

Стратегия по борьбе с коррупцией в 2013 – 2020 гг.

ВВЕДЕНИЕ

1. Программа действий правительства в 2013-2015 гг. предусматривает поощрение новой стратегии по борьбе с коррупцией. Данная стратегия является продолжением предыдущих (2004-2008 и 2008-2012) стратегий по борьбе с коррупцией. Расширенной целью стратегии является предупреждение коррупции, более конкретные цели стратегии приведены в пункте 11.

ПОНЯТИЯ

2. **Коррупция** – это употребление власти, обусловленной занимаемой должностью, для получения личной прибыли. Коррупция в более широком смысле – это злоупотребление доверием, проистекающим из занимаемой должности.¹ Коррупция является общественным показателем, проявляющимся во многих формах, и поэтому ошибочно считать, что коррупция есть только нарушение правовых норм. Коррупция может проявляться как в публичном, частном, так и в свободном секторе.
3. **Формами коррупции** являются, например, взятка, торговля с употреблением влияния, отдавание предпочтения «своим», склонность к принятию решений, исходя из личных интересов, присвоение имущества или иных ресурсов², давление, использование служебного сообщения или торговля им, неравное обращение, обусловленное личными интересами, покупка голосов и т.д.

4. **Конфликт интересов** – это ситуация, когда экономические или иные интересы лица могут реально или для виду повлиять на соответствующее требованиям выполнение должностных обязанностей. При выполнении должностных обязанностей следует осознавать и иметь в виду конфликт интересов.³ Конфликт интересов не подразумевает неизбежной коррупции, но он может привести к коррупции (сделка с собой или с причастным лицом).
5. **Прозрачность** означает такие правила, действия и решения, которые при их опубликовании позволяют легко получить ответы на вопросы почему, что и сколько.⁴ Прозрачность обеспечивает ответственность публичной власти перед обществом и повышает надежность институтов. Это, в свою очередь, уменьшает коррупцию.

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ

6. По данным коррупционного исследования больше всего жители Эстонии сталкивались с коррупцией при прохождении техосмотра (11% сталкивались с вымоганием взятки), при общении с врачами (9%), полицией (8%), а также с детским садом (5%), школой и университетом (5%). Предприятия также больше всего сталкивались с коррупцией при прохождении техосмотра (5%) и в делах, касающихся государственных поставок (4%). Хотя исследование не дает точной информации, каким образом и почему именно в этих сферах коррупция присутствует чаще всего, оно показывает необходимость углубленного изучения этих тем и выяснения причин подобного

опыта. Взятка вымогалась у 18% людей, в то время как взятку заплатили или принесли подарки 4% людей.

7. Коррупционное исследование показывает, что, в целом, люди стали относиться к коррупции более негативно. Однако здесь можно выделить не-эстонцев: они обладают меньшими знаниями о коррупции, они менее негативно настроены по отношению к коррупции и они более подвержены коррупционному поведению. Например, если в гипотетической ситуации взятку согласились бы заплатить 28% эстонцев, то среди не-эстонцев это согласились бы сделать 47%. Также молодые люди (15-30) заплатили бы взятку с большей готовностью: это сделали бы 67% молодых людей, но только 30% лиц старше 46 лет.
8. Число коррупционных преступлений уменьшается. В 2008 году, когда вступила в силу действовавшая до сих пор стратегия борьбы с коррупцией, было зарегистрировано 274 коррупционных преступления, в 2012 году – только 161. Существенно выросло количество случаев коррупции в образовательных учреждениях.⁷ Поскольку статистика зарегистрированных коррупционных преступлений показывает, прежде всего, исследовательскую способность производственных учреждений и расстановку акцентов, а также содержит повторные преступления одних и тех же лиц (например, одно лицо несколько раз брало взятку от разных лиц), то статистика не дает однозначного ввода для постановки стратегических целей, но помогает проанализировать ситуацию.
9. Один из факторов успеха в достижении низкого уровня коррупции в Эстонии – прозрачный процесс принятия решений, однако же есть сферы, в которых эту прозрачность можно

повысить. На этом также заостряется внимание в стратегии по борьбе с коррупцией. При выполнении стратегии определяются сферы, в которых можно повысить прозрачность и таким образом снизить возможности коррупции.

