация, которая отозвала ранее выданное разрешение на строительство магазина, при том, что разрешение было получено в установленном порядке, объект недвижимости и право собственности на объект зарегистрировано в Росреестре. В результате неправомерных действий чиновников предприниматель не мог вести строительство объекта, хозяйственная деятельность была приостановлена, соответственно возникла проблема своевременного возврат заёмных денежных средств, бизнес предпринимателя оказался под угрозой закрытия.

Для урегулирования конфликтной ситуации, Уполномоченным была сформирована комиссия с участием представителей госорганов, было

заключено медиативное соглашение, согласно которым Администрация обязалась не чинить препятствия предпринимателю. Тем не менее, чиновники проигнорировали условия медиативного соглашения, и административное давление на бизнес предпринимателя продолжилось.

С целью защиты законных интересов предпринимателя Уполномоченным прибег к помощи независимого эксперта, который дал экспертное заключение, обращение рассмотрено на заседании Центра общественных процедур «Бизнес против коррупции».

Уполномоченным в дальнейшем была оказана правовая поддержка предпринимателю в Арбитражном суде, Уполномоченный участвовал в качестве третьего лица. Суд вынес решение в пользу предпринимателя – действия органов местного самоуправления и принятые ими нормативно-правовые акты признаны незаконными.

Предприниматель реализовал таким образом свои права на защиту.

Тип 12. Нарушение установленных нормативно-правовыми актами требований

Оказано содействие в выполнении установленных процедур государственным органом

Компания – инвестор строительства складов получила от муниципального отделения ФГУ «Кадастровая Палата» отказ в постановке на кадастровый учет семи земельных участков. Отказ был направлен компании с нарушением сроков, установленных Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости». Причина отказа – несоответствие количества листов в составе межевого плана количеству листов, указанному на титульном листе и на обороте последнего листа.

Разъяснениями, данными Центральным аппаратом ФГУ «Кадастровая палата» компании, уточнено, что в соответствии с законом «О государственном кадастре недвижимости» и порядком ведения государственного кадастра недвижимости при осуществлении проверки документов обоснованно не принимать во внимание замечания формального характера, не влияющие на содержание вносимых в государственный кадастр недвижимости сведений.

Таким образом, несоответствие количества листов межевого плана, указанному на титульном листе и обороте последнего листа, не является обоснованным основанием отказа.

Компанией были повторно направлены документы на регистрацию земельных участков с данными разъяснениями. Однако, муниципальное отделение ФГУ «Кадастровая палата» в установленные сроки не дало никакого ответа.

Уполномоченным органом по рассмотрению обращений предпринимателей были направлены письма в территориальное управление Росреестра с требованием обеспечить выполнение законом процедур. По итогам писем участки были поставлены на кадастровый учет.

Нарушение сроков предоставления документов на работу иностранным гражданам

По законодательству срок оформления разрешений на работу иностранным гражданам – высококвалифицированным специалистам составлял 14 дней. Однако, компаниям никогда не удавалось получить разрешение в срок в данном субъекте Федерации.

Компании обратились в Уполномоченный орган по рассмотрению обращений предпринимателей. Была выяснена обстановка в данной сфере. Выяснилось, что функции по выдаче разрешений на работу высококвалифицированным специалистам были переданы частной компании, мощности которой не справлялись с поток заявлений.

Были проведены совещания по реализации организационных изменений в работе данной компании. Работа по выдаче разрешений наладилась. Обращения стали поступать с меньшей частотой.

Арбитражный суд подтвердил позицию Уполномоченного по защите прав предпринимателей

Арбитражный суд подтвердил правовую позицию Уполномоченного.

Государственным заказчиком был объявлен открытый аукцион в электронной форме на выполнение работ. По итогам аукциона право на заключение контракта получило ООО.

В соответствии с условиями было установлено необходимое обеспечение исполнения контракта в виде безотзывной банковской гарантии или передачи заказчику в залог денежных средств. Способ обеспечения исполнения контракта определялся участником самостоятельно.

Вместе с тем, Государственным заказчиком были предусмотрены дополнительные требования к банковской гарантии, а именно, «обязательным приложением к банковской гарантии являются: копия лицензии банка или иного кредитного учреждения, выдавшего банковскую гарантию, на право осуществления данного вида деятельности; документ, подтверждающий полномочия лица, подписавшего такую гарантию».

Общество направило Государственному заказчику банковскую гарантию, которая была утверждена. Но контракт так и не был подписан с победителем, а ООО было включено в реестр недобросовестных поставщиков Управлением Федеральной антимонопольной службы.

Уполномоченный помог заявителю подготовить иск о признании недействительным решений Управления Федеральной антимонопольной службы.

Судом было вынесено Решение, которым ООО в иске отказано. Уполномоченный подготовил апелляционную жалобу и ООО в апелляционную инстанцию, которая не была удовлетворена. Уполномоченный и ООО обратились в кассационную инстанцию.

По итогам рассмотрения жалобы суд принял решение об избыточности требований по предоставлению дополнительных документов к банковской гарантии, постановил направить дело на рассмотрение в суд первой инстанции. Суд первой инстанции полностью отменил решение антимонопольной службы о внесении ООО в реестр недобросовестных поставщиков.

Омбудсмен оказал содействие в решении спора с таможней

К Уполномоченному обратилось ООО в отношении неправомерных действий таможни.

ООО обратилось в таможню за предварительным классификационным решением на гель для ран. Невзирая на тот факт, что похожая продукция других торговых марок неоднократно ввозилась и классифицировалась таможенными органами по одному коду товарного классификатора, в этот раз было решено отнести продукцию ООО к другому коду с повышенной ввозной пошлиной.

Арбитражный суд отменил присвоенную классификацию и постановил необходимость классифицировать товар по старому коду.

Таможня, впоследствии, несмотря на решение суда, классифицировало товар повторно по неверному коду.

При повторном обжаловании решения таможни о классификации геля в арбитражный суд ООО обратилось к Уполномоченному.

По мнению общественного представителя Уполномоченного принятое решение о повторной неверной классификации говорило о злоупотреблении правом со стороны таможни, а также о некачественно оказанной государственной услуге.

Уполномоченным были направлены соответствующие разъяснения в ФТС России информация о действиях подразделения.

В итоге таможенными органами классификация была проведена в соответствии с правовыми нормами.

Постановление о привлечении к административной ответственности отменено

К Уполномоченному обратился предприниматель в отношении нарушений при проведении внеплановой выездной проверки по соблюдению требований законодательства о пожарной безопасности.

По результатам проверки на предпринимателя был наложен штраф в размере 30 тыс. рублей.

Были проверены доводы предпринимателя о незаконности штрафа. Уполномоченный рекомендовал предпринимателю обратиться в суд. Предприниматель подал иск на назначение штрафа в Арбитражный суд, Уполномоченный был привлечен к участию в деле в качестве третьего лица.

Суд отменил постановление о привлечении к административной ответственности.

Тип 13. Необоснованные претензии налоговых органов

В ходе переговоров были отменены решения налоговой инспекции

Компании налоговым органом были предъявлены претензии по неуплате налога на прибыль и незаконному возмещению НДС на общую сумму в 100 млн.$ (по завозу оборудования через фирмы однодневки, что для нее было равносильным банкротству, а также тормозило инвестиционные планы компании на территории России – строительство крупного завода).

Компания заявила претензии в судебных инстанциях, однако, рассмотрение иска затягивалось, неопределенность приводила к заморозке планов компании.

Компания обратилась к Уполномоченному органу по рассмотрению обращений предпринимателей с просьбой оказать содействие в проведении переговоров с налоговой службой.

Указанные переговоры были организованы, в ходе совместной работы и встреч компании удалось доказать отсутствие недоимок по уплате НДС на 42 млн. руб. и решить этот вопрос в досудебном порядке.

