



**Восточное партнерство - Проект механизма Совета Европы  
"Надлежащее государственное управления и противодействие коррупции"**

**Практическое пособие по обработке и анализу  
деклараций об имуществе и доходах  
публичных должностных лиц**

Подготовлено  
постоянным советником проекта Тильманом Хоппе  
при участии эксперта Совета Европы Валтса Калниньша

Январь 2014 г.

## Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ .....	4
1 ДЕКЛАРИРОВАНИЕ НА БУМАЖНОМ НОСИТЕЛЕ И В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ .....	5
2 РЕГИСТРАЦИЯ .....	6
3 ПУБЛИКАЦИЯ.....	6
4 ЭЛЕКТРОННЫЕ БАЗЫ.....	7
5 ПРОВЕРКА СОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ В ОТНОШЕНИИ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ДЕКЛАРАЦИЙ.....	7
5.1 Цель.....	7
5.2 Пример .....	8
5.3 Этапы .....	8
5.3.1 Составление реестра публичных должностных лиц .....	8
5.3.2 Включение членов семьи .....	9
5.3.3 Проверка.....	10
5.4 Последующие меры и санкции .....	11
6 ПРОВЕРКА СОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ К ФОРМЕ ЗАПОЛНЕНИЯ .....	12
6.1 Цель.....	12
6.2 Пример .....	12
6.3 Этапы .....	12
6.4 Последующие меры .....	13
6.4.1 Взаимодействие с публичными должностными лицами.....	13
6.4.2 Санкции .....	13
7 ПРОВЕРКА ВЕРНОСТИ .....	13
7.1 Цель.....	13
7.2 Пример .....	14
7.3 Унификация терминов .....	14
7.4 Виды деклараций .....	16
7.5 Ежегодное декларирование: этапы.....	17
7.5.1 Этап 1: Приток наличности .....	19
7.5.2 Этап 2: Отток наличности.....	24
7.5.3 Этап 3: Соответствие доходов расходам .....	28
7.5.4 Соответствие данным деклараций членов семьи.....	29
7.6 Декларирование при вступлении в должность .....	30
7.7 Декларирование по завершении выполнения должностных обязанностей .....	31
7.8 Декларирование увеличения доходов и имущества .....	32
7.9 Разовые формы декларирования .....	33
7.10 Выводы: принципы проверки верности .....	33
7.11 Последующие меры .....	34
7.11.1 Сотрудничество с чиновником.....	34
7.11.2 Санкции .....	34
8 ФИНАНСОВАЯ ПРОВЕРКА .....	35
8.1 Цель.....	35
8.2 Возникновение оснований для финансовой проверки .....	35
8.2.1 Признаки нарушений, отмеченные на предыдущих этапах.....	35
8.2.2 Признаки нарушений.....	35
8.2.3 Открытые и анонимные жалобы .....	37
8.2.4 Сообщения в средствах массовой информации .....	37
8.2.5 Сведения, поступающие от других органов .....	38
8.2.6 Прочие вызывающие подозрение моменты .....	38
8.2.7 Применение метода случайной выборки.....	38
8.3 Методология расследования.....	38
8.3.1 Этапы.....	38

8.3.2	Принципы расследования .....	39
8.3.3	Типология действий по сокрытию нажитого состояния .....	41
8.4	Источники информации .....	42
8.4.1	Данные в электронной и письменной форме .....	42
8.4.2	Непосредственное наблюдение за объектом проверки .....	46
8.4.3	Собеседования.....	47
8.4.4	Принудительные меры, принимаемые другими учреждениями .....	47
8.4.5	Данные из иностранных источников.....	48
9	ПЕРЕДАЧА ДЕЛ В ДРУГИЕ ОРГАНЫ .....	48
9.1	Признаки наличия скрытых доходов/активов.....	48
9.2	Конфликт интересов .....	49
10	САНКЦИИ .....	50
11	ЗАВЕРШЕНИЕ .....	51
11.1	Основания для завершения .....	51
11.2	Внесение исправлений в декларации .....	51
11.3	Итоговый отчет .....	52
11.4	Передача материалов в архив.....	52
12	ОКАЗАНИЕ ДЕКЛАРАНТАМ КОНСУЛЬТАТИВНОЙ ПОМОЩИ .....	52
13	ИНФОРМИРОВАНИЕ И УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ .....	52
14	ПРИЛОЖЕНИЕ I: ТИПОВОЙ ПЕРЕЧЕНЬ КОНТРОЛЬНЫХ ВОПРОСОВ.....	54
15	ПРИЛОЖЕНИЕ II: СКРЫТЫЕ СОСТОЯНИЯ — СЛЕДСТВЕННАЯ ПРАКТИКА.....	55
16	ПРИЛОЖЕНИЕ III: ПУБЛИКАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ДЕКЛАРИРОВАНИЯ АКТИВОВ.....	56

За дополнительными сведениями просьба  
 обращаться по адресу:  
 Economic Crime Cooperation Unit  
 Action against Crime Department  
 DG I - Human Rights and Rule of Law  
 Council of Europe, F-67075 Strasbourg Cedex  
 Tel: +33 3 90 21 52 06/Fax: +33 3 88 41 27 05  
[Natia.jgenti@coe.int](mailto:Natia.jgenti@coe.int)  
[www.coe.int/eap-corruption](http://www.coe.int/eap-corruption)

Настоящий документ подготовлен при  
 финансировании Европейского союза.  
 Представленные в нем мнения никоим  
 образом не следует рассматривать как  
 отражающие официальную позицию  
 Европейского союза и/или Совета  
 Европы.

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Неизбежным следствием переходных процессов, возникших в результате распада бывшего Советского Союза, стал резкий рост числа стран, стремящихся осваивать те или иные системы декларирования доходов и имущественных активов.<sup>1</sup> Практика применения таких систем, накопленная странами за более чем 20 лет, прошедших с момента разрушения Советского Союза, сегодня обобщена в многочисленных общих пособиях, в том числе в руководстве ОЭСР (2011) и в докладе Всемирного банка (2012).<sup>2</sup>

Одним из ключевых практических вопросов обработки деклараций по активам является проверка финансовой информации. В имевшихся до сих пор международных публикациях на этот счет содержатся лишь весьма общие указания.<sup>3</sup> С другой стороны, и сами национальные учреждения, которым поручено проверять декларации, судя по всему, либо не располагают детально проработанными и изложенными в текстовой форме методиками, либо пытаются их сформулировать, но этому мешает отсутствие конкретики в международных публикациях.<sup>4</sup>

Настоящее пособие ставит целью восполнить этот пробел. В нем предложены примерный порядок и практические средства решения вопросов по следующим тематическим областям:

- Регистрация деклараций.
- Проверка соблюдения требований в отношении представления деклараций
- Финансовая методология проверки достоверности и точности данных.
- Сотрудничество с другими государственными органами.

Пособие могло бы стать отправной точкой в международной дискуссии, которая, мы надеемся, будет способствовать дальнейшей разработке и уточнению методологии обработки и проверки.

Идея подготовки пособия созрела в ходе реализации данного проекта после того, как несколько национальных учреждений в регионе Восточного партнерства обратились с просьбой подготовить методическое руководство по проверке деклараций об имуществе. В рамках проекта проведены две оценки риска по финансовым аспектам декларирования в Армении и Украине. По итогам этой работы в предыдущей версии Руководства основное внимание было уделено проблематике Комиссии по вопросам этики, касающимся высокопоставленных

---

<sup>1</sup> Всемирный банк, *Public Office, Private Interests: Accountability Through Disclosure and Asset Disclosure* (2012), 150 стр., стр. 8, [http://www1.worldbank.org/finance/star\\_site/documents/PublicPrivateInterests/Public-Office-Private-Interests.pdf](http://www1.worldbank.org/finance/star_site/documents/PublicPrivateInterests/Public-Office-Private-Interests.pdf).

<sup>2</sup> ОЭСР, *Asset Declarations for Public Officials – A Tool To Prevent Corruption* (2011), 148 стр., [www.oecd.org/dataoecd/40/6/47489446.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/40/6/47489446.pdf); Всемирный банк (примечание 1).

<sup>3</sup> ОЭСР (примечание 2): стр. 71-77; Всемирный банк (примечание 1): стр. 60-69.

<sup>4</sup> См. например, Albania: High Inspectorate of Declaration and Audit of Assets, "Administrative Investigation and Treatment of Criminal Cases in the Field of Declaration of Private Interests [Manual Hetimi Administrativ Dhe Trajtimi I Rasteve Të Veprave Penale Në Fushën E Deklarimit Të Interesave Private]" (март 2010 г.), 113 стр., только на албанском языке, ISBN 978-99956-14-56-0; стр. 75-84 "Verification of the Declaration of Interests".

должностных лиц Армении. В данной обновленной версии странам Восточного партнерства предлагается руководствоваться методиками, охватывающими все режимы декларирования как в самом регионе, так и за его пределами.

Конечно, общий характер данного руководства означает, что он не может быть применен литературно ко всем системам. Диапазон режимов декларирования активов слишком широк. При подготовке был использован ряд допущений.