10. Если оценить антикоррупционную деятельность, осуществляемую до сих пор, то можно заметить, что предотвращение коррупции, как в публичном, так и в частном секторе, считается важным на словах, но на деле на это часто не выделяется ресурсов. С одной стороны, причиной этому является слишком узкое понимание коррупции – часто коррупционными считаются только запрещенные законом деяния – и, с другой стороны, необоснованная вера в то, что только наказание и контроль обеспечивают следование правилам.⁸ Проблема также в скудных познаниях о коррупции в некоторых группах общества, из-за чего стратегия концентрируется на распространении этих знаний. Рост осведомленности считается одним из самых успешных методов борьбы с коррупцией.⁹

ЦЕЛИ

11. Исходя из вышеизложенного, целью стратегии по борьбе с коррупцией (далее *стратегия*) является:
 - развитие осведомленности о коррупции,
 - повышение прозрачности решений и действий, и
 - развитие исследовательской способности исследовательских учреждений и предотвращение коррупции, представляющей угрозу безопасности.
12. При оценке результативности стратегии руководствуются

- (1) Исследованиями, в первую очередь опросом-исследованием «Коррупция в Эстонии: исследование трех целевых групп», и
- (2) Выданными Эстонии международными оценками и рекомендациями (GRECO, OECD, ООН, TransparencyInternational).

При оценке результативности анализируется также и криминальная статистика. При оценке достижения целей опираются на следующие показатели:

- Позиция Эстонии в индексе восприятия коррупции TransparencyInternational. В 2012 году стоимость индекса Эстонии равнялась 64 баллам и обеспечивала 32 место в таблице. Задача стратегии – достичь группы наименее коррумпированных государств (стоимость индекса должна превышать 64 балла).¹⁰
- Изменение осведомленности о коррупции на основании опросов коррупционного исследования (оценки коррупции и готовность к коррумпированному поведению). Например, в гипотетической ситуации повели бы себя коррумпированно 34% жителей, 35% предпринимателей и 10% работников публичного сектора – целью стратегии является уменьшение этих показателей.
- Доля предприятий, в которых прозрачность коммерческой деятельности является частью осознанной политики руководства в соответствии с индексом ответственного предпринимательства – целевой уровень здесь не определяется, поскольку эту долю только начинают измерять при помощи стратегии.

- Оценка жителями способности государства предотвращать коррупцию. По результатам исследования Евробарометра (2012) 32% жителей Эстонии считают, что усилия правительства по борьбе с коррупцией результативны.¹¹ Целью стратегии является увеличение способности правительства к предотвращению коррупции, что, среди прочего, отражает и оценка деятельности государства его жителями.
- Оценка жителями распространения коррупции в различных институтах (н-р, партии, госслужащие, полиция, здравоохранение, суды и т.д.) согласно TransparencyInternationalGlobalCorruption Barometer.¹² Цель – поднять оценку жителей Эстонии (чтобы институт не считался коррумпированным).¹³
- Исследовательские учреждения занимаются выявленными с помощью анализа рисков коррупционно-опасными сферами – количественные индикаторы не определяются, но анализируется, в числе прочего, доля как зарегистрированных преступлений, так и конфискации, обозначенных в решениях суда, связанных с коррупцией.¹⁴

МЕТОДЫ

Большая осведомленность о коррупции

13. Согласно коррупционному исследованию, осведомленность о коррупции, готовность к ней и её осуждение различаются среди эстонцев и не-эстонцев, причем представления не-эстонцев вызывают больше беспокойства. Также молодые люди относятся к коррупции более терпимо. Причина их более высокой

