

**A.V. Lyadskaya, K.V. Bratyakov**

## **PREVENTION OF CORRUPTION IN BUSINESS AS SECURITY ISSUE IN PUBLIC ADMINISTRATION**

**Anastasia Lyadskaya** – Head of the Compliance Department, Key Systems and Components plc, candidate for a Master's degree (Security of Public Administration and Fighting Corruption), Moscow; **e-mail: a.lyadskaya@kscgroup.ru.**

**Kirill Bratyakov** – deputy director general for corporate risks and fighting corruption, Transmashholding, Moscow; **e-mail: k.bratyakov@tmholding.ru.**

*The need for updating the principles and legislative regulations applied in regulating anti-corruption measures in economic entities including private ones is actively disputed now.*

*As the problems of preventing corruption are of great importance for the society, the regulation of the relevant measures should be the responsibility of the state, and being flexible, they are effectively implemented via self-regulation. Thus, it requires a complex improvement of the legislation and the development of practical realization of the measures in question, including sharing experience. We look at the most acute problems of preventing corruption and ways to solve them both in local practice and in strategic prospects from the point of view of improving the legislation and principles of regulation.*

**Keywords:** corruption in business, organizations; legislation; self-regulating organizations; security of public administration; conflict of interests.

**А.В. Лядская, К.В. Братяков**

## **ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИИ В БИЗНЕСЕ КАК ВОПРОС БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**Анастасия Викторовна Лядская** – руководитель департамента комплаенса, ООО «Ключевые системы и компоненты», магистрант программы «Безопасность государственного управления и противодействие коррупции», г. Москва; **e-mail: a.lyadskaya@kscgroup.ru.**

**Кирилл Викторович Братяков** – заместитель генерального директора по корпоративным рискам и противодействию коррупции, АО «Трансмашхолдинг», г. Москва; **e-mail: k.bratyakov@tmholding.ru.**

*В настоящее время в научном, бизнес- и правовом сообществах ведется активная дискуссия о необходимости актуализации принципов и законодательных норм, применяемых в сфере регулирования антикоррупционных мер в хозяйствующих субъектах (организациях), в том числе частной сферы бизнеса.*

*Ввиду высокой степени значимости для общества вопросов недопущения коррупции в организациях регулирование мер по их реализации должно оставаться в ведении государства при их высокой степени гибкости, что наиболее эффективно реализуется через институт саморегулирования. При этом требуется комплексное совершенствование законодательства и развитие практики реализации таких мер, в том числе обмен опытом. В статье рассмотрены наиболее острые вопросы по предупреждению коррупции и пути их решения – как в локальной практике деятельности организаций, так и в тактической перспективе – в вопросах совершенствования законодательства и принципов регулирования.*

**Ключевые слова:** коррупция в бизнесе, организации; законодательство; саморегулируемые организации; безопасность государственного управления; конфликт интересов.

Прежде чем говорить о влиянии коррупции в бизнесе на безопасность государственного управления, необходимо разобраться в том, чем именно опасна коррупция для процесса государственного управления.

Государственное управление – «деятельность органов государственной власти по реализации своих полномочий в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» [4]. Если рассмотреть феномен коррупции применительно к данному определению, то, в первую очередь, конечно, мы вспомним, что коррупция названа одной из системных угроз безопасности Российской Федерации [5]. Таким образом, влияние коррупции на государственное управление очевидно.

Однако со второго, более пристального, взгляда на данное определение мы обращаем внимание и на слова «социально-экономическое развитие». То есть, если задача государственного управления – это деятельность, направленная на развитие, то коррупция – это явление, действующее совершенно в обратном направлении. С ростом коррупции закономерно снижается инвестиционная привлекательность территории, снижаются экономические показатели, недобросовестная конкуренция ведет к падению качества конечных продуктов и услуг, растет социальная напряженность как из-за эфемерности законов и общей атмосферы несправедливости, так и из-за реальной угрозы жизни и здоровью граждан.

На последнем тезисе необходимо остановиться подробнее, так как в дискурсе о коррупции, на наш взгляд, совершенно недостаточно уделяют внимание этому вопросу. Принято считать, что коррупция – это плохо, но не так уж много исследований уделяют внимание вопросу, как именно коррупция влияет на жизнь и здоровье конкретных граждан.