Одной из исходных посылок принято наличие в стране центрального надзорного органа, в котором и происходит обработка деклараций. Это имеет место в большинстве, но не во всех странах региона (в некоторых странах эта работа находится в ведении руководителей различных государственных ведомств). Исходим также из того, что в настоящем документе речь идет не о налоговых декларациях и соответственно, не налоговых органах. В тех странах, где для раскрытия доходов и имущества должностных лиц используются налоговые декларации, их обработка происходит несколько иначе, поскольку они одной из их целей является сбор налогов. И наконец, авторы исходят из того, что в декларациях должна содержаться по меньшей мере наиболее существенная информация, необходимая для реалистичной оценки экономического положения должностных лиц. На деле это обеспечивается не во всех случаях. Например, в ряде стран надзорным органам закрыт доступ к информации о родственниках должностных лиц. В этом случае в отношении чиновников, в семьях которых финансовые интересы сплетены в неразрывное целое, проверка деклараций практически не приносит сколь-нибудь значимых результатов. В отдельных случаях в рубриках деклараций не отражены некоторые крупные категории активов, а иногда и другие важные группы данных. Тем не менее, предлагаемые здесь подходы в принципе могут быть использованы в большинстве стран, практикующих декларирование публичных должностных лиц своих активов.

## **1 ДЕКЛАРИРОВАНИЕ НА БУМАЖНОМ НОСИТЕЛЕ И В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ**

В одних странах (например в Украине) чиновники подают декларации только на бумаге, в других только в электронной форме (Грузия).

Преимущество электронного декларирования в первую очередь проявляется в том, что касается заполнения:

- доля деклараций, в которых не соблюдаются требования именно к форме заполнения, остается достаточно высокой, по крайней мере, в тех странах, где декларации подаются на бумаге. В онлайн-системах такие ошибки во многих случаях удается предотвратить внесенными в программу инструкциями для пользователя о всех требующих заполнения рубриках и оповещением пользователя о допущенных ошибках.
- с другой стороны, даже в тех случаях, когда введенные данные соответствуют истине, должностные лица при описании одного и того же факта иногда пользуются разными терминами («недвижимая собственность», «имущество», «земля», «объект недвижимости», «участок», «недвижимое имущество» и т.д.). Эта путаница и смешение терминов затрудняют практическую работу по сверке данных; например, при поиске по ключевому слову «недвижимость» не обеспечится вывод всех соответствующих деклараций. Онлайн-овое или электронное декларирование позволяет

стандартизировать широкий круг сведений, вносимых через раскрывающиеся меню.

Еще более важен аспект получения электронного доступа к необходимым для сверки финансовым данным:

- достаточно легко проверить, все ли должностные лица представили свои декларации;
- программы автоматически проводят расчеты и высвечивают несоответствия в цифровых данных (и даже необычные и вызывающие подозрения закономерности);
- надзорный орган может, используя электронные средства, сопоставить декларируемые сведения с другими государственными базами данных;
- нет сложностей и с получением статистической информации и общих выкладок анализа по всем декларациям;
- декларируемые данные можно по электронным каналам передавать в другие государственные органы (прокуратуры, финансовой разведки и т.д.);
- существенно облегчена публикация деклараций. Все интересующиеся ими, например журналисты, проводящие расследования, могут провести поиск читаемых данных, переведенных в электронную форму.

Сегодня ни одной стране, за исключением находящихся в крайне сложной экономической ситуации, нецелесообразно хранить декларации только в бумажной форме, даже если их разрешено заполнять на бумаге. Хранение на бумажном носителе слишком непрактично и неизбежно оказывается неэффективным.

## **2 РЕГИСТРАЦИЯ**

### **Представление данных на бумаге**

На каждой полученной декларации ставится штамп с указанием даты и, в течение определенного срока (например трех дней), декларации вносятся в электронный реестр. Это касается и явно неполных деклараций, например бланков деклараций, не содержащих (почти) никаких записей. Электронный реестр выполняется в виде таблицы Excel, либо — что удобнее и безопаснее — в виде системной базы данных, необходимых надзорным органам.

### **Электронное декларирование**

Во всех случаях внесения должностными лицами данных декларации непосредственно в базу данных в режиме онлайн, их регистрация в системе осуществляется автоматически.

## **3 ПУБЛИКАЦИЯ**

Декларации, заполняемые на сайте, публикуются в режиме реального времени. После ввода данных в базу (в течение нескольких дней) в электронных базах в виде отсканированных бланков публикуются и декларации, представленные на бумаге. Надзорные органы сами устанавливают крайний срок, определяя максимально допустимый временной интервал между регистрацией и внесением данных в базу. На сайтах надзорных органов размещено соответствующее уведомление, из которого следует, что часть опубликованных деклараций находится на этапе сверки.

Реестр всех деклараций вынесен и в Интернет. Табличные данные (в Excel или схожем формате) обновляются еженедельно и, как минимум, включают:

- фамилию и имя должностного лица;
- имя (имена) родственников (если родственники обязаны представлять собственные декларации; в качестве варианта данные по родственникам можно указать в декларации самого чиновника);
- дату поступления декларации.

Вся информация выкладывается в виде файлов (текстов или таблиц), обеспечивающих электронный поиск; графические файлы, в которых невозможен поиск текста, размещать нецелесообразно (кроме материалов, не имеющих иного аналога, например первоначально отсканированных бумажных деклараций).

## **4 ЭЛЕКТРОННЫЕ БАЗЫ**

Электронная база данных является источником всей информации. Если она выполнена в виде электронной таблицы, в первые колонки помещаются основные сведения, необходимые для регистрации декларации, а в следующие — сведения о доходах/расходах и прочие данные. Такие всеобъемлющие базы необходимы, чтобы обеспечить автопоиск и отфильтровку данных.

Если электронное декларирование не вошло в практику, финансовые и описательные данные необходимо вручную переносить из бумажных деклараций в базу. Этот этап требует значительных затрат ручного труда. Во избежание ошибок к обработке данных следует привлечь по меньшей мере двух человек.

В реестре на каждого чиновника, обязанного подавать декларацию, отводится одна строка. Каждую строку (данных должностного лица) можно снабдить раскрывающимся перечнем всех его/ее деклараций. Для каждой категории данных в реестре предусмотрена отдельная колонка. В реестр также включено поле комментария. В этом поле надзорный орган указывает конкретные факты, например о непредставлении чиновником (в нарушение установленных правил) тех или иных данных и т.д.

Если декларирование предусмотрено также и для членов семей, их данные в базе увязываются с соответствующим чиновником, например, путем снабжения строк с данными членов семьи ссылками на размещаемые над ними данные чиновника (если база выполнена в виде таблицы Excel. В качестве варианта данные родственников можно внести в специально отведенные колонки, как это предусмотрено для других категорий информации.

## **5 ПРОВЕРКА СОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ В ОТНОШЕНИИ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ДЕКЛАРАЦИЙ**

### **5.1 Цель**

Цель проверки — подтвердить, что все чиновники и члены их семей, обязанные подавать декларации, сделали это в срок.

## 5.2 Пример

Такая проверка выполняется по всем декларациям чиновников и членов их семей

## 5.3 Этапы

### 5.3.1 Составление реестра публичных должностных лиц

Надзорный орган призван в рамках своей информационной базы сформировать реестр всех должностных лиц, обязанных декларировать данные о своем финансовом положении, и обеспечить поддержку и текущий контроль реестра

Для этого надзорный орган подготавливает перечень всех категорий публичных должностных лиц, обязанных декларировать данные о своем финансовом положении.

Надзорный орган сам отслеживает и обновляет имена должностных лиц, чье избрание или назначение на должность и освобождение от должности является предметом официальных публикаций.

В отношении остальных должностных лиц надзорный орган определяет соответствующее ведомство, отвечающее за ведение перечня с именами всех публичных должностных лиц, на которых распространяется действие норм о подаче деклараций. Вместо установления контактов с массой разрозненных органов (например ведомств, в которых работают государственные служащие, судов и т.д.), соответствующие полномочия, возможно, практичнее предложить тем, у кого есть сводные данные (например, советам гражданской службы, советам юстиции; отделам по учету заработной платы и т.д.).

В начале каждого года надзорный орган обращается во все такие органы с предложением обеспечить в определенный срок (в электронном виде) полный перечень должностных лиц, относящихся к соответствующим категориям. В запросе следует четко указать на необходимость включения тех должностных лиц, которые в течение этого года приступили к выполнению должностных обязанностей или завершили их выполнение. В качестве (предпочтительного) варианта отслеживания назначений и освобождения от должности соответствующих должностных лиц можно обеспечить, установив юридически обязательную процедуру регулярного уведомления об этом надзорного органа.

Проверять полноту этих списков может стать необходимым по двум причинам:

- чиновник может избежать декларирования, уклонившись от включения в перечень или добившись своего исключения из этого перечня;
- в обществе могут негативно воспринять и неполноту списков, и отсутствие в распоряжении надзорного органа всякого механизма проверки списочного состава той или иной выборки.

С другой стороны, если перечень должностных лиц, представленный другими органами, четок и надежен, то проводить его проверку, возможно, и не потребуется.



Если окажется, что проверка необходима, то сделать это можно в рамках выборки списочного состава (например, ежегодно в отношении примерно трети всех должностных лиц), используя, в частности, следующие способы:

- сопоставление численности списочного состава с числом официальных должностей, предусмотренных правовыми актами;
- сопоставление численности списочного состава, сообщаемой на сайтах государственных органов, с сообщаемой общей численностью должностных лиц;
- сопоставление имен, сообщаемых на сайтах государственных органов, с именами в списках;
- сопоставление списков предыдущих лет со списками текущего года;
- использование любой другой информации (сообщения прессы и др.).

В случае несоответствий должны быть представлены убедительные (и по возможности подтверждаемые) объяснения.

#### ***Теоретический пример:***

*Согласно перечню, представленному Советом судей, в 2012 году в стране насчитывалось 643 судьи. Между тем в 2012 году на сайте Совета говорилось о общей сложности о 650 судьях. Причины расхождения могли заключаться в том, что данные сайта не обновлялись; из 650 судей семеро были откомандированы с занимаемых ими прокурорских должностей (в этой связи необходимо проверить, внесены ли они в списочный состав прокуроров); из списков по ошибке были исключены семь судей, ушедших на пенсию в 2012 году.*

### **5.3.2 Включение членов семьи**

В том, что касается числа членов семьи должностного лица и написания их имен, надзорным органам не следует полагаться только на представленные должностным лицом данные. Причем в перечень в принципе могут быть включены все соответствующие члены семьи чиновника, особенно если для них установлено обязательство представлять собственные декларации.