готовности к коррупции может состоять, среди прочего, в том факте, что в общеобразовательных школах темам коррупции уделяется мало внимания. Русские журналисты знают о коррупции меньше, чем их эстонские коллеги, а также менее развита русскоязычная исследовательская журналистика. Если ситуация в этой сфере улучшится, вырастет и осведомленность людей о коррупции. **Для увеличения осведомленности людей о коррупции и для формирования позиций** готовятся используемые на уроках учения об обществе фильмы-образцы (в т.ч. с русскими субтитрами) и инструктирующие материалы; информация о коррупции переводится на русский язык и распространяется на русскоязычных каналах¹⁶; углубляется осведомленность журналистов (в т.ч. русскоязычных) о коррупции и улучшается их умение отражать случаи коррупции.¹⁷

14. Согласно коррупционному исследованию, осведомленность о коррупции в публичном секторе более высокая по сравнению с частным сектором и другими людьми, а также представители публичного сектора менее склонны к коррумпированному поведению в гипотетической ситуации. До сих пор при формировании этических позиций в публичном секторе концентрировались, в основном, на публичных служащих; меньше внимания уделялось политикам; за пределами внимания оставались работники здравоохранения, руководители школ и детских садов. Для распространения этических знаний сделаны учебные фильмы и проводятся курсы, помогающие выбрать правильную линию поведения в случае конфликта интересов, и на основании жизненных случаев создан электронный [справочник конфликта интересов](#). **Для**

формирования коррупционных позиций и для повышения осведомленности в публичном секторе проводятся курсы по этике и конфликтам интересов - в числе прочего для членов советов и парламента, привлекая для этого также партии; пополняется справочник конфликтов интересов и облегчается его использование в электронном виде; создаются инструкции по предотвращению конфликтов интересов для конкретных целевых групп; предотвращение коррупции добавляется в программу компетенции руководителей школ. Исходя из коррупционного исследования, проводятся курсы по этике и конфликтам интересов для целевых групп, наиболее нуждающихся во внимании.

15. Согласно коррупционному исследованию, среди предпринимателей наиболее терпимо к коррупции относятся, прежде всего, представители торгового сектора, сектора обслуживания и малых предприятий. Министерство юстиции вместе с торгово-промышленной палатой проводили для предпринимателей отдельные, направленные на увеличение осведомленности о коррупции, семинары; объединение «Эстония без коррупции» распространяло среди предпринимателей принципы деловой этики и предупреждения коррупции, но особого успеха до сих пор достигнуто не было. Частично это вызвано плохими средствами коммуникации, но отныне следует уделять больше внимания коррупции как способу снижения рисков управления и деятельности предприятия. Руководители частнопредпринимательских юридических лиц с участием государства и местных самоуправлений и русскоязычное предпринимательство до сих пор оставались вне зоны внимания. **Повышая осведомленность предпринимателей**

и направляя внимание на темы, связанные с предупреждением коррупции, проводятся информационные и дискуссионные семинары, в т.ч. на русском языке; связанные с коррупцией вопросы добавляются в [индекс ответственного предпринимательства](#); распространяется методика, помогающая предприятиям оценить коррупционные риски и улучшить систему предотвращения; проводятся курсы по управлению¹⁸, в том числе для руководителей частнопубличных юридических лиц, основанных государством и местным самоуправлением.

Более высокая прозрачность решений и деятельности публичного сектора

16. Опираясь на коррупционное исследование и на анализ выполнения действовавшей до сих пор [стратегии](#), фокус заостряется на повышении прозрачности, прежде всего, в следующих сферах: прозрачность правотворчества и процесса принятия политических решений, прозрачность государственных решений и решений самоуправлений и их финансовых сделок, государственные поставки, работа правозащитных учреждений и учреждений государственной обороны, а также судов, здравоохранение. Выделение именно этих сфер не означает, что не будет уделяться внимание другим сферам, чувствительность которых к коррупции выяснилась в ходе выполнения стратегии.
17. В правотворчестве и в процессе принятия политических решений принимают участие как чиновники, политики, предприниматели, группы по интересам, так и частные лица. Прозрачность этих процессов повышается, если общественности понятно, кто выражал свое мнение, повлиявшее на закон или решение, а

также каким образом родились окончательные решения. **Для увеличения прозрачности правотворчества и принятия политических решений** развивают умение чиновников привлекать людей и вести переговоры, создают принципы общения правосоздателей (в т.ч. политиков) и предпринимателей (правила лобби), уточняют состав преступления в торговле с применением влияния, периодически анализируют влияние закона о партиях.