Выделим два аспекта такого вреда. Первый, наиболее очевидный – это злоупотребление лицом, наделенным определенными полномочиями, своими правами в пользу третьих лиц. Коррумпированный сотрудник ГИБДД выпустит на дорогу нетрезвого водителя, преподаватель – допустит к профессиональному труду некомпетентного специалиста, а фармацевт уговорит покупателя взять не то лекарство, которое ему прописано, а его аналог, чиновник примет закон не на благо людей, а исходя из каких-то иных соображений. Именно на предупреждение коррупции в данной сфере и были направлены, в основном, действия органов власти с даты принятия закона о противодействии коррупции и до недавнего времени.

Однако есть и глубинный слой последствий коррупции, угрожающий социально-экономическому развитию России. Это – коррупция в организациях, в том числе частного сектора. Система так называемых «откатов», размер которых составляет, по экспертным оценкам, от 30 [14], а по некоторым данным, и до 50% (в отдельных отраслях) от стоимости конечного продукта (услуги), подрывают основной принцип развития – принцип рыночной конкуренции. Когда во главу угла ставятся корыстные интересы определенного человека или группы лиц, по естественным законам под эту потребность подстраивается вся цепочка поставщиков. Уже становится не так важно предложить «лучше и дешевле», как «договориться» с тем, кто принимает решение о закупке. При этом поставщик вынужден изыскивать средства на «откат», изымая их из собственного производства и инвестиций в развитие, что еще более усугубляет проблемы качества.

При этом такой недобросовестный поставщик закономерно рассчитывает на покровительство своего партнера в случае появления проблем с качеством перед конечным потребителем, и, как правило, получает его.

При глубоком поражении коррупцией данная проблема проявляется на всех этапах бизнес-процессов: при проектировании новых разработок, выборе подрядчиков и оборудования, ремонте и обслуживании техники, в производственном процессе. Весьма опасным выглядит такое коррупционное поражение при поддержании

работоспособности инфраструктурных объектов.

Безусловно, влияние этого нездорового явления на обычных граждан будет наиболее заметно в деятельности гигантов рынка, имеющих не только коммерческую, но и социально-значимую функцию. Это те компании, которые, в итоге, являются поставщиками государству, а государство, в свою очередь, осуществляет закупку в интересах страны, ее граждан.

Таким образом, мы видим, что задача минимизации коррупционных проявлений в бизнес-структурах является существенным вопросом безопасности государственного управления, так как наносит урон и социальному, и экономическому развитию страны.

Осознавая эту проблему, самыми первыми начали внедрять системные меры противодействия коррупции те самые бизнес-гиганты. На конференции, проведенной в сентябре 2019 г. под эгидой Генеральной прокуратуры России под названием «Участие организаций в противодействии коррупции», И.В. Котелевская, директор Центра законодательства и корпоративных отношений Российского союза промышленников и предпринимателей, дала высокую оценку антикоррупционному комплаенсу компаний ОАО «РЖД», ПАО «ВымпелКом», ПАО «КАМАЗ», ПАО «РусГидро», АО «СУЭК», АО «Концерн Росэнергоатом», УК «Роснано», а также ряду других компаний энергетической, транспортной, промышленной, нефтегазовой и иных отраслей [15].

При этом сами организации отмечают ряд сложностей, с которыми они сталкиваются при попытке внедрить эффективные меры противодействия коррупции. Основная проблема связана с организацией процесса и урегулированием конфликта интересов.

Несмотря на то, что предупреждение и урегулирование конфликта интересов согласно ст. 13.3 273-ФЗ является лишь одним из шести возможных мер предупреждения коррупции в организации (и даже не первой), Методические рекомендации [11] Минтруда отмечают существенную роль этого инструмента в выстраивании комплексной системы (часть 4): «Выявление конфликта интересов в деятельности организации и ее работников является одним из важных способов предупреждения коррупции».

К такому же выводу приходят исследователи, приводя следующие сведения: «Значительная часть мошеннических и коррупционных схем реализуется через аффилированных с сотрудниками третьих лиц (в том числе через поставщиков и заказчиков). Поэтому своевременная идентификация и предотвращение ситуаций конфликта интересов являются одними из важнейших элементов противодействия мошенничеству и коррупции».

Действительно, анализируя практику реализации комплексных программ противодействия коррупции в организациях, мы видим, что не менее 85% компаний осуществляют управление конфликтом интересов [10].