Расширить перечень за счет включения в него членов семей можно обратившись к данным паспортных столов и записям гражданского состояния (брак, рождение и проч.).

Сделать это не так просто:

- во-первых, в перечень потребуется включить всех лиц, находившихся на соответствующих должностях непосредственно по завершении года;
- во-вторых, от загсов необходимо получить списки всех соответствующих членов семей.

Это вряд ли удастся сделать к крайнему сроку подачи деклараций по предыдущему году, особенно если записи актов гражданского состояния не перенесены полностью в электронные базы данных.

В качестве варианта можно действовать следующим образом:

- согласно декларации в реестр включаются все, чей статус члена семьи публичного должностного лица подтвержден ими самостоятельно или самим публичным должностным лицом;
- надзорный орган запрашивает перечень всех соответствующих членов семьи в отношении половины всех публичных должностных лиц, внесенных в реестр (т.е. в том же размере выборки, что и при проверке достоверности деклараций — см. ниже 7.2; на практике эту сверку членов семьи можно проводить одновременно с проверкой достоверности). Ежегодную сверку каждый раз следует проводить в отношении той половины всего списочного состава публичных должностных лиц, которая не участвовала в предыдущей сверке. Тем самым каждые два года можно охватить подавляющее большинство публичных должностных лиц (независимо от кадровых ротаций);
- реестр членов семьи формируется по мере появления соответствующих данных (а они могут поступить и спустя значительное время после крайнего срока, установленного для данного года). В дальнейшем достаточно обеспечить его ежегодное обновление.

Полноту включения членов семьи в реестр надзорный орган может проверять также и путем сопоставления списков за разные годы. В данных о членах семьи изменения по годам, как правило, связаны только с рождением детей, смертью, браками и разводами.

В любом случае полной сверки добиться невозможно, поскольку обязательство декларирования нередко включает указание соответствующих данных также и в отношении членов семьи (например в Армении и в Украине). Включение в члены семьи зависит не от места проживания *de jure*, а от *факта* совместного ведения домашнего хозяйства. Надзорному органу практически невозможно выяснить, где кто живет. Таким образом, надзорному органу необходимо полагаться на то давление, которое открытость реестра создает в отношении должностных лиц; должностные лица, пытающиеся «скрыть» соответствующих членов семьи, могут быть разоблачены проявившей бдительность третьей стороной. Надзорный орган, обнаружив недекларируемых, но проживающих вместе с чиновником членов семьи, получает возможность доказать хотя совместное с чиновником ведение домохозяйства. Схожих результатов можно добиться, используя, в частности, свидетельские показания для определения и проверки фактического места проживания для целей налогообложения.

### 5.3.3 Проверка

#### **Публичные должностные лица**

После того как представленные декларации внесены в базу (т.е. через три дня после истечения крайнего срока их подачи), надзорный орган составляет перечень всех должностных лиц из обновленного реестра, чьи данные свидетельствуют о нарушении установленных требований. Перечень всех должностных лиц, указавших неточные сведения в сети Интернет. В результате сведения о том, кто представил декларацию в срок, а кто нет, выносятся в открытый доступ. Их публикация подталкивает должностных лиц к соблюдению установленных требований. При этом

в качестве оговорки необходимо пояснить, что непредставление может объясняться уважительными причинами, такими как болезнь или смерть должностного лица.

### **Члены семьи**

Если обязательство декларирования предусмотрено также и для членов семьи, надзорный орган, на основе доступной ему информации, подготавливает перечень всех членов семей, в декларациях которых орган обнаружил неточности. Перечень всех (известных), не соответствующих требованиям членов семьи публикуется в сети Интернет. В результате сведения о том, кто не соблюдает сроки представления деклараций, переносятся в открытый доступ. Их публикация может стать для должностных лиц стимулом к соблюдению установленных требований.

### **Соблюдение установленных требований**

Поданными в установленные сроки следует считать только те бланки деклараций, которые содержат данные в колонке «Доходы» и на которых стоит личная/электронная подпись. Подача бланка годовой декларации, на котором указано только имя должностного лица, но отсутствует информация хотя бы о доходе, в силу отсутствия существенной информации равнозначна непредставлению декларации. Даже если должностное лицо находится в неоплачиваемом отпуске, в рубрике «доход» необходимо, если это требуется, указать «0». Оставить почти все поля незаполненными в принципе можно в том случае, если декларация заполняется при вступлении в должность, это. По крайней мере в теории допускается, что должностное лицо живет без семьи и до вступления в должность у него/нее не было активов. Тем не менее, у него/нее должны были иметься источники средств к существованию, даже если речь идет о социальном вспомоществовании или средства к существованию, предоставленные членом семьи. Разумеется, объем обязательства декларировать определенные виды дохода и другие данные зависит также и от правил и формы декларирования, принятых в конкретной стране.

## **5.4 Последующие меры и санкции**

В случае непредставления деклараций должны быть предусмотрены прямые санкции, например административные или дисциплинарные штрафы, а в вопиющих случаях (например при отказе несмотря на напоминание), увольнение и даже уголовное наказание. Надзорный орган должен информировать вышестоящего руководителя чиновника о всех нарушениях, с тем чтобы последний мог возбудить в отношении этого лица дисциплинарное производство (при условии, что он/она является государственным служащим). Надзорный орган следует обратиться к руководству чиновника с просьбой информировать надзорный орган о результатах дисциплинарного производства таким образом, чтобы надзорный орган мог сообщать об этом в своих ежегодных статистических отчетах (см. ниже главу 13). Если у чиновников нет вышестоящего руководства, которому они были бы подчинены (например, у законодателей), задача наказания чиновника возлагается на комиссию по этике или широкую общественность (путем голосования).

Заслушивание должностных лиц, указавших неточные сведения может, согласно закону, входить в компетенцию главы соответствующего учреждения или других руководителей. Применение санкций может также входить в компетенцию самого надзорного органа; в этом случае вопросы санкций представителям надзорного

органа, возможно, потребуется решать в непосредственном контакте с данным публичным должностным лицом.

Еще одним вариантом реагирования на непредставление декларации может (и, как правило, должна ) стать всесторонняя проверка соответствующего публичного должностного лица и его/ее семьи, в ходе которой — в отсутствие декларации — собирается информация о всех доходах и финансово-имущественных активах этого лица и анализируется их соотношение. Надзорный орган публикует результаты в форме, эквивалентной представлению самой декларации, указывая, что данные подготовлены по итогам проверки, а не на основе информации, представленной самим лицом.

## **6 ПРОВЕРКА СОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ К ФОРМЕ ЗАПОЛНЕНИЯ**

### **6.1 Цель**

Проверка соблюдения требований к форме заполнения призвана гарантировать внесение во все соответствующие поля бланка декларации данных соответствующей категории. На практике такая проверка может проводиться по ходу внесения данных бумажных деклараций в электронную базу (если данные подаются на бумаге).

### **6.2 Пример**

Если обязательство декларирования предусмотрено также и для членов семьи, то такую проверку следует проводить по декларациям всех государственных чиновников и членов их семей. Это касается всех ежегодных деклараций и деклараций, подаваемых при вступлении в должность/завершении выполнения должностных обязанностей.

### **6.3 Этапы**

Соблюдение требований к форме заполнения деклараций проверяется по следующим позициям:

- Заполнены ли все соответствующие поля ?
- Внесены ли в каждое поле все необходимые данные ?
- Речь может идти об указании регистрационных или серийных номеров транспортных средств или о том, что регистрационный номер должен насчитывать определенное число цифр.
- Соответствует ли формат данных требованиям рубрики ?
- Пример: нельзя вносить описательные данные в цифровые поля и наоборот (в противном случае эти данные не учитываются).

В системах электронного внесения данных маска ввода может автоматически извещать пользователя о несоблюдении формата данных в соответствующем поле либо просто отказывать в принятии неверно внесенных данных.

Проверка соблюдения базовых требований к содержанию не касается вопросов существа, например вопроса о том, являются ли указанные суммы явно завышенными или заниженными, даже если имело место описка.

## **6.4 Последующие меры**

### **6.4.1 Взаимодействие с публичными должностными лицами**

Отсутствующие, неполные или не имеющие практической ценности данные: надзорный орган извещает публичное должностное лицо и его/ее руководителя о сроке представления требуемых данных (если срок не определен законом, надзорный орган должен сам принять соответствующее решение). Если срок не соблюдается, в адрес руководителя соответствующего ведомства направляется повторное уведомление. Как и в случае непредставления, при несоблюдении должностным лицом установленных требований в отношении него/нее проводится проверка.

Явные и четкие признаки неправильного написания или внесение данных в не соответствующие им поля: надзорный орган исправляет орфографические ошибки и в очевидных случаях уведомляет должностное лицо о необходимости внесения сведений в отведенные для них поля.

Все исправления в декларируемых данных должны отражаться в (публикуемых) бланках (первоначальный вид бланка с данными, данные с внесенными исправлениями и дата внесения исправлений); по крайней мере именно так надлежит поступать, если представляется необходимым сформировать стимулы к соблюдению формы заполнения.