Несмотря на то, что дальнейшие суды были проиграны компанией, вмешательство Уполномоченного органа позволило снизить претензии к компании на значительную сумму.

С предпринимателя были сняли штрафы и пени в размере 276 млн. рублей

К Уполномоченному обратилась компания с жалобой на действия должностных лиц Межрайонной инспекции ФНС. Компания обжаловала незаконные действия Инспекции во время выездной проверки, по результатам которой ей было начислено налогов, штрафов и пени «в неадекватном размере (276,3 млн. рублей), что ставило под угрозу существование бизнеса и исполнение региональных проектов.

В результате вмешательства Уполномоченного решение о начислении налога, пеней и штрафных санкций в сумме 276,3 млн. рублей было отменено. Были проведены переговоры с представителями областного ФНС с просьбой изучить правомерность проведения проверки и принять во внимание доводы компании.

Тип 14. Работа по совершенствованию федерального законодательства

Снижение опасности повышения налогового бремени

К Уполномоченному обратились крупнейшие деловые ассоциации в отношении повышения налогового бремени на малый бизнес, которое было вызвано принятием поправок в Налоговый кодекс.

Поправками была предусмотрена обязанность для предпринимателей, использующих упрощенные налоговые режимы, уплачивать налог на имущество организаций (который ранее ими не уплачивался) в отношении объектов недвижимости, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость (в соответствии со статьей 378.2 Налогового кодекса). Такими объектами недвижимости были торговые, бытовые предприятия и предприятия питания.

В большинстве случаев при этом плательщиками были субъекты малого предпринимательства.

При этом, кадастровая стоимость обычно была в несколько раз выше балансовой, которая ранее применялась как налоговая база для обычных налогоплательщиков.

Таким образом, возник реальный риск повышения налоговой нагрузки для социально ориентированных предприятий.

Уполномоченным были направлены письма в адрес главы государства, депутатом парламента с предложениями инициировать обсуждение и пересмотр закона для установления льгот для наиболее незащищенных категорий налогоплательщиков.

При этом, установление особенностей взимания и исчисления налога, налоговой ставки, конкретного перечня подлежащих теперь

налогообложению объектов относилось к компетенции субъектов Федерации.

Пока велась работа по анализу предложений федерального омбудсмена, им были направлены письма в адрес всех глав субъектов Федерации с просьбой учитывать риски повышения налогового бремени и сформировать временные команды по подготовке предложений по реализации закона и предоставлении льгот.

В итоге работа была налажена в большинстве субъектов Федерации, в настоящее время ряд регионов уже ввел льготы по указанному налогу. Во многих регионах ведется совместная с предпринимательским сообществом работа по разработке решений, позволяющих не допустить резкого роста налогового бремени.

15.2 Примеры успехов омбудсмена по защите прав малого бизнеса США (информация взята из официального доклада Омбудсмена по защите прав малого бизнеса США)

Ниже перечислены примеры успехов, приведенных в ежегодном докладе омбудсмена по малому бизнесу США, для сравнения с российской практикой. Сравнение показывает, что обращения идут по схожим вопросам. В то же время, в связи с большим набором полномочий, практика российского института омбудсмена несколько шире.

Пересмотр размера штрафа

Заявитель получил большой штраф из департамента транспорта (ДТ) за перевозку опасных материалов. Компания никогда раньше не транспортировала опасные материалы в своей деятельности и обратилась за помощью к омбудсмену, так как размер штрафа был равен годовому доходу его бизнеса. Размер этой суммы не только бы обанкротил бизнес заявителя, но и поставил бы его семью в ситуацию финансовых трудностей.

ДТ рассмотрен отчет о расследовании, и инициированы переговоры с Администрацией безопасности на трубопроводах и работ с опасными материалами и заявителем. После тщательного анализа, было определено, что опасные материалы были отправлены заявителем как физическим лицом, а не в рамках обычной хозяйственной деятельности или в качестве запасов. Заявитель впоследствии подтвердил, что он и его бизнес уже научился классифицировать опасные материалы, и понял, как правильно перевозить их в будущем. Уведомление о нарушении было отозвано, а штраф отменен, заменены на личное предупреждение, бизнес заявителя

смог работать дальше.

Противоречия в правилах учета прямых затрат

Суб-получатели Грантов от Национального управления океанических и атмосферных исследований США (NOAA) заявили о противоречии между указаниями NOAA и Бюро управления и бюджета (OMB) в отношении политики учета косвенных затрат. Если по указаниям NOAA суб-получатели должны использовать утвержденную на федеральном уровне ставку косвенных затрат для восстановления косвенных затрат, то OMB рекомендует не применять ее.

Офис генерального юрисконсульта в Департаменте коммерции проинформировал, что в качестве суб-получателя заявитель должен учитывать административные расходы как прямые затраты и представить их для выплаты возмещения. Расходы заявителю были возмещены.

Отменен штраф для предпринимателя

Заявитель был оштрафован на $2,400 следователем трудовой и здравоохранительной инспекции (OSHA) за то, что работник не использовал ремень безопасности. На момент происшествия сын заявителя, который не был работником бизнеса, а помогал, был оштрафован на 1800 долларов за то, что не носил каску безопасности.

OSHA рассмотрел данный случай, штрафы были отменены после согласия работодателя пройти обучение технике безопасности.

Снижен размер штрафа для предпринимателя

OSHA оштрафовала заявителя, небольшого субподрядчика, на $5,100. Из-за небольшого размера бизнеса заявителя, хозяйственная деятельность компании была в опасности.

OSHA встретился с заявителем и предложил сокращение штрафов при условии прохождения тренинга по правилам строительства, безопасности и гигиене труда заявителем и его сотрудниками. Заявитель и OSHA подписали неофициальное мировое соглашение, был заплачен сниженный штраф в размере 2800 долларов, дело было закрыто.

Задержки в выплате компенсации

Заявитель обнаружил задержки в выплате неустоек по контрактам с заказчиком из системы льготной медицинского обслуживания. Из-за задержки оплаты свыше девяти месяцев, заявитель востребовал проценты

за несвоевременно уплаченные неустойки. Оператор программы рассмотрел заявление и утвердил решение об обязанности подрядчика уплатить проценты по претензиям.

Невыплата средств по контракту

Заявитель обратился к омбудсмену так как управление служб общего назначения (GSA) осталось должно ей по контракту за выполненные работы. Заявитель пояснил, что ответственный офицер GSA запретил любые платежи.

Омбудсмен способствовал началу общения GSA и подрядчиком. Подрядчик, в конечном итоге, получил средства за выполненную работу.

16. Приложение 4 - Ситуации для самостоятельного рассмотрения

Ниже приводятся конкретные обращения, которые подлежат рассмотрению в ходе деловой игры в рамах тренинга. Ситуации для самостоятельного рассмотрения основаны на реальных обращениях предпринимателей в защиту их прав. Данные ситуации предлагаются тренером для самостоятельного рассмотрения аудитории в группах.

Деловая игра проводится с целью закрепления и развития практических навыков по защите прав предпринимателей.

Участники тренинга делятся на 5 групп, каждой группе дается на рассмотрение 2-3 обращения.

Группа должна, получив обращения, провести их анализ, дать правовое заключение, принять решение о поддержке заявителя или отказе ему.

В случае поддержки определить последовательность действий по восстановлению нарушенных прав предпринимателя и подготовить необходимые документы.

После выполнения заданий, сформированные группы представляют их всей аудитории. Тренер может использовать результаты рассмотрения для оценки эффективности проведения тренинга наряду с контрольными заданиями.