18. По мнению большей части предпринимателей, коррупция местных самоуправлений препятствует предпринимательству (31% в Таллинне, 29% в Тарту и 12% в других местах).²⁰ Хотя производство детальных планировок и разрешений на строительство может потребовать множества усилий и времени, люди опасаются слишком медленного принятия решений и делопроизводства в этих делах со стороны самоуправлений.²¹ Источниками коррупции в самоуправлениях считают непрозрачность деятельности, слабость системы внутреннего контроля, конфликт интересов в государственных поставках²² и в сделках под своей протекцией.²³ Коррупционное исследование также показывает нередкий коррупционный опыт людей в делах, касающихся предлагаемых самоуправлениями услуг детских садов и школ. **Для увеличения прозрачности финансирования и рабочего распорядка самоуправлений** самоуправлениям помогают создать рабочий распорядок, предотвращающий коррупцию;²⁴ обеспечивают внедрение более результативной системы внутреннего контроля; запускают в работу инфосистему «Прозрачное самоуправление Эстонии» (Läbipaistev Eesti Omavalitsus, LEO), в которой отражаются сделки и с частнопубличными юридическими лицами; увеличивают

прозрачность услуг, связанных с очередями (н-р, очереди в детский сад, детальная планировка, разрешения на строительство).

19. В коррупционном исследовании четверть предпринимателей Эстонии считает, что подкупаемость и предвзятость чиновников препятствуют развитию предприятия (особенно сильно такое мнение в Таллинне и в Вирумаа). Предприниматели считают, что на государственном уровне коррупция распространена больше, чем в самоуправлениях: 74% предпринимателей считают, что коррупция распространена на государственном уровне, 64% - что она распространена на уровне самоуправлений. Похожее деление отражает и исследование Евробарометра, согласно которому 76% людей считают, что коррупция распространена на государственном уровне и 70% - что она распространена на уровне самоуправлений.²⁵ Отдельной темой можно выделить коррупционные риски, связанные с регистрацией транспортного средства и прохождением техосмотра (согласно коррупционному исследованию, у 11% жителей вымогали взятку при прохождении техосмотра и у 6% - при получении водительских прав и регистрации транспортного средства), а также, хотя в ходе предыдущей стратегии ситуация изменилась к лучшему благодаря действиям департамента шоссейных дорог, есть основания для дальнейшей работы с управлением рисками и надзором в этой сфере (согласно статистике преступной деятельности, в этих сферах каждый год регистрируются случаи коррупции). Все это подтверждает необходимость сосредоточиться на прозрачности принятия решений государством, прежде всего учреждениями исполнительной власти. **Для повышения прозрачности деятельности**

государственных учреждений и для поддержания предотвращающей коррупцию культуры разрабатывается и внедряется методика самооценки, ведется работа с управлением рисками регистра дорожного движения и техосмотра и создается инфосистема «Прозрачное эстонское государство» (Läbipaistev Eesti Riik, LER), которая дает общественности информацию о финансовых сделках государственных учреждений и иных организаций правительственного сектора.

20. Государственные поставки являются одной из самых коррупционно-опасных сфер из-за большого количества общественных денег и дискреционного права принимающих решения лиц.²⁶ Коррупционное исследование Эстонии показывает, что обман при госпоставках или присвоение местного имущества считается очень распространенным деянием как на государственном уровне, так и на уровне самоуправлений. Например, 49% предпринимателей считает, что обман при госпоставках распространен на государственном уровне и 44% уверены в том же относительно самоуправлений. **Для предотвращения коррупции и повышения прозрачности госпоставок** все поставки организуются в электронном виде; упрощается доступ к документам, являющимся основанием для поставки; усиливается надзор за госпоставками, опирающийся на анализ рисков; а также, путем опубликования интересов ответственных за поставку лиц и членов оценочной комиссии, уменьшаются возможности коррупции, вызванные конфликтом интересов.
21. Распределяющие дотации учреждения²⁷ в среднем находятся под большим коррупционным давлением и, с другой стороны, у части получателей дотаций присутствует соблазн злоупотребить