### **6.4.2 Санкции**

При повторной подаче бланка с отсутствующими, неполными или не имеющими практической ценности данными должны быть предусмотрены прямые санкции, например административные или дисциплинарные штрафы, а в случае повторного вопиющего несоблюдения требований — увольнение или уголовное наказание должностного лица. Если публичное должностное лицо не представит по запросу необходимые данные, надзорный орган обязан проинформировать руководителя государственного органа, в котором работает это публичное должностное лицо, с тем чтобы этот руководитель (или тот или иной предусмотренный законом дисциплинарный орган) мог начать в отношении этого должностного лица дисциплинарное производство. Надзорный орган должен требовать от государственного органа информировать надзорный орган о результатах дисциплинарного производства таким образом, чтобы надзорный орган мог сообщать об этом в своих ежегодных статистических отчетах (см. ниже главу 13).

## **7 ПРОВЕРКА ВЕРНОСТИ**

### **7.1 Цель**

При проверке достоверности основное внимание уделяется существенным аспектам декларации с использованием, в качестве источников, только что поступившей декларации, предыдущих деклараций, деклараций членов семьи чиновника и других легко получаемых данных (практически все данные можно

быстро получить путем поиска в сети Интернет или эквивалентных сетях). Цель заключается в том, чтобы выявить признаки сокрытия незаконных доходов.

## 7.2 Пример

Этот вид проверкой должен применяться в отношении определенной части деклараций всех публичных должностных лиц и всех соответствующих членов семьи (разумеется, соотношение численности проверяемых должностных лиц и сотрудников надзорного органа может влиять на размер достижимой выборки). Размер выборки в принципе можно определить по итогам анализа риска, отдавая приоритет проверке чиновников в тех секторах или на тех постах, где наблюдается высокий уровень коррумпированности. С другой стороны, при таком подходе отдельные категории должностных лиц могут оказаться исключенными из анализа. Независимо от того, кто именно будет выбран для проверки, почти все высокопоставленные должностные лица подвергаются определенным связанным с коррупцией рискам и, следовательно, должны быть раз в год по меньшей мере подвергнуты проверке. На корректность выборки могут повлиять и неверные представления о распространенности коррупции. Кроме того, любые проверки выборок — если они проводятся не по принципу лотереи и годами не гарантируют охвата всех должностных лиц, в глазах общественности скорее всего, будут выглядеть произвольными или несправедливыми. В этой связи рекомендуется добиваться, чтобы выборка носила случайный характер и чтобы каждый год ее состав не совпадал с составом предыдущей выборки. Тем самым можно постепенно обеспечить проверку практически всех публичных должностных лиц (независимо от кадровых ротаций).

## 7.3 Унификация терминов

В большинстве исследований международного уровня финансовые декларации публичных должностных лиц называют «декларациями об имуществе и доходах», или просто «декларациями об имуществе». Соответственно, специалисты нередко заявляют, что целью подачи финансовых деклараций является сопоставление дохода (во многих случаях речь идет об относительно скромной зарплате государственного служащего) с имущественными активами (в случае коррумпированного должностного лица это — крупный дом, дорогой автомобиль и проч.). Между тем эта терминология некорректна и по сути вводит в заблуждение: в «декларациях об имуществе и доходах» отражаются приходящие и исходящие наличные денежные средства и имущественные активы должностных лиц.

Таким образом, в декларациях иногда речь идет не о доходах, а о приходящих наличных денежных средствах, поскольку наличность, поступающая в виде полученного кредита — это не доход, а всего лишь долговое обязательство:

- Доход: приходящие наличные денежные средства, на сумму которых увеличивается и богатство лица (например, заработная плата — это «деньги, которые я могу считать своими»);
- Приходящие наличные денежные средства: увеличивают оборотный капитал лица, но не всегда увеличивают его/ее богатство (например, полученный кредит — это «деньги, которые я не могу считать своими»).

<b>Приходящие наличные денежные средства</b>
--

Источник	Доход	Движение наличности
Зарплата	Да	Да
Комиссионное вознаграждение	Да	Да
Рента	Да	Да
Гонорары	Да	Да
Подарки	Да	Да
Наследство	Да	Да
Полученный кредит	<b>Нет</b>	Да

В экономическом контексте подарки и наследство считаются доходами, поскольку они увеличивают богатство конкретных лиц («деньги, которые я могу считать своими»). Вместе с тем для целей налогообложения эти понятия могут истолковываться иначе, например, во многих странах подарки и наследство не считаются доходом (поскольку не являются оплатой работ или услуг), но могут быть объектом целевого налогообложения. Так или иначе в контексте деклараций об имуществе экономическая трактовка является решающей и предполагает, что подарки и наследство — это доход, вне зависимости от того, как они трактуются в налоговом законодательстве.

Что касается оттока наличности, то здесь основное внимание следует уделять не столько активам как таковым, а всему кругу основных способов расходования денег, которыми располагают должностные лица. К этим способам часто относят и безактивные операции (например оплату туров, рассчитанных на состоятельную клиентуру), причем эти траты могут оказаться в числе основных расходных статей. С другой стороны, есть активы, не относимые к расходам. Например, денежный вклад на сберегательном счету является активом, но не относится к расходам. Таким образом, наиболее подходящим, достаточно широким и простым определением этих операций является «отток наличности»:

- активы: часть богатства, полученная в результате расхода средств или оттока наличности или в виде накопления поступлений;
- расходы/отток наличности: уменьшает оборотный капитал лица, но не всегда сопровождается соответствующей отдачей в виде существенного накопления активов.

<b>Отток наличности</b>		
Цель	Актив	Движение наличности
Приобретенные активы	Да	Да
Сбережения	Да	Да
Выданный займ	Да	Да
Подарки, сделанные должностным лицом	Нет	Да
Оплата отпуска	Нет	Да

Выплаченные налоги или алименты на детей	Нет	Да
--	-----	----

Сбережения в строгом смысле слова не являются оттоком наличности, поскольку они остаются у должностного лица, тем более если они хранятся в виде наличных средств. Тем не менее, решение об «инвестировании» поступивших наличных денежных средств должностным лицом принято, так что эти средства засчитываются в отток наличности.

Таким же образом неденежный доход или расходы должностного лица в строгом смысле слова относятся не к движению наличности, а к движению «активов». Поэтому точнее было бы говорить о «притоке и оттоке наличности и активов», контроль за которыми осуществляется с помощью финансовых деклараций. Для упрощения работы ниже в основном будут обсуждаться потоки (приток и отток наличности).

#### 7.4 Виды деклараций

Наиболее распространенной системой декларирования (в частности, в Армении,<sup>5</sup> Азербайджане,<sup>6</sup> Беларуси,<sup>7</sup> Грузии,<sup>8</sup> Латвии,<sup>9</sup> Республике Молдова<sup>10</sup> и Украине<sup>11</sup> — используемой в каждом случае с некоторыми особенностями<sup>12</sup> и в отдельных случаях предусматривающей декларирование по завершении выполнения должностных обязанностей) является сочетание следующих трех компонентов:

- **Ежегодное** декларирование: позволяет контролировать финансово-имущественное положение в период выполнения должностных обязанностей.
- Представление **исходной** декларации (при вступлении в должность): ее данные служат основой для оценки улучшения материального положения чиновника за период нахождения в соответствующей должности.

<sup>5</sup> Технический доклад Совета Европы “Country Risk assessment – Armenia, Financial Supervision of Public Officials”, Тильман Хоппе и Валтс Калниньш, проект Восточного партнерства, март 2013, [www.coe.int/eap-corruption](http://www.coe.int/eap-corruption).

<sup>6</sup> Ст. 5 Закона Азербайджанской Республики о противодействии коррупции 2004 г., [https://agidata.org/pam/Legislation.axd/Azerbaijan\(2004\)Law\\_Anti-corruption.pdf](https://agidata.org/pam/Legislation.axd/Azerbaijan(2004)Law_Anti-corruption.pdf).

<sup>7</sup> ОЭСР (примечание 2), стр. 34.

<sup>8</sup> Ст. 14 Закона Грузии о конфликте интересов и коррупции в сфере государственной службы, [http://csb.gov.ge/uploads/Law\\_of\\_Georgia\\_on\\_Conflict\\_of\\_Interest\\_and\\_Corruption.pdf](http://csb.gov.ge/uploads/Law_of_Georgia_on_Conflict_of_Interest_and_Corruption.pdf).

<sup>9</sup> Ст.23 Закона Латвийской Республики о недопущении конфликта интересов в деятельности государственных служащих. [http://www.knab.gov.lv/uploads/eng/on\\_prevention\\_of\\_conflict\\_of\\_interest\\_in\\_activities\\_of\\_public\\_officials.pdf](http://www.knab.gov.lv/uploads/eng/on_prevention_of_conflict_of_interest_in_activities_of_public_officials.pdf).

<sup>10</sup> Centre for the Analysis and Prevention of Corruption/Corneliu Gurin, Lilia Ionita, Cristina Cojocaru, Study „Declaration of Assets and доход of state dignitaries, judges, prosecutors, public servants and persons holding managerial positions: challenges and solutions for Moldova”, Chisinau, март 2009 года, стр. 15 f., [www.crijm.org/files/reports/capc.declar.venit.2009\\_roda.eng.pdf](http://www.crijm.org/files/reports/capc.declar.venit.2009_roda.eng.pdf).

<sup>11</sup> Технический доклад Совета Европы “Country Risk assessment – Ukraine, Financial Supervision of Public Officials, Тильман Хоппе и Валтс Калниньш, проект Восточного партнерства, декабрь 2012 года, [www.coe.int/eap-corruption](http://www.coe.int/eap-corruption).

<sup>12</sup> qqqln Azerbaijan, as for example, officials will only have to submit annual declarations under the future declaration regime.



- Представление **заключительной** декларации (на момент ухода с должности или после завершения выполнения должностных обязанностей).