Среди данных ситуаций есть случаи, когда жалоба предпринимателя необязательно обоснована, или в обоснованности которой имеются сомнения. Тренер может оценить эффективность работы групп, анализируя их решения по действиям в данных ситуациях.

Жалоба на нарушения прав предпринимателя Федеральной миграционной службой

В адрес Уполномоченного предпринимателей поступила жалоба компании на действия Межрайонного отдела по контролю за пребыванием иностранных граждан.

Как следует из материалов жалобы, компания заключила договор возмездного оказания услуг № 163 (далее – «Договор») с контрагентом по которому последнее обязалось оказать компании услуги путем направления своих сотрудников (иностранных граждан) в его производственный комплекс. Указанные сотрудники приступили к выполнению работ на производственном комплексе компании. При этом, согласно п. 3 Договора, сотрудники исполнителя, непосредственно направляемые к заказчику, не являлись работниками компании и не могли быть приняты по трудовому договору.

Управление ФМС провело выездную проверку на производственном комплексе компании. По результатам проведенной проверки были установлены факты нарушений законодательства при осуществлении трудовой деятельности иностранными гражданами на производственном комплексе в части отсутствия у иностранных граждан разрешения на работу.

Указанные факты нарушений были зафиксированы соответствующими протоколами осмотра, по которым были составлены протоколы об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 ст. 18.15 далее КоАП РФ, совершенном, по мнению Управлением ФМС, компанией. Одновременно с этим, в отношении контрагента, уже ликвидированного на дату проведения проверки, были вынесены постановления о прекращении ранее возбужденных административных производств по тому же основанию.

Управление ФМС мотивировало свое решение тем, что, по его мнению, ООО компания не проявила должной осмотрительности и не проверило своего контрагента «на сайте egrul.ru и nalog.ru», из чего ФМС России был сделан вывод о том, что между сторонами был заключен «фиктивный договор» (Договор), который явился «способом компании» уйти от ответственности за совершение административного нарушения».

Дайте заключение по указанной ситуации.

Угроза сноса гостиницы

Заявительнице на праве собственности принадлежит земельный участок и здание гостиницы, расположенного на данном земельном участке.

В 2010 году заявительница обратилась в администрацию муниципального района (далее – Администрация) с заявлением о выдаче разрешения на реконструкцию гостиницы путем пристройки части гостиницы из кирпича в 2 этажа. Администрация сообщила заявительнице о невозможности выдачи разрешения на строительство, так как на момент подачи заявления объект уже находился в стадии строительства, велись отделочные работы. Решением Арбитражного суда субъекта Федерации заявительнице отказано в удовлетворении требований о признании незаконным отказ Администрации в выдаче разрешения на строительство.

Несмотря на вышеуказанное, заявительница возвела за свой счет пристройку к гостинице, состоящую из двух этажей и мансарды.

Администрация обратилась в арбитражный суд с иском о признании пристройки к гостинице самовольной пристройкой и об обязании снести самовольную постройку. В ходе судебного разбирательства была назначена строительно-техническая экспертиза, которая позволила суду

прийти к выводу о том, что возведенная заявительницей пристройка к гостинице обладает признаками самовольной постройки, поскольку не соответствует требованиям градостроительных норм и правил, пожарной безопасности, что влечет угрозу жизни и здоровью граждан. Арбитражный суд субъекта Федерации удовлетворил требования Администрации. Вышестоящие инстанции оставили решение суда без изменений. Решение вступило в законную силу. Возбуждено исполнительное производство.

В повторном обращении заявительница указывает, что избранный Администрацией способ защиты (снос пристройки) явно несоразмерен с допущенными при строительстве нарушениями. В настоящее время все нарушения устранены, что подтверждается Техническим отчетом, составленным ООО Инженерный центр. Таким образом, по мнению заявительницы, в настоящее время пристройка к гостинице не является тем объектом недвижимости, представляющим угрозу для жизни и здоровья граждан, о сносе которого было принято решение суда. По данному факту, заявительница обратилась в Арбитражный суд субъекта Федерации с заявлением о пересмотре вышеуказанного решения суда по вновь открывшимся обстоятельствам. Отказывая в удовлетворении заявления, суд указал, что наличие обстоятельств, возникших после принятия судебного акта, о пересмотре которого подано заявление, а также представление новых доказательств, об этих обстоятельствах не может служить основанием для пересмотра судебного акта.

Заявительница указывает, что в результате незаконного решения суда, она обязана снести пристройку, которая согласно многочисленным заключениям экспертов соответствует всем строительным, пожарным и санитарным нормам и не представляет угрозу для жизни и здоровья граждан.

Заявительница просит Уполномоченного обжаловать решение Арбитражного суда субъекта Федерации в порядке надзора, а также заявить ходатайство через ВАС Российской Федерации о приостановлении исполнения решения суда о сносе здания.

В дополнение к обращению заявительницы, поступило письмо от Депутата Государственной Думы ФС РФ, который просит оказать помощь заявительнице и уведомить его и заявительницу о принятых решениях.

Дайте, пожалуйста, оценку ситуации.

Изъятие имущества компании

Компания осуществляет свою деятельность на рынке автобусных междугородних перевозок.

На территорию компании «ворвались более двух десятков вооруженных лиц». Данные лица не представились, не предъявили никаких документов. Как позже стало известно заявителю, данные лица

являлись сотрудниками ОЭБ и ГУ МВД России, прокуратуры города, Департамента транспорта города.

Вышеуказанные лица остановили работу предприятия, заблокировали все входы/выходы, изъяли системные блоки и компьютеры, а также паспорта и водительские удостоверения у сотрудников компании. Также были эвакуированы все транспортные средства, находящиеся на территории компании, при этом никаких соответствующих процессуальных документов составлено не было.

В настоящее время проходы/проезды на территорию компании заблокированы сотрудниками ДПС.

Заявитель указывает, что во время проведения вышеуказанных мероприятий сотрудники компаний неоднократно обращались по телефонам в Генеральную прокуратуру России, ГУ МВД России по г. Москве, однако обращения были оставлены без должного внимания. Никаких мер реагирования предпринято не было.

Автобусы компании изъяты и до настоящего времени находятся на специальной стоянке.

Впоследствии поступила информация что сотрудниками ГУ МВД на основании рапорта была осуществлена проверка компании.

Были осмотрены 10 автобусов, состояние которых вызвало подозрение в безопасности эксплуатации. Автобусы были изъяты для проведения исследования на предмет пассивной безопасности.

Кроме того, при проведении осмотра места происшествия были изъяты 5 ЭВМ с признаками нелицензионного программного обеспечения. ЭВМ направлены для проведения исследования.

Заявитель просит Уполномоченного разобраться в сложившейся ситуации.

Дайте пожалуйста, оценку ситуации.

Просьба о судебном вмешательстве

В результате аварийного разлива нефтепродуктов был причинен ущерб части принадлежащих ООО водных объектов, образующих систему хозяйственных водоемов данного предприятия.

Как указывается в жалобе, собственники ООО сфальсифицировали данные о масштабе о масштабе чрезвычайного происшествия, реальном размере причиненного ущерба, совершили ряд умышленных действий, направленных на сокрытие действительных данных о последствиях аварии и о степени действительного неблагоприятного воздействия на .природную среду. На основании экспертного заключения о размере причиненного ООО ущерба были приняты судебные акты, вступившие на настоящий момент в законную силу, которыми постановлено взыскать с

ОАО в пользу ООО реальный ущерб в сумме 931 млн. руб., упущенную выгоду в размере 60 млн. руб. В рамках исполнительного производства судебным приставом исполнителем на движимое и недвижимое имущество заявителя был наложен арест, организован и проведен аукцион по реализации части недвижимого имущества и имущественных прав. Результаты аукциона в настоящее время обжалуются в судебном порядке, также имеется решение УФАС которым организатор торгов признан нарушившим требования законодательства об исполнительном производстве и Гражданского кодекса РФ.