Что такое «урегулирование конфликта интересов» в общем виде? Это сбор, сопоставление и поиск возможной связи между работником компании и контрагентом (потенциальным контрагентом), а также анализ возможности указанного работника влиять на получение преференций контрагентом в его компании-работодателе. Для установления указанных связей работодателю закономерно необходимо оперировать большим количеством данных, которые он может получить от самого работника и контрагента и из иных источников. Безусловно, работодатель должен иметь возможность проверить полноту и достоверность предоставленных сведений.

Однако здесь-то и кроется подвох. Начиная подобную деятельность, организация сталкивается с рядом норм, касающихся защиты конфиденциальной информации и персональных данных работника, его конституционных прав и свобод, трудовых прав. Отсутствие четкого законодательного регулирования мер по противодействию коррупции в организациях приводят к необходимости лавировать между различными нормами законов и предпринимать дополнительные меры защиты на случай обвинения

организации в нарушении этих норм.

Так, норма ч. 3 ст. 86 гл. 14 Трудового кодекса Российской Федерации, в которой отмечается, что «все персональные данные работника следует получать у него самого», переводит деятельность работодателя по проверке полноты и достоверности предоставленных работником сведений в категорию незаконной.

Определенные ограничения налагаются также и со стороны Федерального закона № 152-ФЗ «О персональных данных» [5]. Так, обработка персональных данных работников, касающаяся урегулирования конфликта интересов в организациях частного бизнеса, данным законом не предусмотрена. Однако указанным законом (ст. 6 ч. 5), а также практикой его правоприменения установлено, что при обработке персональных данных, необходимых для исполнения условий договора, получение дополнительного согласия на обработку персональных данных не требуется.

При этом следует внимательно отнестись к термину «исполнение условий договора», зафиксированного законодателем. Эта оговорка означает, что антикоррупционные цели и основные положения (обязательства сторон) должны быть неотъемлемыми условиями трудового договора и договора с контрагентом.

Однако в действующем законодательстве присутствуют признаки обязательства работодателя осуществлять деятельность по урегулированию конфликта интересов, к которым можно отнести:

- ст. 192 Трудового кодекса Российской Федерации («Дисциплинарные взыскания»), которая закрепляет право работодателя налагать дисциплинарные взыскания на работника в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей. Важно учитывать, что в данном случае обязанность работника предоставлять полные и достоверные сведения, составляющие данные декларации конфликты интересов, должна быть признана обеими сторонами (работодателем и работником) в качестве его трудовой обязанности. При этом работник должен быть уведомлен о возможности привлечения его в установленном законодательством РФ порядке к дисциплинарной, административной, гражданско-правовой и (или) уголовной ответственности за нарушение антикоррупционных требований, предусмотренных законодательством РФ, а также антикоррупционной политикой организации [16].

- ч. 13 ст. 81 гл. 13 Трудового кодекса РФ [6] («Трудовой договор может быть расторгнут работодателем в случаях: <...> 13) предусмотренных трудовым договором с руководителем организации, членами коллегиального исполнительного органа организации») – в случае внесения соответствующих положений в трудовые договора указанных лиц и только по отношению к ним;

- упоминание в Методических рекомендациях по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утв. Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г.) (п. 4.2.) требований к проверке предоставляемых данных: «Поступившая информация должна быть тщательно проверена уполномоченным на это должностным лицом с целью оценки серьезности возникающих для организации рисков и выбора наиболее подходящей формы урегулирования конфликта интересов»;

- положения Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ) [1] и требования налоговых органов о соблюдении должной осмотрительности при заключении сделок, одним из критериев которой является предупреждение аффилированности компаний-партнеров.

Таким образом, мы можем сделать вывод, что дух антикоррупционного законодательства Российской Федерации соответствует потребности бизнес-структур осуществлять действия по сбору, обработке и анализу данных, составляющих предмет конфликта интересов, однако буква закона в данной сфере очевидно запаздывает.

Во избежание рисков, которым подвержены организации, стремящиеся реализовать в своей структуре эффективную систему урегулирования конфликта интересов, необходимо предпринимать специальные меры по правовой защите бизнеса. В нашей практике такие меры защиты могут включать в себя:

- введение соответствующих пунктов о взаимных обязательствах по управлению конфликтом интересов в договора (трудовые, с контрагентами);
- заключение Соглашения на обработку персональных данных в целях управления конфликтом интересов с работником и соответствующей оговоркой о возможности проверки полноты и достоверности указанных сведений;
- описание процедуры проверки данных, представляемых контрагентом в локальных нормативных актах в качестве обязательного условия заключения контрактных отношений;
- анализ внутренней организационной среды и действующих бизнес-процессов с целью выявления оснований для регистрации организации как оператора, осуществляющего обработку персональных данных (Роскомнадзор) и получения соответствующей лицензии на деятельность по технической защите конфиденциальной информации (ФСТЭК) [9] в случае, если обработка конфиденциальной информации осуществляется в интересах третьих лиц (например, при централизации такой функции в холдинговых структурах).