В данной системе вместо годовых деклараций может быть введено:

- Декларирование **улучшения финансово-материального положения**: в данном случае публичные должностные лица подают декларации, как правило, только на момент вступления в должность и ухода с должности; а в течение выполнения должностных обязанностей публичные должностные лица вместо ежегодных деклараций подают декларацию только в случае существенного изменения своих доходов или активов. Причем сигналом о необходимости подачи декларации, как правило, является только увеличение доходов или активов (Македония).<sup>13</sup>

В отдельных случаях в дополнение к вышеуказанным системам иногда практикуются:

- **Разовые** формы декларирования: например,<sup>14</sup> в Албании и Косово\* надзорный орган имеет право предложить чиновнику заполнить разовую форму в связи с появившимися для этого основаниями (например, заявление чиновника о получении взаймы крупной суммы от другого чиновника становится основанием для выяснения ее источника).

Ниже в пунктах 7.5-7.9 разъясняется порядок проверки достоверности по каждой форм декларирования.

## 7.5 Ежегодное декларирование: этапы

Проверка верности включает три аспекта:

1. Сверка сумм по притоку наличных денежных средств.
2. Сверка сумм по оттоку наличности.
3. Соответствие притока оттоку.

Цель этой работы — сопоставить совокупный приток декларируемых наличных денежных средств с совокупным их оттоком — но только за указанный год.

2012 финансовый год (тыс.евро)	
Приток наличных денежных средств	
- Зарплата	19
- Лотерейный выигрыш 2011 г., получен в 2012 году	1
Отток наличности	
- Золотые часы	5
- Автомобиль (оплата произведена в 2011 г.)	10
<b>Сальдо притока наличности</b>	<b>15</b>

Выигрыш в лотерею имел место в 2011 году, но наличные средства поступили в доход должностного лица только в 2012 году, поэтому эта сумма учитывается. С

<sup>13</sup> ReSPA (см. Приложение III) стр. 97.

<sup>14</sup> ReSPA (см. Приложение III) стр. 20 and 89.

другой стороны, в 2012 году тот или иной актив мог находиться во владении должностного лица, но в расчет по 2012 финансовому году он не включен, поскольку оплата и соответствующий отток наличности состоялись в 2011 году (актив приобретен в 2011 году).

В целом несоответствие между притоком законно полученных наличных денежных средств и суммой их оттока служит первым признаком наличия незаконных доходов:

<b>2012 финансовый год (тыс.евро)</b>	
Приток наличности	20
Отток наличности	50
<b>Необъясненный отток наличности</b>	<b>30</b>

В приведенном выше примере дальновидный чиновник постарался бы свести необъясненный отток наличности к нулю путем проведения дополнительных операций. Например, в течение года со сберегательного счета можно было бы снять 30 тыс. евро, тем самым увеличив сумму притока наличности за счет уменьшения «сбережений». Цель проверки верности сведений и особенно всесторонней их проверки заключается в выявлении схем фактического сокрытия сбережений при наличии на то подозрений, например в тех случаях, когда сроки снятия средств со счетов не вполне соответствуют срокам тех или иных расходов. Результативность проверки достигается при наличии доступа к данным банков либо служб финансовой разведки, если речь идет о суммах, превышающих определенный уровень. Впрочем, дальновидный чиновник при появлении у него незадекларированной наличности постарается вообще не связываться с банками.

Если, помимо указанного выше несоответствия по срокам, появляются признаки недостоверности данных отдельно по притоку, либо отдельно по оттоку (например, человек со средними доходами тратит половину своего годового дохода на покупку золотых часов), это тоже служит первым сигналом о наличии незаконных доходов, который требует всесторонней финансовой проверки.

Задача не заключается и не может заключаться в сравнении совокупного законного годового прихода наличных денежных средств лица с совокупным их оттоком, поскольку в данных об оттоке присутствует лишь часть сведений о приобретении активов, причем только по сделкам, сумма которых превышает установленные для деклараций пороговые значения. Другими словами, предметом анализа является только соотношение между совокупным годовым притоком законно полученных лицом наличных средств и наиболее крупными эпизодами их оттока, например в связи с приобретением активов. Разумеется, в декларациях не отражаются повседневные расходы («бутылка молока»). Таким образом, вся система декларирования нацелена только на выявление должностных лиц со «значительными» объемами непонятно откуда появившегося богатства, а не чиновников, у которых незаконные доходы составляют лишь малую долю активов. Ниже приведен пример «незначительных» операций:

<b>2012 финансовый год (тыс.евро)</b>	
Приток наличности	20

Отток наличности (например крупные покупки)	20
Необъясненные (задекларированные) расходы	0
<i>Предполагаемые расходы ниже установленных для деклараций пороговых значений</i>	10
<b>Фактические</b> необъясненные расходы	10

Очевидно, следующие этапы в определенной мере зависят от того, какие именно сведения должны в конкретной стране быть указаны в декларации. Обязаны ли публичные должностные лица декларировать все активы ежегодно или только на момент их приобретения новых активов? Засчитывается ли продажа активов в подлежащий декларированию доход и, если да, то на каких условиях? С учетом этих требований перечисленные ниже этапы скорее всего потребуются в чем-то адаптировать к конкретной нормативно-правовой базе, касающейся обязательств декларанта.

### 7.5.1 Этап 1: Приток наличности

Совокупный приток наличности за финансовый год рассчитывается путем сложения всех сумм, требующих декларирования в части поступлений (функциональный доход, в том числе заработная плата, надбавки, рента и гонорары; доходы в экономическом, но не обязательно в налоговом смысле, например полученные подарки, выигрыши, страховые выплаты, возмещение материального и морального ущерба; суммы, представляющие собой не доход в том или ином смысле, а только приток наличности — полученные кредиты).

Коррупцированный чиновник, зная о порядке определения суммы «необъясненных расходов» или оттока наличности (см. выше), будет стремиться завышать данные о притоке законно полученных наличных средств, чтобы обосновать их значительный отток и свой образ жизни. Поэтому при проверке данных о притоке наличности вопрос, как правило, заключается в том, существуют ли в действительности позиции, декларируемые как (законный) приток, и правильно ли указано их значение.

При этом необходимо помнить, что среди «коррупцированных» чиновников есть еще одна группа, которые фактически владеет легальными (и даже нелегальными) предприятиями либо получает от них прибыль, хотя, согласно положениям о гражданской службе, не имеет на это права. Чиновники этой группы склонны скрывать часть поступающих им наличных денежных средств.

В работе по выяснению реального объема поступлений нередко возникают следующие сложные вопросы:

#### 7.5.1.1 Налоги

Следует ли разрешить декларантам вычитать из дохода суммы, относящиеся к налогам? В декларациях отражаются реальные потоки наличных денежных средств — те фактические поступления, от которых декларант может освободиться дабы увеличить сумму оттока наличности. Таким образом, любые выплаты налогов или

отчисления на социальное страхование, вычитаемые из зарплаты, вычитаются и из декларируемых сумм. Например, заработная плата всегда декларируется как остаток после уплаты налога на прибыль и любых возможных отчислений на социальное страхование). Таким же образом, т.е. без учета НДС декларируются и все доходы от аренды или обслуживания контрактов. Причем возмещение государством выплаченного налога зачитывается в доход. Если же декларант указывает валовой оклад, то налоговые платежи декларируются в расходной части.

Порядок заполнения деклараций варьируется по странам и определен в применяемых ими законах и подзаконных актах.

#### 7.5.1.2 Связанные расходы или амортизация

Пример: Следует ли разрешать декларантам вычитать из ренты годовую амортизацию объекта аренды и другие связанные с арендой расходы? Необходимо помнить, что в декларациях отражается движение наличности. Рента принадлежит декларанту в полном объеме, независимо от степени амортизации объекта аренды. Тем не менее все основные фактические расходы по объекту аренды, в принципе, переносятся в расходную часть.

#### 7.5.1.3 Ссуды

В части приток ссуды делятся на две группы:

Декларант является	Ссуды в приходной части декларируются как
кредитором	возвращенные
кредитополучателем	полученные

Как указывалось выше, в техническом отношении полученные ссуды являются не доходом, а лишь перетоком наличности к должностному лицу. Тем не менее, требование декларирования ссуд является вполне обоснованным, поскольку они часто используются для сокрытия притока наличности из недекларируемых источников:

2012 финансовый год (тыс.евро)	
(Незаконный недекларированный доход)	(20)
<i>В качестве прикрытия указываются данные о якобы полученном кредите</i>	20
Увеличение активов на сумму незаконного дохода	20
<b>Необъясненные расходы (согласно декларации)</b>	0
<i>Необъясненные расходы (фактические)</i>	20

У добросовестного чиновника, действительно получившего ссуду, балансовая ведомость выглядит следующим образом:

2012 финансовый год (тыс.евро)	
Полученный кредит	20
Увеличение сбережений (или других расходов)	20
<b>Необъясненные расходы</b>	0

Приток наличности в случае ссуды отражается соответствующей суммой в «активах» таблицы путем соответствующего увеличения суммы наличности (сбережений), отчислений по активам или других расходов. Выяснить, является ли декларируемый полученный кредит реальным или фиктивным, в ходе проверки верности, по всей видимости, не удастся.

Очевидно, при анализе перетока наличности в виде ссуд значимым является не время/год заключения кредитного соглашения, а момент перечисления кредита, т.е. фактического движения средств.

#### 7.5.1.4 Преобразование активов, полученных за предыдущие годы

К примерам преобразования активов можно отнести:

- реализацию земельного участка за наличные денежные средства;
- перевод накопленных средств в ценные бумаги;
- обмен дорогого комфортабельного автомобиля на малотоннажный грузовой автомобиль «пикап».