В жалобе указывается, что реализация арестованного имущества заявителя фактически повлекла дробление единого производственно-технологического комплекса, что влечет риск прекращения функционирования системы нефтепродуктопровода «Город-Город».

Заявитель просит рассмотреть представленные материалы гражданского дела на предмет наличия или отсутствия оснований для обращения в Высший арбитражный суд РФ с заявлением о пересмотре судебных актов в порядке надзора и передать на рассмотрение суда соответствующее заявление.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Отказ в присоединении к сетям

В адрес Уполномоченного в субъекте Федерации поступила жалоба предпринимателя, являющегося собственником здания кафе на территории, прилегающей к городскому пляжу, на незаконные действия директора МУП.

В жалобе указанно, что директор МУП незаконно отказывает предпринимателю в заключении договора о подключении к сетям водоснабжения и водоотведения указанного Объекта.

В частности 25 декабря 2013 года МУП выданы технические условия на подключение к сетям водопровода и канализации принадлежащего ему Объекта. В этой связи заявитель обратился в МУП с заявлением о заключении договора о подключении к сетям водоснабжения и водоотведения Объекта.

Письмом МУП проинформировало заявителя о приостановлении рассмотрения заявления о заключении договора о подключении к сетям водоснабжения и водоотведения Объекта, т.к. заявителем не предоставлены документы, перечень которых установлен п. 6 «Правил подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения», утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2006 года № 83 (далее Правила).

В то же время постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года М 1314 «Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а так же об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» вышеуказанные Правила утратили силу с 1 марта 2014 года.

Таким образом, требования директора МУП в настоящее время незаконны.

При этом согласно п. 4 ст. 18 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» при наличии технической возможности подключения к центральной системе холодного водоснабжения и водоотведения (далее - техническая возможность подключения) и при наличии свободной мощности, необходимой для осуществления холодного водоснабжения и (или) водоотведения, организация, осуществляющая холодное водоснабжение и (или) водоотведение, не вправе отказать заявителю в заключении договора о подключении.

Предприниматель имеет утвержденные технические условия, что в силу ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 7 декабря 2011 «О водоснабжении и водоотведении», является достаточным основанием для заключения договора о подключении к сетям водоснабжения и водоотведения.

В нарушении вышеуказанных требований МУП препятствует реализации законных прав и интересов заявителя, заключающихся в присоединении к сетям водоснабжения и водоотведения и их использовании.

Ненадлежащее выполнение МУП требований действующего законодательства влечёт за собой необоснованное нарушение прав и законных интересов заявителя являющегося субъектом предпринимательской деятельности.

В настоящее время договор на водоснабжение и водоотведение МУП не подписан.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Незаконные действия при обыске

В рамках осуществления своей предпринимательской деятельности заявитель открыл магазин.

В указанном магазине сотрудниками полиции, без предъявления каких-либо процессуальных документов, был изъят товар на общую сумму 7 млн. рублей. Сотрудники полиции пояснили, что данные мероприятия проходят по указанию начальника УЭБиПК ГУ МВД России по субъекту Федерации.

По словам заявителя, до настоящего времени изъятый товар не возвращен, сотрудники правоохранительных органов не представили процессуальные документы, на основании которых проходило изъятие товара.

Заявитель просит Уполномоченного организовать проверку по данному факту.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Неисполнение решения суда по снижению кадастровой стоимости

Заявителю на праве собственности принадлежит земельный участок.

Из кадастрового паспорта земельного участка (выписка из государственного кадастра недвижимости) следует, что кадастровая стоимость земельного участка составляет 150 818 037 рублей.

Полагая, что установленная кадастровая стоимость земельного участка превышает его рыночную стоимость, заявитель обратился в арбитражный суд с исковым заявлением к ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по субъекту Федерации (далее – ФГБУ «ФКП Росреестра» по субъекту Федерации) об установлении кадастровой стоимости земельного участка, принадлежащего Заявителю, равной его рыночной стоимости, а именно 70 млн. рублей. Суд требования заявителя удовлетворил в полном объеме. 12.10.2013 решение суда вступило в законную силу.

Выданный Арбитражным судом субъекта Федерации исполнительный лист был предъявлен в РОСП.

Однако заявитель указывает, что решение суда на сегодняшний день ФГБУ «ФКП Росреестра» по субъекту Федерации не исполнено, в связи с чем заявитель несет убытки, т.к. вынуждено уплачивать земельный налог исходя из кадастровой стоимости земельного участка 150 млн. рублей.

Заявитель обращается к Уполномоченному с просьбой обязать ФГБУ «ФКП Росреестра» по субъекту Федерации исполнить решение суда.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Жалоба на ограничение конкуренции нормативным актом

Заявитель обращается к Уполномоченному с просьбой обратить внимание на существующую дискриминацию и ущемления прав малого бизнеса, занимающегося оказанием услуг по техническому обслуживанию и ремонту автомобилей.

Так исходя из условий заложенных дилерами в договорах купли-продажи автомобилей, независимые сервисные станции не могут участвовать в конкурсах на оказание услуг по техническому обслуживанию автомобилей в гарантийный период, так как в договорах купли-продажи новых автомобилей у всех официальных дилеров предусмотрено условие, при котором гарантия утрачивает силу в случае проведения планового технического обслуживания автомобиля в гарантийный период не у официального дилера.

По мнению заявителя, Кодекс поведения автопроизводителей и автодилеров на рынках продаж новых автомобилей и запасных частей к ним противоречит отдельным статьям ФЗ «О защите конкуренции», кроме того узаконивает злоупотребление автопроизводителями и официальными дилерами своего доминирующего положения на рынке оказания услуг по обслуживанию автомобилей в гарантийный период, а также на рынке продажи оригинальных запасных частей, оборудования, инструментов и баз данных. В принятом Кодексе не содержится условий, допускающих независимых сервисных центров к плановому техническому обслуживанию автомобилей в гарантийный период.

Также заявитель просит обратить внимание на проект изменения «Общие исключения в отношении соглашений между хозяйствующими субъектами, предметом которых является организация продажи и сервисного обслуживания автомобилей», вносимые в Постановление Правительства РФ от 16.07.2009 №583, подготовленные ФАС России. Введение в действие указанных изменений позволит автопроизводителям и дилерам заключать соглашения допускающие осуществлять плановое техническое обслуживание автомобилей и регламентные работы в гарантийный период только официальным дилерам.

Заявитель считает, что ФАС России защищает интересы исключительно официальных дилеров.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Спор с налоговой инспекцией

В период с 19.07.2011 по 12.07.2012 Межрайонной инспекцией по крупнейшим налогоплательщикам была проведена выездная налоговая проверка компании за 2010 год. По результатам произведенной проверки инспекцией произведена переквалификация заключенных Обществом договоров комиссии с организациями – сельхозпроизводителями в договоры поставки исходя из фактически сложившихся отношений между сторонами. Налоговый орган пришел к выводу, что Обществом получена необоснованная налоговая выгода, выразившееся в исчислении и уплате сумм налога на прибыль организацией и НДС только с сумм комиссионного вознаграждения. В результате переквалификации договоров компании был начислен НДС в сумме 148 млн. руб.

Заявитель, посчитав решение налогового органа незаконным, обратился в Арбитражный суд субъекта Федерации. Суды первой и апелляционной инстанций признали решение инспекции недействительным, указав на то, что Обществом подтверждено реальное осуществление хозяйственных операций по договорам комиссии, в свою очередь налоговым органом не доказаны обстоятельства, свидетельствующие о нарушении Обществом норм гражданского и налогового законодательства по операциям реализации продуктов питания по договорам комиссии. Однако суд кассационной инстанции отменил решение нижестоящих судов и направил дело на новое рассмотрение.