финансовыми субсидиями. В то же время, необходимо найти баланс между доверием и контролем. Финансирование целевых учреждений из госбюджета также должно быть прозрачным. **Для повышения прозрачности решений о предоставлении дотаций** в распределяющих дотации организациях усиливается рабочий распорядок, помогающий избежать коррупции - в числе прочего, компетентность и навыки внутреннего аудита при обнаружении коррупции; укрепляется сотрудничество между распределяющими дотации учреждениями; инфосистемы развиваются таким образом, чтобы данные ходатаев были бы перекрестно используемыми²⁸; и, при необходимости, расширяется компетенция надзора прикладных подразделений.

22. У работников правозащитных учреждений и у судей, в силу характера их работы, присутствует повышенный риск коррупции,²⁹ также они более подвержены опасности стать жертвой иного неподобающего влияния.³⁰ **Для предотвращения коррупции и влияния в учреждениях правозащиты и государственной обороны, а также в судах,** создается рабочий распорядок, способствующий избеганию коррупции: разрабатываются инструкции по поведению для предотвращения конфликтов интересов и коррупционных рисков;³¹ проводятся курсы по управлению для руководителей высшего и среднего звена, которые включают в себя также предупреждение коррупции; а также создается система уведомления о попытках влияния или угроз.
23. Возможности коррупции в любой сфере возникают, в основном, из-за недостатка товаров и услуг и при наличии денег. В сфере здравоохранения присутствует достаточно большой дефицит

услуг (очереди), в то же время там вращается много государственных денег (договоры с поставщиками услуг, дорогостоящие лекарства и оборудование). Поэтому сфера здравоохранения в Эстонии и в других странах является очень потенциально коррумпированной отраслью.³² В 2011 году выяснились коррупционные риски здравоохранения Эстонии³³ и на этом исследовании, а также на деятельности, связанной с выполнением предыдущей стратегии, основывается деятельность данной стратегии. **Для повышения прозрачности здравоохранения** разрабатывается услуга дигитальной регистратуры (чтобы платный и бесплатный приемы были различимы и чтобы пациенты видели свободные места в очереди по всей Эстонии; также обеспечивается лучшая функциональность услуги, принимая во внимание удобство как врача, так и пациента) и поставщики услуг здравоохранения мотивируются на присоединение к ней. Также государственный портал разрабатывается таким образом, чтобы имеющее медицинскую страховку лицо могло отследить размер выплаченных за него компенсаций медицинского страхования. Чтобы избежать выдачи справок о здоровье без основания, договариваются об отсутствии производственных действий и обеспечивается обмен информацией между инфосистемами.³⁴ Для предупреждения конфликта интересов разрабатываются инструкции по избеганию конфликта интересов и дополняются учебные программы и учебные средства работников здравоохранения (в т.ч. студентов-врачей).

Развитие исследовательской способности исследовательских учреждений и предотвращение коррупции, угрожающей безопасности

24. На способность исследовательских учреждений осуществлять коррупционные исследования обратили внимание ещё в предыдущей стратегии. В прокуратуре были назначены на должность прокуроры по особым делам, и была увеличена подчиненность КаПо исследованиям. На данный момент, в департаменте полиции и погранохраны создано центральное антикоррупционное подразделение.³⁵ С принятием этих мер ситуация значительно улучшилась. Невзирая на это, следует развивать процессуальную и аналитическую способность полиции и других правозащитных учреждений.
25. **Для роста аналитических способностей в расследовании коррупционных преступлений** в полиции и в прокуратуре должно быть достаточно чиновников, специализирующихся на коррупционных преступлениях. Чтобы увеличить способность к определению криминального дохода, департамент полиции и погранохраны должен обеспечить достаточное число экспертов в этой области. Также разрабатывается методика анализа рисков (в т.ч. учитывая проявление коррупции в частном секторе) и производятся регулярные оценки рисков, а также разрабатывается инфосистема «E-arest». Нарастивается внутригосударственное и международное сотрудничество, которое фокусируется на распространении лучших практик и обучении методам исследования.
26. **Для предотвращения коррупции, угрожающей внешней, внутренней и экономической безопасности** особое внимание уделяется коррупции в правозащитных учреждениях и структурах госбезопасности. Также в фокусе находится предупреждение коррупции в секторах, связанных с крупным внешним финансированием и госпоставками, а также со

стратегическими решениями: инфраструктура, энергетика, транспорт, информационные технологии и коммуникации, оборонная промышленность и медицина.