Преобразование активов — это операция, связанная с приходом и расходом наличных денежных средств: если автомобиль приобретен публичным должностным лицом в 2010 год (из легальных доходов), а продан в 2012 году за 10 тыс. евро, в приходной и расходной частях это отражается следующим образом:

Приток в 2012 году (тыс.евро)		Отток в 2012 году (тыс.евро)	
Выручка от продажи автомобиля	10	Наличные денежные средства (размещение дополнительных средств на сберегательном счету)	10

Если чиновник меняет автомобиль на мотоцикл стоимостью 8 тыс. евро, в приходной и расходной частях это отражается следующим образом:

Приток в 2012 году (тыс.евро)		Отток в 2012 году (тыс.евро)	
Продажа автомобиля	8	Приобретение мотоцикла	8

При этом не имеет значения, приобрел ли чиновник этот актив или получил его бесплатно (в дар или наследство): продажа автомобиля, полученного в предыдущий финансовый год, является источником притока наличности в текущем финансовом году. Не имеет значения и вопрос о том, за какую — более высокую (или более низкую) цену это лицо продает данный актив: реальной ценой продажи является полученный доход (об аспектах, касающихся активов по таким сделкам, говорится ниже в пункте 7.5.2.5).

Это касается и наличных сбережений, также являющихся активом. Все денежные средства, полученные за годы, предшествующие текущему финансовому году (в том числе до вступления в текущую должность), позднее в любое время могут быть использованы в качестве дохода. Например, за время пребывания в должности у большинства чиновников будут поступления наличности (в том числе в виде вкладов и сбережений). Положительное сальдо сбережений на начало периода декларирования является частью притока наличности, которая может расходоваться в следующий (первый) год пребывания в должности, например для покупки автомобиля. Другими словами, исходное положительное сальдо по притоку наличности служит обоснованием возможностей чиновника по осуществлению определенных расходов. Соответственно, любой остаток наличности, перенесенный с предыдущего года, можно — если он не израсходован — засчитывать в (дополнительный) приток наличности в любой из последующих годов. Например, государственный служащий, вступив в должность 1 января 2009 года, на 31 декабря 2008 года располагал 40 тыс. евро наличными; в 2009 году, согласно декларации о доходах, он заработал 20 тыс. евро и к концу 2009 года, согласно декларации, израсходовал 50 тыс. евро (40 тыс. евро на покупку автомобиля и 10 тыс. евро на другие цели). В итоге складывается следующая картина:

<b>2009 финансовый год (тыс. евро)</b>	
Приток наличности (полученной за 2009 года год)	20
+ Наличные денежные средства по состоянию на 31 декабря 2008 года г.	40
Отток наличности (автомобиль и прочие расходы)	50
<b>Положительное сальдо</b>	<b>10</b>

Таким образом, сумма незадекларированных расходов чиновника составила 10 тыс. евро, причем — если верить его заявлению — речь идет преимущественно о повседневных расходах, в том числе на продукты питания, аренду, предметы одежды и т.д., которые не декларируются. Если не учитывать сумму наличности, остававшуюся с предыдущего года, то возникнет ложное представление о наличии у чиновника необъясненных доходов:

<b>2009 финансовый год (тыс. евро)</b>	
Приток наличности (полученной за 2009 года год)	20
Отток наличности (автомобиль и прочие расходы)	50
<b>Дефицит (Необъясненные расходы)</b>	<b>30</b>

В материалах дела, находившегося на рассмотрении Антикоррупционного агентства Румынии,<sup>15</sup> остаток наличности по предыдущему году по ошибке не был зачтен в приток наличности по следующему году. Комиссия по оценке финансово-

<sup>15</sup> См. - Технический доклад Совета Европы, Processing and verifying financial declarations – A Manual for the Ethics Commission for High-Ranking Officials of Armenia (2013), Тильман Хоппе и Валтс Калниньш, проект Восточного партнерства, Приложение II, пример 2, стр. 39 (см. ниже Приложение II).

материального положения (при Апелляционном суде), рассмотрев постановление Антикоррупционного агентства, отклонила его вывод в части, касающейся необъясненного дохода:

<b>2008-2011 финансовые годы (тыс. евро)</b>	
Приток наличности	459
Отток наличности	590
<b>Необъясненные расходы</b>	<b>131</b>

В данном случае чиновник (сенатор) на основе банковских документов смог доказать, что непосредственно перед вступлением в должность в 2008 году он снял со счета 138 тыс. евро наличными. Эти средства и составили тот приток наличности, за счет которого были осуществлены все расходы:

<b>2008 года-2011 финансовые годы (тыс. евро)</b>	
Приток наличности	459
+ наличные денежные средства, имевшиеся до вступления в должность	138
Отток наличности	590
<b>Необъясненные расходы</b>	<b>-7</b>

#### 7.5.1.5 Примерные вопросы, касающиеся проверки верности деклараций

Для проверки достоверности данных по притоку можно руководствоваться следующим — неисчерпывающим — перечнем вопросов:

- Представляются ли указанные цифры в целом достоверными ?

Пример: заработная плата публичных должностных лиц устанавливается законом. По другим категориям можно руководствоваться общей практикой.

- Есть ли признаки того, что указанный доход не предусмотрен законом или что его источником не является экономическая деятельность ?

Например, подтверждены ли описательные сведения, касающиеся аренды имущества, авторских прав и предпринимательской деятельности, ссылками на существующие сайты, адреса и т.д.).

- Соответствуют ли указанные данные рыночной ситуации на соответствующий момент времени ?

Пример: необычно низкая процентная ставка по кредиту, якобы выданному банком физическому лицу (0,5%). Реализация авторских прав сомнительной ценности по завышенной, на первый взгляд, цене.

- Есть ли признаки того, что указанный источник не мог обеспечить доход по экономическим или иным причинам ?

Указанный кредитор предоставляет кредиты только коммерческим клиентам.

- Выглядят ли правдоподобными расчеты по притоку наличности ?

Пример: платежи по кредиту в сумме не соответствуют сумме, полученной за срок ссуды.

- Соответствуют ли задекларированные сведения предыдущим декларациям ?

В декларации по итогам года показаны платежи по кредиту, который не заявлен в исходной декларации.

- Заслуживают ли доверия слова чиновника о том, что некий актив ему, как он/она утверждает, подарен ?

Пример: чиновник заявляет, что роскошный автомобиль является подарком «друга».

Во всех случаях значительных несоответствий проводится не исправление данных, а всесторонняя их проверка (см. ниже главу **Error! Reference source not found.**).

Это касается и якобы «простых» описок. Иногда данные выглядят завышенными в результате непреднамеренной ошибки:

В декларации указано страховое возмещение в размере «10 000 000», но у чиновника, похоже, нет собственности на такую сумму.

Возможно, имела место описка Но могла иметь место и попытка намеренно завысить приток наличности. При этом надзорному органу нет необходимости немедленно обращаться к чиновнику за разъяснениями. Вместо этого целесообразно инициировать всестороннюю проверку соответствующих данных.

## 7.5.2 Этап 2: Отток наличности

(Задекларированный) отток наличности и активов можно рассчитать простым перечислением всех допускаемых в декларации областей, в которые в течение финансового года (или другого соответствующего периода) могли быть направлены эти средства: скупка активов, выдача займов и накопление финансовых ресурсов.

Финансовый год (тыс. евро)	
Недвижимость	50
Движимое имущество	0
Ценные бумаги	10
Кредиты (возвращенные/выплаченные чиновником)	0
Другое имущество	0
Сбережения	10
Итого	70

Примечание: в приведенном выше примере, в расчетах оттока наличности учитывались только те активы, которые приобретены в указанный финансовый период, и только аккумулированные за тот же период сбережения. В расчетах используются стоимостные параметры, представленные декларантом. Если их декларируемые значения неправдоподобны и на этапе проверки есть более близкие к истине данные, в расчеты вносятся соответствующие этим данным предполагаемые стоимостные параметры.



В отличие от расчетов по притоку наличности, в расчетах по ее оттоку коррумпированный чиновник, как правило, старается искусственно занижить цифровые данные, чтобы приблизить их к сумме законных поступлений наличности:

<b>2012 финансовый год (тыс.евро)</b>	
Приток наличности	20
Отток наличности	50
<b>Необъясненные расходы</b>	30

#### 7.5.2.1 Ссуды

Сказанное выше касается и ссуд. Суммы, выданные займы, достигая определенного объема, становятся показателем состояния должностного лица. Поэтому коррумпированный чиновник будет стараться занижить или скрыть размер выданных займы сумм, чтобы избежать вопросов о том, откуда появились ссуживаемые средства.

<b>2012 финансовый год (тыс.евро)</b>	
(Незаконный недеklarированный доход)	(20)
(незадекларированная сумма выданных займы денег)	(20)
<b>Необъясненные расходы</b> (согласно декларации)	0

#### 7.5.2.2 Наличные денежные средства

К наличным денежным средствам относят бумажные деньги, а также сбережения и банковские вклады. Публичные должностные лица, обязанные ежегодно декларировать совокупные остатки своих денежных средств, рассчитывают их по следующей простой формуле:

<b>2009 финансовый год (тыс. евро)</b>	
Наличные денежные средства по состоянию на 31 декабря 2009 года	40
- Наличные денежные средства по состоянию на 31 декабря 2008 года	25
Сбережения за 2009 год	15

В этой связи необходимо иметь в виду, что все остатки наличности за текущий год могут в последующие годы быть зачтены в приток наличности (см. выше 7.5.1.4).