Заявитель с указанным решением суда не согласен, в связи, с чем просит Уполномоченного рассмотреть вопрос о вступлении в судебный процесс в качестве третьего лица.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Угроза сноса автовокзала

Компания в городе N за счет собственных средств, на арендованном у Мэрии земельном участке, построило здание миниавтовокзала, которое на сегодняшний день является единственным в городе.

Распоряжением мэра Компании было разрешено проектирование миниавтовокзала в границах отведенной территории.

Распоряжением мэра компании выдано разрешение на строительство миниавтовокзала в границах отведенной территории.

Согласно Градостроительному заключению по земельному участку «Учитывая наличие проектно-сметной документации, разработанной в соответствии с действующими нормами и правилами, положительных заключений инспектирующих организаций:

Центра государственной вневедомственной экспертизы

Центра Госсанэпидемнадзора города.

Главного управления природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Субъекту Федерации Отдела государственного пожарного надзора города: Миниавтовокзал рекомендуется к строительству».

Постановлением мэра был присвоен адрес зданию (миниавтовокзал), законченному строительством, расположенному в городе N,.

06 марта 2007г. Отдел выдачи разрешений на строительство и ввод в эксплуатацию объектов мэрии городского округа, руководствуясь статьей 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации, разрешает ввод в эксплуатацию построенного объекта капитального строительства миниавтовокзала.

Строительство спорного объекта недвижимого имущества велось на основании разрешительной документации, в связи с чем не может являться самовольной постройкой.

Указанные акты и постановления органа исполнительной власти органа местного самоуправления никем не оспорены и недействительными не признаны.

Регистрирующий орган сообщением отказал компании в государственной регистрации права собственности на основании абзаца 10 пункта 1 статьи 20 Закона о государственной регистрации, поскольку на регистрацию не были предоставлены документы, соответствующие об отводе земельного участка для строительства нежилого здания - миниавтовокзала.

Постановлением арбитражного суда кассационной инстанции отказ регистрирующего органа признан правомерным.

Как указано в мотивировочной части решения Арбитражного суда по указанному делу, судебный акт, на основании которого была внесена запись в ЕГРП на здание миниавтовокзала, отменен, основания для возникновения права собственности у компании на здание миниавтовокзала отсутствуют.

В Арбитражном суде субъекта Федерации рассматривается иск компании к Мэрии о признании за ней права собственности на завершенным строительством объект недвижимости — здание миниавтовокзала общей площадью 480,8 кв.м.

В настоящее время компании известно, что Мэрия и МУП ПАТП намерены продать полностью земельный участок с расположенными на нем строениями.

Здание миниавтовокзала, единственное, которое не является муниципальной собственностью, в связи с чем, мэрия подала иск о сносе здания миниавтовокзала, без разрешения спора о праве. Рассмотрение иска о сносе приостановлено до разрешения спора о праве.

В свою очередь, у компания есть опасение, что органами власти может быть оказано давление на судью при разрешения спора о праве.

Просим взять под личный контроль, а так же принять участие по защите прав нашей организации в судебном процессе.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Рейдерский захват предприятия

На открытых торгах в 2005 г. часть недвижимого имущества компании была приобретена рядом малых предприятий, осуществляющих свою деятельность на территории компании. Позднее председателем совета директоров компании было предложено вернуть вышеуказанное имущество. Арбитражный суд субъекта Федерации, рассмотрев исковые заявления зам. прокурора города и компании о признании открытых торгов 2005г. недействительными, отказал в удовлетворении заявленных требований. Вышестоящие суды подтвердили законность принятого решения.

Позднее в отношении директоров предприятий, ставших победителями торгов, были возбуждены уголовные дела по ч.4 ст.159 УК РФ (в обращении не указано на каком основании возбуждены уголовные дела).

Кроме того, по распоряжению нового директора компании предприятия были отключены от электроэнергии, а так же было совершено несколько нападений на руководителей предприятий, осуществляющих свою деятельность на территории компании. По данным фактам в правоохранительные органы были направлены более 360 обращений, однако никаких мер реагирования предпринято не было.

В 2008 г. в отношении компании была введена процедура банкротства. В 2013г. оставшееся имущество завода, выставленное на торги, приобрело ООО. Управляющим ООО является гр-н N, который, по мнению заявителя, совместно с высокопоставленными чиновниками осуществляет рейдерский захват территории завода и препятствует осуществлению предпринимательской деятельности остальных собственников помещений, находящихся на территории завода.

Заявитель просит Уполномоченного указать государственную структуру, которая сможет объективно расследовать:

- доведение до банкротства компании в 2008-2010г.
- нападения на предпринимателей
- правомерность признания победителем ООО на электронных торгах.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Нарушения проведения торгов

На официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru было размещено извещение № о проведении запроса котировок на поставку стеллажей металлических.

Заказчик: Главный центр административно-хозяйственного и транспортного обеспечения Министерства.

Заявки принимались в бумажном виде.

Заявка компании, подписанная электронной подписью, была передана на указанную почту в 13.40, что подтверждается срин-шотом с почты. Кроме того, начиная с этого времени и до 15 часов с компанией с периодичностью в 10 минут производились звонки по указанному телефону с целью получения подтверждения заявки. Однако, указанный в извещении телефон молчал. Подтверждения в письменном виде компания не получала.

30 апреля на сайте был размещен протокол рассмотрения и оценки котировочных заявок. Из которого компания узнала, что их котировочная заявка не зарегистрирована в журнале регистрации поступления котировочных заявок и не рассматривалась комиссией. Вместе с тем предложенная компанией цена является лучшей из всех предложенных.

Компания считает, то их заявка специально не рассматривалась комиссией, чем были нарушены ее права как участника размещения государственного заказа.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Сговор и нарушения при проведении проверок

Компания владеет крупным развлекательным комплексом в крупном городе. Начиная с некоторого времени, в компании участились проверки противопожарного законодательства.

При этом, в ряде случаев, компания не была предупреждена о проведении проверок.

Проверки не выявили в компании нарушений, которые могли бы привести к приостановлению деятельности.

Однако, глава района города в частной беседе указал, что по итогам проверки он закроет комплекс.

Компания проводит у себя выпускные вечера и балы выпускников школ.

Главой района проведено селекторное совещание, где он рекомендует директорам школ не проводить там культурные мероприятия в связи с нарушениями противопожарного законодательства. В его распоряжении находится письмо территориального управления об опасности проведения мероприятий в комплексе по причине низкой

противопожарной безопасности, которое не соответствует результатам проверок.

Следующая проверка соблюдения норм противопожарной безопасности должна пройти в компании на следующей неделе.

Компания считает, что проверки используются главой района для выдавливания с рынка.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Отказ в оформлении аренды

Заявитель в 2010 году стал собственником модульного разборного павильона на земельном участке. С 1999 г. указанный участок находился в аренде у другого предпринимателя. В этой связи заявитель обратился в Министерство имущественных отношений субъекта Федерации для переоформления прав аренды на себя.

Однако, регистрация не произошла в связи с тем, что правообладателем земельного участка оказалось ТУ Росимущества. Заявитель обратился в ТУ Росимущества с заявлением о предоставлении земельного участка в аренду. Через 9 месяцев из указанного государственного органа пришел ответ, из которого следует, что участок использовался без оформленных в установленном порядке документов, что образует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.1 КоАП РФ. Сумма недоимки и штрафных санкций, составила 756 418 руб.

По данному обстоятельству было направлено письмо в прокуратуру, однако, по мнению заявителя, прокуратура отнеслась формально к данному вопросу и рекомендовала обратиться в суд.

Кроме того, заявитель просит разъяснить, может ли быть данный земельный участок выставлен Росимуществом на торги.