При этом указанные меры не являются исчерпывающими по отношению к нормативным требованиям и коллизиям действующего законодательства, в которых оказывается организация частной сферы бизнеса, стремящаяся к внедрению законных и эффективных мер по предупреждению коррупции.

Это является следствием недостаточной проработанности данной сферы российского законодательства, в первую очередь – в части противодействия коррупции, относящегося к организациям частного бизнеса. Мы считаем, что необходимо дальнейшее совершенствование федерального законодательства, а именно:

- 273-ФЗ «О противодействии коррупции» – в части закрепления обязательного перечня мер по противодействию коррупции в организациях частного сектора и их содержательного наполнения;
- Трудовой кодекс – в части распространения права уволить работника, не исполняющего требования урегулирования конфликта интересов (п. 7.1 статьи 81) на организации частной сферы и внесение соответствующих изменений в связанные нормативно-правовые акты;
- Налоговый кодекс – в части уточнения понимания «должной осмотрительности» при заключении договорных отношений с контрагентом, включение обязательства проверки аффилированности компаний и их сотрудников, а также влияние мер, предпринимаемых организацией по урегулированию конфликта интересов, на восприятие ситуации аффилированности органами налогового контроля [7].

При реализации указанных изменений нормы, закрепленные 152-ФЗ «О персональных данных» с точки зрения урегулирования конфликта интересов станут непротиворечивы и согласованны, что обеспечит возможность организациям частной сферы не только добросовестно исполнять действующее законодательство, но и повысить собственную эффективность за счет внедрения единых норм, основанных на лучших практиках и опыте управления конфликтом интересов в органах государственной власти.

Заметим, что данные меры позволят решить лишь одну из ряда комплексных проблем, связанных с реализацией антикоррупционных мер в хозяйствующих субъектах. При этом сохраняется вопрос о степени вмешательства государства и органов контроля и надзора за составлением стандартов антикоррупционной деятельности, степени их конкретизации и обязательности.

Рассмотрим тенденции развития законодательной мысли в данной области.

Законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии коррупции» в целях повышения эффективного исполнения организациями обязанности принимать меры по предупреждению коррупции» [16] (размещен в 2017 г. по инициативе Минтруда России). Данный законопроект предусматривает уточнение требований к организациям о принятии мер по противодействию коррупции, порядок разработки, утверждения и контроля за исполнением антикоррупционных стандартов, а также создание Национального совета по противодействию коррупции и специализированных экспертных центров, и фактически устанавливает систему внешнего диктата норм, которые организации обязаны внедрять, лишая их возможности влиять на определение таких мер и способов их реализации с учетом специфики своей отрасли, численности персонала, материальной и технической базы, структуры управления, а предложенный институт экспертных центров сам по себе создает парадоксальную ситуацию наличия коррупционного риска в законе «О противодействии коррупции».

Данный законопроект не отвечает общему курсу власти по передаче властных полномочий саморегулируемым организациям и институтам гражданского общества (что, к слову, подтверждается наличием законопроекта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в целях совершенствования законодательной базы саморегулирования и усиления ответственности саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства за выполнение задач, возложенных на них)» [17], который, по нашему мнению, в большей мере отвечает потребностям бизнес-сообщества, но в целях реализации антикоррупционной политики требует поддержки и внесения изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ [3] в части закрепления обязательств саморегулируемых организаций включать в их внутренние стандарты работы требования по мерам противодействия коррупции.

Мы считаем, что подход законодателя к развитию мер противодействия коррупции в бизнесе должен руководствоваться двумя ключевыми тезисами:

- 1) снижение контрольно-надзорной нагрузки бизнеса перед органами власти [8];
- 2) ответственность государственного аппарата перед гражданами и обществом за качество конечного продукта и услуг.