#### 7.5.2.3 Подарки, наследство, неожиданно полученные активы

Все безвозмездно полученные активы отражаются по обе стороны ведомости: в качестве дохода на момент его получения и — если он сохранен и зарезервирован (подобно сбережениям) — в качестве части годового остатка, относимого к оттоку. « Деньги, «ушедшие» в сбережения, или подаренные и сохраненные в виде актива

средства не являются вполне «исходящими», поскольку они остаются у чиновника; тем не менее они являются «оттоком», поскольку засчитываются в положительное сальдо соответствующего периода.

Пример:

<b>Приток наличности по 2012 году (тыс. евро)</b>	
Зарплата	20
<i>Подарок (полученный в дар автомобиль — “доход”)</i>	5
<b>Итого, доход</b>	<b>25</b>

<b>Отток наличности по 2012 году (тыс. евро)</b>	
Savings	10
<i>Подарок (полученный в дар автомобиль — “актив”)</i>	5
<b>Итого, расходы (накопление финансово-имущественных активов)</b>	<b>15</b>

Внесение данных о бесплатно полученном автомобиле только в состав доходов исказило бы реальное положение дел. Кроме того, если в 2013 году автомобиль будет продан за деньги, вырученная сумма будет также внесена в доход и, следовательно, будет учтена дважды — в 2012 году в качестве подарка и в 2013 году в качестве дохода от продажи.

#### 7.5.2.4 Уточнение стоимостных параметров

Балансовые данные призваны в любой момент зеркально точно отражать положение с активами лица или предприятия. Функция деклараций об имуществе иная: в них отражается движение денежных средств (см. выше 7.3) Какими средствами располагает человек и как их расходует? Поэтому для любого приобретенного товара решающей является не рыночная стоимость, а (реально) заплаченная цена.

В марте 2012 года публичное должностное лицо с задекларированным доходом в 12 тыс. евро приобретает акции на сумму 20 тыс. евро. К концу года, на момент составления декларации, стоимость этого пакета акций падает до 10 тыс. евро. Если за основу сверки брать остаток средств на конец года, то из поля зрения выпадут данные, по которым можно судить о том, соотносятся ли доходы с расходами. Ведь фактически чиновник обязан (если следовать методике отслеживания движения наличности) объяснить происхождение еще 8 тыс. евро, потраченных на приобретение акций на сумму 20 тыс. евро.

Рыночная стоимость во всех случаях играет важную роль при проверке достоверности покупной цены:

Должностное лицо заявляет о покупке (нового) автомобиля за 10 тыс. евро. По каталогу цена этого автомобиля составляет 25 тыс. евро. Этот факт сразу заставляет заподозрить чиновника в попытке занижить свои расходы для сокрытия использования им (незаконного?) дохода с целью внесения недостающих 15 тыс. евро, поскольку стандартная цена этого автомобиля — 25 тыс. евро.

Стоимость бесплатных приобретений (подарки, наследство, неожиданно полученные активы) определяется с учетом их рыночной стоимости. Если актив получен чиновником бесплатно, то вопрос о том, какой стоимостью руководствоваться, становится неактуальным, поскольку полученный бесплатно актив отражается в обеих частях таблицы (см. выше 7.5.2.3). В приведенном выше примере подаренного автомобиля, разница между соответствующим доходом и оттоком, независимо от стоимости подарка, будет во всех случаях составлять 10 тыс. евро. Поэтому надзорный орган может при определении рыночной стоимости дать собственную оценку, использовать оценку, которую дают налоговые органы либо исследователи рынка определенного товара (транспортных средств, недвижимости, акций), или же просто принять декларируемую стоимость (если она не выглядит совершенно неправдоподобно). Однако в любом случае нельзя допускать попыток чиновника оправдать те или иные расходы ссылками на некую подаренную, но еще не проданную вещь. Отчетной датой при определении рыночной стоимости всегда является финансовый год поступления предмета. Указывать в декларациях каждый год новое значение нецелесообразно; более того, такая неопределенность при декларировании может дать искаженное представление о динамике наличных денежных средств чиновника (см. выше пример с неустойчивым курсом акций).

С другой стороны, если товар обменивается на деньги (и появляется доход — см. выше 7.5.1.4), вопрос определения точной стоимости актива становится актуальным. В этом случае, решающим является текущее значение на момент преобразования актива.

#### 7.5.2.5 Преобразование актива в рамках отчетного года

Преобразование актива, приобретенного в предыдущие годы, во всех случаях вносится в приток наличности (см. выше 7.5.1.4). Если актив приобретен и преобразован в пределах одного и того же финансового года, эта сделка по преобразованию не считается притоком/оттоком наличности при условии продажи актива по цене его покупки; В этом случае, определяя суммарный отток наличности, указывают только стоимость продукта преобразования. Если же исходный актив продан дороже цены его покупки, то выручка засчитывается в приток наличности (см. выше 7.5.1.4).

#### 7.5.2.6 Примерные вопросы при проверке верности

Для проверки верности можно руководствоваться следующим — неисчерпывающим — перечнем вопросов по каждой задекларированной (или незадекларированной) позиции активов:

- Представляются ли указанные цифры в целом достоверными ?

Недвижимость: представляется ли указанная стоимость соответствующей расположению и размеру объекта ?

- Не кажется ли странным отсутствие определенных активов ?

Пример: чиновник со средним доходом, проживая в отдаленной местности, судя по представленным данным, не имеет автомобиля.

- Соответствуют ли указанные данные рыночной ситуации на соответствующий момент времени ?

Пример: сопоставление с котировками акций на официальном рынке.

- Есть ли основания считать, что чиновник в состоянии содержать тот или иной актив ?

Пример: чиновник, приобретя до вступления в должность яхту и четыре автомобиля, не располагает, кроме заработной платы, какими-либо дополнительными доходами.

- Соответствуют ли задекларированные сведения предыдущим декларациям ?

Актив, внесенный в одну из предыдущих деклараций, в последующем, без указания причин, в декларациях не фигурирует — в частности, не заявлен доход от его продажи.

Во всех случаях значительных несоответствий проводится не исправление данных, а всесторонняя их проверка (см. ниже главу **Error! Reference source not found.**).

Это касается и якобы «простых» описок. Иногда данные выглядят заниженными в результате непреднамеренной ошибки:

В декларации указан объект недвижимости со стоимостью «100 тыс. евро».

Возможно, имела место описка. Но могла иметь место и попытка намеренно занижить стоимость актива. При этом надзорному органу следует не обращаться к этому чиновнику за немедленными разъяснениями, а инициировать всестороннюю финансовую проверку соответствующих данных.

### 7.5.3 Этап 3: Соответствие доходов расходам

На третьем этапе проводится завершающая проверка верности. Ее цель — обнаружить не имеющие объяснения доходы или расходы путем выявления несоответствий между декларируемым доходом и образом жизни чиновников, свидетельством чему является приобретение ими активов, ссуживание денег, иные расходы и накопленные финансовые средства:

2012 финансовый год (тыс.евро)	
Приток наличности	20
Отток наличности	50
<b>Необъясненные расходы</b>	<b>30</b>

В приведенных выше расчетах не учтены необходимые повседневные статьи расходов, такие как аренда, питание, одежда, транспорт и т.д. При учете этой позиции несоответствие между доходами и активами становится еще более заметным:


Приток наличности	20
Отток наличности	50
Прожиточный минимум	3
<b>Необъясненные расходы</b>	<b>33</b>

При электронном декларировании вышеприведенные расчеты автоматизированы, причем для каждой категории должностных лиц применяется фиксированная ставка прожиточного минимума.

Учет прожиточного минимума важен и в следующей выкладке данных, которые на первый взгляд выглядят сбалансированными:

2012 финансовый год (тыс.евро)	
Приток наличности	20
Отток наличности	20
<b>Необъясненные расходы</b>	0

Но и эта таблица вряд ли соответствует истине: ведь в расходах учтены только суммы, превышающие пороговые значения для деклараций, но не прожиточный минимум. В такого рода расчетах надзорным органам следует ввести конкретные стандартные параметры (которыми, возможно, уже руководствуются статистические и социальные учреждения):

2012 финансовый год (тыс.евро)	
Приток наличности	20
Отток наличности	20
 <i>Годовой прожиточный минимум</i>	10
<b>Необъясненные расходы</b>	10



Указывается прожиточный минимум чиновника и его его/ее иждивенцев

Даже если к концу финансового года подозрения в наличии скрытого дохода не подтвердятся, в декларации могут быть обнаружены моменты, явно требующие дополнительной проверки.

Пример:

В начале года чиновник приобретает ценный актив, хотя его доходов на этот момент и уже имевшихся средств недостаточно для такой покупки; необходимая сумма дохода появляется только к концу года. В этом случае есть смысл выяснить, имеются ли доказательства того, что оплата покупки состоялась только после реализации чиновником соответствующих финансовых ресурсов.

#### 7.5.4 Соответствие данным деклараций членов семьи

Распространение обязательства декларирования также и на членов семьи связано с возможностью перевода на них доходов чиновника либо осуществления расходов чиновника от их имени. Поэтому во всех случаях представления деклараций членами семьи чиновника необходимо на всех упомянутых этапах (1-3) учитывать и взаимосвязанность всех деклараций: недобросовестный чиновник с незадекларированными доходами попытается перевести доход и связанные с ним расходы на членов своей семьи. Все случаи наличия у членов семьи значительных доходов или расходов является признаком нарушений и должны становиться предметом тщательного изучения.