Заявитель просит Уполномоченного принять меры к защите прав предпринимателей и оказать содействие в заключении договора аренды по земельному участку.

Дайте заключение по указанной ситуации.

Ситуации, связанные с признаками коррупционных действий

Снос кафе

ООО является собственником временного строения. Это строение было построено ООО и расположено по указанному адресу, на основании договора аренды земельного участка, заключенного между

администрацией города и ООО и с тех пор, в течение 20 лет, всегда использовалось как кафе.

Губернатор региона, по мнению заявителя, задумал отнять у ООО арендуемый земельный участок и передать его другому застройщику. С этой целью на совещании в правительстве губернатор для указание Главе администрации города снести кафе.

Администрация города издала Постановление о демонтаже кафе.

Заявитель считает, что эти неправомерные действия губернатора Главы администрации города нарушают законодательство.

Законодательство гарантирует, что никто не может быть лишен своего имущества иначе, чем по решению суда.

В соответствии с федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» к компетенции органов местного самоуправления не отнесено право принимать решения о законности размещения на ее территории объектов недвижимости и о принудительном их демонтаже.

При принятии данного Постановления Глава администрации города и губернатора злоупотребили своими служебными полномочиями, установленными федеральными законами.

Принятие решения о законности размещения объектов недвижимости и о их демонтаже отнесено федеральными законами к компетенции федеральных судов и Федеральной службы судебных исполнителей.

Указанное Постановление нарушает права ООО на владение указанным строением и на ведение в нем предпринимательской деятельности, ведет к уничтожению бизнеса.

Контрастом нашей ситуации служит застройка земельных участков в охранной зоне расположенного рядом села.

На основании изложенного заявитель просит

1. Защитить ООО от попыток завладения его собственности и его правами со стороны;
2. Содействовать привлечению должностных лиц к установленной законом ответственности за злоупотребление должностными полномочиями.

Жалоба на нарушения при закупках

Директор ООО обратился с жалобой на коррупцию по закупкам государственного органа. По его информации ответственные за проведение торгов сотрудники государственного органа вступают в сговор с коммерческими структурами на этапе подготовки аукционной

документации и обеспечивают победу конкретного юридического лица вступившего с ними в сговор. Кроме того должностными лицами по сговору с коммерческими организациями обеспечивается приемка оборудования несоответствующего требованиям товара.

Данные о коррупционной деятельности сотрудников государственного органа получены на примере аукциона за право поставки «комплекса» в котором планировало принять участие ООО. При проведении расчетов для участия в торгах, было выявлено, что начальная стоимость аукциона значительно ниже закупочной стоимости оборудования прописанного в техническом задании. Максимальная (начальная) цена контракта 1,7 млн., а ориентировочная себестоимость по закупке оборудования и программного обеспечения составляет ориентировочно 2,1 млн. После проведения расчета ООО было принято решение о не участии в данном аукционе. Более того, ООО было уверено, что на таких условиях аукцион не может состояться. Но по информации, полученной с электронной торговой площадки аукцион состоялся и победителем стало ООО2.

Ввиду того, что налицо явное ограничение конкуренции и есть признаки хищения бюджетных средств, специалистами ООО был проведен анализ всего аукциона, с момента его объявления до даты «исполнения» государственного контракта поставщиком. Было выявлено следующее:

При подготовке к аукциону Заказчиком использованы предложения абсолютно непрофильных фирм с одинаковым перечнем предлагаемого оборудования и разницей в предложения размером в 2%, что в имеющейся практике подбора оборудования невозможно. Фактическая разница между ценовыми предложениями различных хозяйствующих субъектов обычно составляет от 5% до 20%. Следовательно сбор коммерческих предложений проведен формально, с тем умыслом, чтобы о готовящихся торгах узнало как можно меньше участников среди профильных и специализированных предприятий. Одна из фирм указанная Заказчиком в разделе аукционной документации «Обоснование цены» - ООО2.

В аукционе победителем является ООО2, а второй участник подконтролен победителю аукциона, так как ООО победило в данном аукционе с минимальным падением цены аукциона 0,5%.

В аукционе не участвовали профильные и специализированные предприятия не только города (например ОАО1, ОАО2 и др.), но и предприятия других регионов. Это вызвано включением в стоимость аукциона товаров заведомо не предполагаемых к поставке, но значительно завысивших себестоимость оборудования до стоимости превышающей стартовую сумму аукциона.

Проведение переговоров с производителем специализированного ПО выявило, что представителей в городе правообладатель ПО не имеет, о

проведенных аукционах информацией не владеет и в регион не было поставок данного ПО. Розничная стоимость одной лицензии специализированного ПО (которое не было поставлено) составляет 500 тыс. руб.

Заказчик в лице заместителя начальника государственного органа подписал контракт с победителем аукциона ООО2 с нарушениями, согласно ч. 2 ст. 41.12 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ № 94). По сговору сотрудников государственного органа и ООО2 в спецификации контракта был изменен ряд позиций, что позволило в дальнейшем произвести поставку более дешевого оборудования.

После исполнения государственного контракта Поставщиком и принятия оборудования Заказчиком, документы по данному аукциону были размещены в сети интернет на официальном сайте государственных закупок www.zakupki.gov.ru. Из размещенной в сети интернет товарной накладной было выявлено несоответствие спецификации государственного контракта и фактически поставляемого оборудования. Накладная, несоответствующая государственному контракту, на получение оборудования от ООО2 подписана материально ответственным лицом государственного органа (Несоответствующее оборудование по товарной накладной). Сумма ущерба по накладной составила более 400 000,00 рублей.

Поставщик в нарушении условий государственного контракта поставил, а Заказчик принял несоответствующее дорогостоящее программное обеспечение, согласно акту приема-передачи права (простой неисключительной лицензии) на использование программных продуктов. При этом лицензионное ПО Компании, указанное в техническом задании аукциона и спецификации государственного контракта в счете фактуре отсутствует и фактически не поставлено. Кроме того, сублицензионный акт на ПО не имеет наименования ПО и ссылки на правообладателя. Несмотря на явные признаки подлога документов со стороны ООО2, акт о принятии несуществующих прав на несуществующее ПО был подписан. В акте указана стоимость данного ПО 60 000,00 руб. Реальная стоимость данного ПО не менее 500 000,00 руб. Тем самым Заказчиком по сговору с Поставщиком принесен ущерб Федеральному бюджету на сумму более 400 000,00 руб. (Поставлено несоответствующее ПО согласно акта приема- передачи права на использование программных продуктов).

О ситуации с данным аукционом, еще до момента заключения государственного контракта между ООО2 и государственным органом, я в телефонном режиме известил вышестоящий государственный орган.

Несмотря на это мер, к предотвращению реализации преступной коррупционной схемы, принято не было.

По совокупности произведенных махинаций по замене оборудования и недопоставки программного обеспечения хищение денежных средств федерального бюджета только по этому аукциону составляет более 1 млн. руб.

Учитывая, что государственный орган в этот период провел еще три аналогичных аукциона со схожей спецификацией суммарный ущерб нанесенный бюджету по этим аукционам составляет более 3,5 млн. рублей.

На основании вышеизложенного заявитель просит:

1. Принять меры к соблюдению сотрудниками государственного органа по положений действующего законодательства в сфере закупок для нужд государственных заказчиков и обеспечению здоровой конкуренции в сфере государственных закупок;
2. Привлечь к уголовной ответственности сотрудников государственного органа;
3. Произвести проверку на предмет соответствия поставленного ООО2 оборудования и программного обеспечения

требованиям технического задания аукциона;

4. Пресечь коррупционную деятельность отдельных сотрудников и представителей государственного органа при проведении торгов и при поставке оборудования и программного обеспечения;
5. Обеспечить соблюдение действующего государственным органом при проведении торгов.