Исследования и анализы

27. Неотъемлемой частью моделирования и оценки антикоррупционной политики являются социологические исследования. Для этого проводятся **исследования, картографирующие объем коррупции и ценностные установки, исследования, проясняющие мошенничества и коррупционные риски разных сфер, а также анализ воздействия антикоррупционной политики, методов и законов.**

ИСПОЛНЕНИЕ И ОЦЕНКА

28. Руководит антикоррупционной политикой и координирует проведение стратегии министерство юстиции. Стратегию реализуют все министерства и правительственные учреждения - прежде всего министерство науки и образования, департамент полиции безопасности, министерство экономики и коммуникаций, департамент полиции и погранохраны, прокуратура, министерство финансов, государственная канцелярия, канцелярия парламента, министерство внутренних дел и министерство социального обеспечения.
29. Реализация стратегии и её оценка производится в сотрудничестве со свободными объединениями, организациями предпринимательства (н-р, торгово-промышленная палата, центральный союз работодателей, ассоциация сферы обслуживания, форум ответственного предпринимательства),

самоуправлениями и их представительскими организациями, объединениями работников здравоохранения и поставщиков услуг, объединениями работников сферы образования и другими.

30. До сих пор существовали упущения в предотвращении коррупции в различных сферах. В каждой сфере (окружающая среда, здравоохранение и т.д.) должны существовать методы предупреждения коррупции, за выполнение которых отвечает министерство этой сферы. Закон по борьбе с коррупцией вменяет государственным учреждениям и самоуправлениям в обязанность обеспечивать осведомленность о предотвращении коррупции и контроль за соблюдением обязанностей в учреждении (ст. 3, п. 3). **Для успешного ведения антикоррупционной политики в каждом министерстве назначается координирующее предотвращение коррупции лицо, которое, среди прочего, также является контактным лицом по выполнению стратегии, и задачей которого является обеспечение выполнения функций стратегии по борьбе с коррупцией в своем министерстве и в его административной сфере; которое осуществляет антикоррупционную политику, а также предлагает новые методы и действия.** Сначала назначаются координаторы этих министерств, которые отвечают за выполнение действий плана внедрения, и если программа развития пополняется ответственными министерствами, в них также назначаются координаторы. Контакты координаторов указаны в приложении 2 к стратегии.
31. Чтобы получить обзор реализации намеченных в стратегии действий, постоянно оценивается состояние его выполнения. Для этого **создаются антикоррупционные сети сфер:** сеть

учреждений здравоохранения, правозащитных учреждений и самоуправлений (при необходимости и другие сети).

Представители сетей встречаются один-два раза в год, чтобы обсудить происходящее в сфере и темы, требующие решений. Встречи назначает министерство юстиции.

Министерство юстиции:

- проводит антикоррупционную политику
- координирует реализацию стратегии
- проводит соответствующие исследования
 - оценивает реализацию стратегии
- отчитывается о выполнении стратегии перед Правительством Республики



Антикоррупционные сети на базе сфер

- (н-р, сеть учреждений здравоохранения, сеть правозащитных учреждений, сеть местных самоуправлений, сеть образовательных учреждений и т.д.):
- оценивают выполнение стратегии
 - анализируют методы и действия стратегии
 - делают предложения о добавлении дополнительных методов и действий в стратегию



Лицо, координирующее предотвращение коррупции в министерствах:

- координирует антикоррупционную политику в соответствующем министерстве и его административной сфере
- гарантирует выполнение методов и функций стратегии в соответствующем министерстве и его административной сфере
- представляет письменные отчеты о реализации методов и функций по желанию министерства юстиции каждый год к концу января
- принадлежит к антикоррупционной сети соответствующей сферы

Рисунок 1. Управление реализацией стратегии по борьбе с коррупцией 2013-2020

32. Связанные с выполнением стратегии учреждения по желанию министерства юстиции представляют в министерство юстиции письменные данные о методах и действиях. На основе этих данных министерство юстиции составляет отчет о реализации методов и действий и оценивает результативность реализации стратегии. Краткий отчет о выполнении стратегии представляется правительству республики каждый год в марте. Отчет содержит обзор деятельности, проблем внедрения и расходов. Подробный отчет о выполнении стратегии представляется правительству республики в марте 2017 года; в нем влияние стратегии на сферы и целевые группы оценивается более подробно.
33. Для составления заключительного отчета о выполнении программы развития учреждения, связанные с выполнением стратегии, по желанию министерства юстиции представляют в министерство юстиции не позднее 01.02.2021 резюме о реализации методов и действий за весь период в своей зоне ответственности. Министерство юстиции составляет сводный отчет по реализации методов и действий вместе с оценкой результативности реализации стратегии и представляет его правительству республики не позднее 31.05.2021.
34. Действия программы развития, вместе с ответчиками и сметой, представляются в плане внедрения. Стоимость первых пяти лет стратегии составляет 6,1 миллионов евро. Каждый год правительству республики представляется план внедрения стратегии на следующие четыре года. Предложения по дополнению программы развития и плана внедрения представляются правительству вместе с отчетом о выполнении программы развития. Действия плана внедрения должны

отражаться в рабочем плане министерств и других правительственных учреждений.

35. При составлении и выполнении стратегии исходят из программ развития других сфер и международных документов, прежде всего [из направлений развития криминальной политики до 2018 года, из направлений развития правовой политики до 2018 года, из основ политики безопасности Эстонии, из программы деятельности правительства республики, из предложения составления программы развития информационного общества Эстонии 2020, из принципов антикоррупционной политики Европейской комиссии, из рекомендаций GRECO для Эстонии.](#)
36. Список лиц, участвовавших в составлении стратегии и дававших советы, приведен в приложении 3 к стратегии: «Список лиц, принимавших участие в составлении антикоррупционной стратегии 2013-2020 годов».³⁶

¹Sutherland, E. (1940). White-CollarCriminality. AmericanSociologicalReview, Vol. 5, No 1: 2–10.

²Часто сложно различить экономические и коррупционные преступления, в данном случае исходят из широкого определения коррупции, которое охватывает также присвоение.

³Объяснительная записка к закону по борьбе с коррупцией.

⁴TransparencyInternational. (25.04.2013).

⁵Uslaner, E. M. (2001) Trust and Corruption. Paper presented at the Conference on Political Scandals, Past and Present at the University of Salford, June. (25.04.2013).

⁶Сёет, Мари-Лийз; Ваякас, Кярт (2011). Коррупция в Эстонии: исследование трех целевых групп 2010. Исследования криминальной политики, 13, Министерство юстиции.

⁷ Эти цифры не отражают случаи превышения власти. Подробнее здесь: www.korruptisoon.ee/statistika.

⁸Sööt, M.-L. (2012). The role of management in tackling corruption. *Baltic Journal of Management*, Vol. 7, No 3: 287–301.

⁹Nichols, P. (2012). The Psychic Costs of Violating Corruption Laws. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 45: 145–210.

¹⁰Здесь следует обратить внимание на то, что на стоимость индекса влияет также уровень демократической и политической культуры, экономическое развитие, коммерческая культура и т.п. Таким образом, трудно достичь цели, используя только методы стратегии по борьбе с коррупцией.

¹¹Special Eurobarometer 374. Corruption 2012.

¹² <http://www.transparency.org/gcb2013/country?country=estonia> (17.09.2013).