Решение задач регулирования антикоррупционной деятельности хозяйствующих субъектов представляется неочевидной и требует поиска новых, нестандартных путей решения. На пересечении указанных векторов, по нашему мнению, находится развивающийся институт саморегулирования.

Именно принципы саморегулирования [13] – сохранение самостоятельности бизнеса в выработке применимых стандартов и требований в определенной отрасли при сохранении верхнеуровневого контроля государства за качеством (минимальности и достаточности) таких стандартов, возможность организации эффективного диалога власти и бизнеса через своих компетентных представителей – являются залогом успеха.

Проведенный обзор является основанием для построения ряда концептуальных выводов, позволяющих инициировать научную дискуссию и стимулировать как бизнес-идеи, так и законодательную мысль:

1. Коррупция в бизнесе является угрозой безопасности государственного управления, так как разрушительна для социального и экономического развития страны.

2. Коррупция в бизнесе ведет к падению качества конечного продукта и услуг, что является угрозой жизни и здоровья граждан.

3. Бизнес не может и не должен оставаться в существующем зыбком поле законодательного регулирования антикоррупционных мер.

4. Развитие мер по противодействию коррупции в бизнесе – прямая забота

государства.

5. Развитие антикоррупционного законодательства, влияющее на бизнес, должно учитывать принятую политику государства по снижению административной нагрузки на бизнес, при этом необходимы комплексные мероприятия по уточнению и закреплению обязательств бизнеса.

6. Наиболее перспективным институтом организации контроля (надзора) за исполнением требований по противодействию коррупции в бизнесе является институт саморегулируемых организаций.

Реализация указанных принципов в системном совершенствовании трудового, антикоррупционного, налогового законодательства, расширение норм, действующих по отношению к саморегулируемым организациям, позволит бизнесу получить необходимые ему права и инструменты для разработки применимых стандартов и реализации эффективных мер по противодействию коррупции, что приведет к росту качества предоставляемых продуктов и услуг, повысит защищенность граждан и общества.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 07.08. 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Российская газета. 2001. 9 августа. № 151.

2. Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» // Российская газета. 2006. 29 июля. № 165.

3. Федеральный закон от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // Российская газета. 2007. 6 декабря. № 273.

4. Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 18.07.2019 г.) «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Национальная стратегия противодействия коррупции (утв. Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 года № 460). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12. 2001 г. № 197-ФЗ // Российская газета. 2001. 31 декабря. № 256.

7. Постановление Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 г. № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2015 г. № 2776-р «О Концепции совершенствования механизмов саморегулирования» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.03.2020).

9. Информационное сообщение ФСТЭК России от 31.07.2018 г. № 240/13/3330 // Федеральная служба по техническому и экспортному контролю: [сайт]. URL: <https://fstec.ru/normotvorcheskaya/litsenzirovanie/76-inye/1651-informatsionnoe-soobshchenie-fstek-rossii-ot-31-iyulya-2018-g-n-240-13-3330?highlight=WzMxXQ==> (дата обращения: 12.03.2020).

10. Комплаенс в СНГ: актуальные задачи и автоматизация // КПМГ в России: [сайт]. URL: <https://home.kpmg/ru/ru/home/insights/2018/06/compliance-survey-2017.html> (дата обращения: 12.03.2020).

11. Меры по предупреждению коррупции в организациях // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://rosmintrud.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-106-src-1568817692.8748.pdf> (дата обращения: 12.03.2020).

12. Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию

конфликта интересов // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/anticorruption/9/15> (дата обращения: 12.03.2020).

13. *Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я., Капустин А.Я. [и др.]*. Некоммерческие организации в международном и национальном праве: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой, С.В. Чиркина. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма: ИНФРА-М, 2019. 304 с.

14. Российское отделение ACFE. Исследование рисков безопасности бизнеса в Российских компаниях-2008. URL: [https://docs.wixstatic.com/ugd/297209\\_205c7a0fed174671bc1b909dbd90607e.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/297209_205c7a0fed174671bc1b909dbd90607e.pdf). (дата обращения: 12.03.2020).

15. Участие организаций в противодействии коррупции: тезисы и презентации конференции Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (16–17 сентября 2019 г.). URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/konferentsiya-uchastie-organizatsiy-v-protivodeystvii-korrupsii/presentation/> (дата обращения: 12.03.2020).

16. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: [сайт]. URL: <https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=70068> (дата обращения: 12.03.2020).

17. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: [сайт]. URL: <https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=14856> (дата обращения: 12.03.2020).