Попытка присвоения тепличного комплекса

На территории муниципального района в собственности предприятия имеется тепличный комплекс для выращивания Овощных культур.

В связи со значительным износом отдельных элементов конструкций комплекса, ОАО произвело их демонтаж, после чего организовало разработку проекта модернизации (договор подряда на выполнение основных проектных работ с ООО).

Однако, одновременно с принятием мер со стороны ОАО к улучшению производственных качеств тепличного комплекса, увеличился интерес к нему со стороны администрации муниципального района Московской области

Так, начиная с 2012 года, сотрудниками администрации предпринимаются меры по завладению используемого нами земельного участка и находящихся на нем объектов недвижимости.

Представители администрации неоднократно, в различных формах, предлагали мне, как директору предприятия, передать комплекс безвозмездно в собственность района, на что получили МОЙ отказ.

В ответ на обоснованную позицию предприятия, администрация района, активно используя административный ресурс, стала методично продвигаться к реализации незаконного умысла лишить нас права собственности и перспективы использования земельного участка и расположенного на нем имущества по назначению.

По инициативе аnминистрами городского поселения Филиал ФГБУ

"Федеральная кадастровая палата Росреестра" без согласования с нами, снял с кадастрового учета земельный участок, на котором находится тепличный комплекс, ГУП области «Областное бюро технической инвентаризации» без нашего согласия, как собственника, проникли в административное здание тепличного комплекса и изготовили его технический паспорт для администрации городского поселения. Вышеуказанный технический паспорт согласован Главой городского поселения.

В 2013 г. сотрудники Отдела землепользования и земельного контроля городского поселения незаконно проникли на территорию ОАО и составили акт о состоянии тепличного комплекса, согласно которому по их мнению было выявлено, что «по визуальным признакам строения ОАО по назначению не используется более чем с 90-х годов Основные здания и хозяйственные постройки находятся в бесхозном состоянии. Тепличный комплекс разрушен и полностью отсутствует»,

В 2014 также по инициативе Администрации городского поселения кадастровым инженером, без участия представителей ОАО было незаконно произведено обследование тепличного комплекса и составлен акт о состоянии тепличного комплекса.

После этого, администрация Люберецкого района и администрация городского поселения обратились в Арбитражный суд с иском о признании отсутствующим права собственности ОАО на объект недвижимости - тепличный комплекс. Рассмотрение искового заявления до настоящего времени не завершено.

Практика изъятия собственности, интересующей районную власть, поставлена в районе на поток, инструментом этому являются подложные документы, недостоверные свидетельства, показания и недобросовестные чиновники.

Оказание давления на организацию с целью перехвата рынка

Заявитель просит рассмотреть заявление о недопущении использования легального способа в рамках процедур ФАС для

искусственного лишения ООО статуса теплоснабжающей организации в микрорайоне.

После запуска новой котельной ООО в городе в 2011 г. и вывода бизнеса на высокоприбыльный режим по окончании отопительного сезона в 2012 г. началась организованная под эгидой теперь уже бывшего вице-губернатора по ЖКХ области «работа» по перехвату моего бизнеса группировкой бывшего чиновника.

ООО «получила» за последние 3 года более 80 судебных исков, блокирование всех платежей за тепло, зависящих от чиновников и две попытки искусственного банкротства. Первопричина, по информации заявителя - отказ платить отступные или передать долю в бизнесе. Мы отбили все, в том числе и групповые ночные налеты на котельные ООО. Судебными процессами заявитель отстоял компанию при рейдерском захвате и в целом ряде судов подтвердил все права собственности.

Таким образом, заинтересованные лица, по мнению предпринимателя, хотят лишить ООО статуса теплоснабжающей организации и подставить свою компанию вместо ООО в течение 4-х отопительных сезонов у группировки не получилось.

Группа заинтересованных лиц принялась осуществлять свои планы через процедуры ФАС.

Теперь основываясь на статье постановления Правительства РФ № 808 о возможности лишения компании статуса теплоснабжающей в случае нарушения ею антимонопольного законодательства, начали готовить «соответствие» ООО.

Для этого опять заблокировали платежи за потребленную тепловую от государственных и муниципальных предприятий и учреждений, газовики за долг в 6.5 млн. рублей отключили газ.

Предупреждения мною о такой опасности и будущем возможном отключении делались несколько раз.

Местный МУП - банкрот находящийся в конкурсном управлении, владеющий сетями не платит в ООО за тепло уже три года. Именно МУП является монополистом по реализации ГВС, приготавливаемой на основе неоплаченной в ООО в течение 3-х лет тепловой энергии.

Старая и полностью изношенная тепловая сеть города не позволяет отключать кого-либо из потребителей выборочно и это знают все в городе и в регионе.

Таким образом, чиновниками проведена «работа» по организации полной неоплаты за тепловую энергию в ООО в общем объеме более 70 млн. за прошедший отопительный сезон и подготовлено отключение газа.

За газ ООО, несмотря на заемные средства и мои личные деньги, осталась должна 6.5 млн. рублей. ООО не может компенсировать 70 млн. рублей неплатежей.

Отключив газ, Компания «Газ», естественно требует денег, которые в свою очередь держат чиновники, и которые же инициируют обвинение ООО, а не их МУП в нарушении антимонопольного законодательства.

Административные барьеры в сфере эксплуатации спортивного комплекса

Уполномоченному поступило обращение инвестора спортивного комплекса.

Проект строительства комплекса стартовал в 2005 г. По договоренности с администрацией региона были построены самые капиталоемкие части комплекса.

Также на бесплатной основе представлялись все ресурсы комплекса для тренировок спортсменов региона.

Администрация региона обещала инвестору полную административную поддержку и финансовую помощь в виде субсидий на компенсацию понесенных инфраструктурных затрат.

Но по мере окончания реализации первой очереди проекта, якорной, у проекта стали возникать сложности: сначала Администрация региона подняла стоимость аренды земли более чем в 30 раз, а по окончании договора аренды земли регион передал землю Муниципальному образованию город, который отказывается продлевать с инвестором договор аренды земли как новый собственник. Так же все инициативы по развитию проекта, строительству коммерческих зон второй очереди получили противодействие со стороны региональных и городских чиновников, проект не мог согласовать строительство коммерческих зон второй очереди для обеспечения своей окупаемости. Одновременно с этим проект подвергся воздействиям различных контролирующих структур: Прокуратуры, пожарного надзора, комиссии по чрезвычайным ситуациям, созданной по инициативе Правительства региона, которые вынесли предписания о запрете эксплуатации комплекса. Позже инвестор обжаловал в судебном порядке решения контролирующих структур.

При этом администрация региона предложила выкупить комплекс за 20 % от стоимости. Инвестор с данным предложением не согласен и действия администрации считает попыткой снизить цену.

Прошлый зимний сезон комплекс не работал, что вызвало массовые недовольства местных жителей.

Администрация региона открыто предлагает продать комплекс по низкой цене. При этом на предложения инвестора о переговорах не реагирует.

Заявитель просит оказать помощь в преодолении административных барьеров, умело, по его мнению, расставленных чиновниками с целью выкупа комплекса по заниженной стоимости.

17. Приложение 5 – Задания для групповой работы

Ниже приводятся возможные варианты групповых заданий, которые тренер может давать слушателям курса

Групповая работа 1. Разработка предложений по применению международных стандартов борьбы с коррупцией в сфере предпринимательской деятельности в России

В рамках задания тренер просит слушателей разделиться на 4-5 групп (в зависимости от количества слушателей) для того, чтобы всем представить предложения по одной теме. Как Ваша группа видит применение международных стандартов борьбы с коррупцией в России, считает ли группа, что их использование будет в России эффективным, какие предпосылки и законодательные изменения для этого необходимы.