¹³ Согласно исследованию 2013 г. 41% жителей Эстонии считает коррумпированными предприятия, 38% - госслужбу, 33% - парламент, 26% - суды, 24% - здравоохранение, 17% - полицию и 13% - образование.

¹⁴ В 2012 г. было зарегистрировано 161 коррупционное преступление и конфискован криминальный доход в размере 205 211 евро. См. также Сёет М-Л. (2013). Коррупционные преступления. Салла, Й. (редактор) Ежегодник криминальной статистики 2012 и Клопетс, У. (2013). Конфискация криминального дохода в 2012 году. Министерство юстиции.

¹⁵ Более подробно действия описаны в плане внедрения стратегии.

¹⁶ Н-р <http://rus.delfi.ee/>, www.seti.ee, <http://www.ruskoeradio.fm/>, <http://r4.err.ee/>.

¹⁷ Н-р можно сравнить создание премии для русскоязычных средств массовой информации за выявление случаев коррупции или умелого их отражения и присуждение такой премии организацией «Эстония без коррупции».

¹⁸ Н-Р можно взвесить сертификат управления ISO как одну часть способности снизить коррупционные риски.

¹⁹ Под учреждениями правозащиты и государственной обороны подразумеваются прокуратура, департамент полиции и погранохраны, налогово-таможенный департамент и учреждения по обеспечению безопасности.

²⁰ Эстонская торгово-промышленная палата. Исследование благоприятного отношения местных самоуправлений к предпринимателям, 2012.

²¹ Ibid.

²²Перлинг, М (2012). Причины коррупции в местных самоуправлениях и возможности её предотвращения. Предотвращение коррупции в местном самоуправлении. Издатель: Объединение «Эстония без коррупции», составители Ассо Прии и КяяртКальюеве.

²³Микли, А. (2012) Коррупционные риски в местных самоуправлениях.

²⁴ Н-р, ознакомление самоуправлений с анкетой по самоконтролю.

²⁵SpecialEurobarometer 374. Corruption 2012.

²⁶ Н-рAbbink, К. (2004). StaffRotationasanAnti-CorruptionPolicy: AnExperimentalStudy. EuropeanJournalofPoliticalEconomy, Vol. 20: 887–906; OECD. (2007). BriberyinPublicProcurement. Methods, ActorsandCounter-Measures. France: OECD Publications; Gabriel (2012). Corruptioncrimesinrelationtopublicprocurement.

²⁷ Н-р, EAS, KIK, PRIA, KULKA, MISA, Innove, KredEx, касса по безработице. См. также здесь: <http://www.strukturifondid.ee/kuidas-leida-toetusvoimalusi/>.

²⁸Сейчас возможно перекрестное использование данныхтолько подразделений, распределяющих финансовые средства Европейского союза, посредством инфосистемыSFOS.

²⁹ См.Gerber, Т. Р. &Mendelson, S. E. (2008), PublicExperiencesofPoliceViolenceandCorruptioninContemporaryRussia. A CaseofPredatoryPolicing? Law&SocietyReview, Vol. 42, Issue 1: 1-44; Kent, A. &Chandler, D. (2008), PeopleofVirtue. NordicInstituteofAsianStudies. StudiesinAsianTopics, No 43

³⁰Порс, М (2011). «Влияние на судей и прокуроров в Эстонии». Тартуский университет.

³¹В качестве примера можно привести прокуратуру, в которой 12.04.2013 приняли новый этический кодекс и создали совет по этике. В планах создание руководства по поведению при конфликте интересов.

³² См. дополнительно к коррупционному исследованию Эстонии; theHungarianGallupInstitute, 1999; TransparencyInternationalifookusvaldkondi.

³³ Тартуский университет: RAKE. (2011) Картографическое исследование обманов в сфере здравоохранения и коррупционных рисков.

³⁴Инфосистема здоровья (TIS), инфосистема судов (KIS) и регистр криминального производства (KRMR).

³⁵Подразделение основано 01.09.2011, с 2012 года – бюро коррупционных преступлений центральной криминальной полиции.

³⁶ Стратегию составила Мари-ЛийзСёёт, начальник аналитической службы отдела криминальной политики министерства юстиции.