После обсуждения в течение 5-10 минут каждая группа докладывает свои предложения по данным вопросам, предварительно сформулировав их на флип-чарте.

Цель работы – стимулирование творческого подхода к реализации антикоррупционных практик

Групповая работа 2. Как Вы будете действовать в случае тех или иных коррупционных проявлений

В рамках задания 4-м группам даются задания по разработке плана действий по предотвращению коррупционных проявлений

1 группа: бизнес-омбудсмен, который узнал, что у предпринимателя вымогают взятку за получение разрешения на строительство, при этом есть информация о том, что в органах исполнительной власти у вымогателя есть высокопоставленный покровитель.

2 группа: предприниматель, который узнал о том, что его конкуренты имеют негласные договоренности с местными властями в соответствии с которыми все клиенты, которые хотят беспрепятственно пройти проверки контрольно-надзорных органов, направляются в эту фирму для оказания услуг.

3 группа: бизнес-омбудсмен, который получил обращение о том, что местный чиновник за «откаты» распределяет подряды в рамках государственного заказа, при этом у него есть сообщники в органах прокуратуры, и таким образом, добросовестные предприниматели не могут принимать участие в конкурсах.

4 группа: бизнес-омбудсмен, который получил обращение о том, что ряд местных компаний-поставщиков транспортных услуг вступили в

картельный сговор, при этом местное управление антимонопольной службы «не замечает этого».

5 группа: бизнес-омбудсмен, который получил обращение о том, что отказ в праве аренды земельного участка предпринимателю незаконен и связан с действиями конкурента – крупной торговой сети, влияющего на чиновников с целью получения этого земельного участка

6 группа: бизнес-омбудсмен, который получил обращение о том, что представители потребительского надзора проводят многочисленные проверки его фермы по «запросу» конкурентов, у которых проверки не проводятся. При этом существенных нарушений из раза в раз не находят.

Групповая работа 3. Создайте аппарат омбудсмена

В рамках задания 4-м группам (в зависимости от количества участников) предлагается определить основные функции омбудсмена и его аппарата, распределить их между ролями/сотрудниками и построить организационную структуру Аппарата регионального или общественного омбудсмена.

18. Приложение 6 - Перечень преступлений коррупционной направленности

ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
N 387-11

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
N 2

УКАЗАНИЕ
от 11 сентября 2013 года

О ВВЕДЕНИИ В ДЕЙСТВИЕ
ПЕРЕЧНЕЙ СТАТЕЙ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ СТАТИСТИЧЕСКОЙ ОТЧЕТНОСТИ

ПЕРЕЧЕНЬ
преступлений коррупционной направленности <*>

<*> Здесь и далее перечисление преступлений происходит по статьям (пунктам, частям) УК РФ, которыми они предусмотрены.

1. К преступлениям коррупционной направленности относятся противоправные деяния, имеющие все перечисленные ниже признаки:

наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечаниях к ст. 285 УК РФ, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени и в интересах юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся

государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечаниях к ст. 201 УК РФ;

связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);

совершение преступления только с прямым умыслом.

Исключением являются преступления, хотя и не отвечающие указанным требованиям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными Российской Федерацией международно-правовыми актами и национальным законодательством, а также связанные с подготовкой условий для получения должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного представления такой выгоды.

2. Преступления, относящиеся к перечню без дополнительных условий:

ст. 141.1, 184, 204, п. "а" ч. 2 ст. 226.1, п. "б" ч. 2 ст. 229.1, ст. 289, 290, 291, 291.1.

2.1. Преступления, отнесение которых к перечню зависит от даты возбуждения уголовного дела

п. "б" ч. 3 ст. 188 (дата < 08.12.2011).

3. Преступления, относящиеся к перечню при наличии определенных условий:

3.1. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке основного преступления отметки о его коррупционной направленности:

ст. 174, 174.1, 175, ч. 3 ст. 210.

32. Преступления, относящиеся к перечню в соответствии с международными актами при наличии в статистической карточке основного преступления отметки о его коррупционной направленности:

ст. 294, 295, 296, 302, 307, 309.

3.3. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления с корыстным мотивом:

пп. "а" и "б" ч. 2 ст. 141, ч. 2 ст. 142, ст. 170, 201, 202, 285, 285.1, 285.2, 285.3, чч. 1, 2 и п. "в" ч. 3 ст. 286, ст. 292, чч. 2 и 4 ст. 303, ст. 305.

3.4. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации:

п. "в" ч. 3 ст. 226, ч. 3 ст. 226.1, ч. 2 ст. 228.2, п. "в" ч. 2 ст. 229, чч. 3 и 4 ст. 229.1.

3.4.1. Преступления, отнесение которых к перечню зависит от даты возбуждения уголовного дела при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации

ч. 4 ст. 188 (дата < 08.12.2011).

3.5. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации и с корыстным мотивом:

чч. 3 и 4 ст. 183, п. "б" ч. 4 ст. 228.1, п. "б" ч. 2 ст. 228.4, чч. 1 и 3 ст. 303.

3.5.1. Преступления, отнесение которых к перечню зависит от даты возбуждения уголовного дела при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации и с корыстным мотивом

п. "б" ч. 3 ст. 228.1 (дата < 01.01.2013).

3.6. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметок о коррупционной направленности преступления, о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, с использованием своего служебного положения:

чч. 3 и 4 ст. 159, чч. 3 и 4 ст. 159.1, чч. 3 и 4 ст. 159.2, чч. 3 и 4 ст. 159.3, 159.4, чч. 3 и 4 ст. 159.5, чч. 3 и 4 ст. 159.6, чч. 3 и 4 ст. 160, чч. 3 и 4 ст. 229.

3.7. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, с использованием своего служебного положения и с корыстным мотивом

ч. 5 ст. 228.1.

4. Преступления, которые могут способствовать совершению преступлений коррупционной направленности должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации.

4.1. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке сведений о совершении преступления, связанного с подготовкой, в том числе мнимой, условий для получения должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества либо незаконного представления такой выгоды:

ст. 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.4, 159.5, 159.6 (за исключением случаев, указанных в п. 3.6), ст. 169, 178, 179.

19. Опросная форма

Funded by the European Union and the Council of Europe

EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented by the Council of Europe

«Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик»

Опросная форма

Учебная программа и пособие для подготовки региональных и общественных омбудсменов и их сотрудников

Пожалуйста, отметьте верное

1. Насколько материалы тренинга и учебного пособия соответствуют Вашей работе?:

Материалы требуют серьезной доработки	Материалы требуют небольшой проработки	Нейтральное отношение	Материал хороший	Материал очень хороший

2. Содержание тренинга хорошо структурировано и доступно для усвоения:

Полностью не согласен	Не согласен	Нейтральное отношение	Согласен	Полностью согласен

3. Участие в обсуждении тренинга и дискуссии были :

Полностью не согласен	Не согласен	Нейтральное отношение	Согласен	Полностью согласен

4. Тренеры были хорошо подготовлены:

Полностью не согласен	Не согласен	Нейтральное отношение	Согласен	Полностью согласен

5. Цели тренинга были достигнуты:

Полностью не согласен	Не согласен	Нейтральное отношение	Согласен	Полностью согласен

6. Организация тренинга и подготовка помещения были осуществлены на высоком уровне:

Полностью не согласен	Не согласен	Нейтральное отношение	Согласен	Полностью согласен

7. Вы порекомендуете этот тренинг коллегам:

Не рекомендую	Neutral	Strongly recommend

8. Рекомендации по улучшению тренинга:

9. Как этот тренинг повлияет на Вашу практическую работу?

Спасибо за Ваши ответы