## 7.6 Декларирование при вступлении в должность

Возможности проверки деклараций, подаваемых при вступлении в должность, ограничены. В собственности чиновника могут быть крупные автотранспортные средства или дома, приобретенные на любые доходы до вступления в должность. Если ранее налоговые декларации чиновника не проверялись, то и требования объяснить происхождение доходов за все годы до вступления в должность в его/ее адрес, возможно, не выдвигались:

Основные цели проверки деклараций, подаваемых при вступлении в должность, заключаются в том, чтобы:

- определить исходный уровень и базу сравнения для последующих деклараций в период выполнения чиновником должностных обязанностей (уязвимым пунктом всех таких деклараций остается возможность заявить несуществующие активы, например денежные сбережения или средства, якобы отданные займы тем или иным лицам); в зависимости от системы декларирования исходным может быть принят уровень на момент назначения или на начало финансового года, в течение которого состоялось назначение;
- и тем самым избежать возможного последующего отнесения чиновником расходов, произведенных за время нахождения в должности, к периоду до вступления в должность (поскольку возникнет несоответствие с декларацией, поданной в год, предшествовавший вступлению в должность).

В отношении следующей, но первой по счету после вступления в должность декларации, предусмотренной нормами о регулярном декларировании, необходимо учитывать следующий момент: любой имеющийся у чиновника резерв наличности (наличные деньги, вклады, сбережения) на момент вступления в должность должна приплюсовываться к его/ее первому за время нахождения в должности доходу; эта сумма отражает то, что «поступает в» распоряжение должностного лица на момент вступления в должность. С учетом этого доход рассчитывается следующим образом:

<b>Вступление в должность 1 июля 2008 года</b>	
Задекларированные наличные денежные средства при вступлении в должность	40
Задекларированный приток за период с 1 июля по 31 декабря 2008 года	200
<b>Итого</b>	<b>240</b>

Итоговая сумма — 240 — отражает приток наличности, который необходимо сопоставить с суммой по приобретенным активам/расходам за рассматриваемый период 2008 года. Что касается последующих ежегодно заполняемых деклараций, то в них актуальным является только соответствующий годовой доход. Любое использование остатка денежных средств от предыдущего года будет сопровождаться соответствующим уменьшением суммы в позиции активов «наличность» по текущему году и, таким образом, уже учтено в расчетах.

Если бы исходный уровень отражал положение на начало финансового года, в течение которого состоялось назначение чиновника на должность, таблица выглядела бы следующим образом:

<b>Вступление в должность 1 июля 2008 года</b>	
Задекларированные наличные денежные средства на 1 января 2008 года	40
Задекларированный приток в 2008 году	300
<b>Итого</b>	<b>340</b>

#### **7.7 Декларирование по завершении выполнения должностных обязанностей**

Обработка деклараций, подаваемых в связи с завершением выполнения должностных обязанностей, гораздо проще, чем деклараций, подаваемых при вступлении в должность. Как правило, к моменту завершения выполнения должностных обязанностей от чиновника поступает несколько деклараций, каждая из которых для целей проверки может рассматриваться как ежегодно подаваемая декларация (см. выше 7.5): доход за каждый год можно сопоставить с активами/расходами по соответствующему году. Кроме того, общий баланс активов по завершении пребывания в должности можно сопоставить с итоговой суммой дохода за весь период пребывания в должности:

<b>Завершение пребывания в должности: 31 декабря 2012 года</b>	
Итого, отток наличности к концу 2012 года	450

Из итогового оттока необходимо вычесть (безналичные) активы, уже имевшиеся в распоряжении чиновника на момент вступления в должность (1 января 2009 года), поскольку они приобретались не за счет доходов, полученных в период пребывания в должности:

<b>Завершение пребывания в должности: 31 декабря 2012 года (отток)</b>	
Автомобиль, приобретенный в 2008 году	50
Недвижимость, приобретенная в 2009 году	200
Ценные бумаги, приобретенные в 2010 году	34

Золотые часы, приобретенные в 2011 году	20
Резерв денежной наличности за 2009-2012 гг.	130
Прожиточный минимум за 2009-2012 гг.	16
<b>Итого</b>	<b>400</b>

Объяснением указанного итога по активам могут служить итоговый (и ежегодные) показатели притока наличности за период с момента вступления в должность:

<b>Завершение пребывания в должности — 31 декабря 2012 года (приток)</b>	
Использование наличности,  имевшейся до вступления в должность	40
Задекларированный приток наличности, 2009 год	90
Задекларированный приток наличности, 2010 год	90
Задекларированный приток наличности, 2011 год	90
Задекларированный приток наличности, 2012 год	90
<b>Итого</b>	<b>400</b>



Имевшиеся к концу 2008 года наличные деньги (в том числе вклады и сбережения) чиновник в дальнейшем вправе декларировать как приток наличности (см. выше 7.5.1.4).

## **7.8 Декларирование увеличения доходов и имущества**

В отношении деклараций об увеличении доходов и имущества применяется примерно тот же подход, что и в отношении ежегодного декларирования. Единственное отличие заключается в длительности периода, охватываемого декларацией: годовая декларация обычно охватывает один финансовый год, а декларации об увеличении доходов и имущества — любой период с момента подачи последней декларации до подачи декларации об увеличении доходов и имущества. Этот интервал в принципе может достигать нескольких лет или даже десятилетий. Совокупный приток наличности за период до увеличения рассчитывается путем суммирования всех соответствующих позиций по притоку и ее накопления за годы, прошедшие с момента подачи последней декларации. Аналогично рассчитывается и совокупный отток. При этом и чиновник, и надзорный орган могут столкнуться с практическими (и даже юридическими) сложностями в том, что касается установления и сверки всех данных за истекший период большой длительности.



Пример: если последняя декларация относится к 2008 финансовому году, а увеличение активов декларируется в июне 2012 года, таблица выглядит следующим образом:

<b>Увеличение декларируется в июне 2012 года</b>	
Совокупный приток за период с 2009 года по июль 2012 года	50
Увеличение оттока по состоянию на июль 2012 года	30
<b>Разница</b> (= 0, необъясненные расходы отсутствуют)	20

## 7.9 Разовые формы декларирования

В отношении разовых форм декларирования применяется тот же подход, что и к декларациям об увеличении: в обоих случаях они охватывают период переменной длительности с момента последней (регулярной) декларации, поданной в соответствии с нормами о регулярном декларировании. Единственное отличие заключается в том, что декларация об увеличении подается по инициативе чиновника, а разовая декларация — по инициативе надзорного органа (например, в связи с поступившей жалобой).

Пример: если последняя декларация относится к 2008 финансовому году, а разовая декларация подана в июне 2012 года, расчетная таблица выглядит следующим образом:

<b>Увеличение декларируется в июне 2012 года</b>	
Декларируемый накопленный доход за период с 2009 по июль 2012 года	50
Декларируемые накопленные расходы за период с 2009 по июль 2012 года	30
Разница (= 0, необъясненные расходы отсутствуют)	20

## 7.10 Выводы: принципы проверки верности

С учетом указанных выше этапов можно сформулировать следующие принципы: для ежегодного декларирования актуальным является «период», охватывающий соответствующий финансовый год; для других форм (декларации об увеличении, в связи с завершением пребывания в должности, разовые декларации), актуальным является «период» с момента подачи декларации в начале периода (как правило, в связи со вступлением в должность) до момента подачи последней по срокам декларации:

<b>Приток наличности за отчетный период</b>	<b>Отток наличности за отчетный период</b>
Денежные средства (включая сбережения, депозиты) на начало периода	Денежные средства (включая сбережения, депозиты) на конец периода
Зарплата	
+ Арендный доход	+ Новая недвижимая собственность
+ Комиссионные за услуги	+ Новое движимое имущество

+ Процентные начисления, гонорары	+ Новые ценные бумаги
+ выданные чиновнику ссуды/ возвращенные чиновнику суммы задолженности	+ Кредиты (возвращенные/выплаченные чиновником)
+ Прочие доходы	+ Прочие крупные расходы (турпоездки, ювелирные изделия и т.д.)
+ Подарки, наследство, неожиданно полученные активы	Полученные подарки, которые на момент завершения периода остаются в распоряжении чиновника
+ Активы, преобразованные (проданные) за отчетный период (без сбережений)	+ прожиточный минимум за отчетный период
= Совокупный приток	= Совокупный отток

Если совокупный приток < совокупный отток → подозрение в наличии  
незадекларированных доходов

## 7.11 Последующие меры

### 7.11.1 Сотрудничество с чиновником

Вопрос о сотрудничестве с публичным должностным лицом требует взвешенного подхода. Ошибки в декларациях не всегда случайны и могут быть признаком соответствующих финансовых нарушений. Если чиновника информировать о том, что несоответствие обнаружено, он может попытаться уничтожить улики.

Любое несоответствие в данных, которое в силу отсутствия разъяснений представляется важным, должно становиться основанием для всесторонней финансовой проверки. Тем самым можно выявить дополнительные нарушения, по которым могут появиться основания для уголовного расследования, еще до того, как об этом узнает сам чиновник.

Так или иначе при проверке верности принято использовать только данные самих деклараций, которые можно дополнять сведениями из открытых источников (интернет обеспечивает оперативное выяснение цен на новые или подержанные автомобили и прочей информации). Обращения за разъяснениями к самому чиновнику предлагаемая методика в принципе не предусматривает.

### 7.11.2 Санкции

За представление заведомо ложных сведений должны быть установлены прямые санкции, включая штрафы, предусмотренные нормами уголовного права или административными либо дисциплинарными нормативами. Надзорный орган должен информировать руководителя государственного органа, в котором работает этот чиновник, о представлении им/ею заведомо ложных сведений, с тем чтобы его/ее руководитель (или тот или иной предусмотренный законом дисциплинарный орган) мог инициировать в отношении чиновника дисциплинарное производство. Надзорный орган также должен потребовать от этого государственного органа информировать надзорный орган о результатах дисциплинарного производства таким образом, чтобы надзорный орган мог сообщить об этом в своих ежегодных статистических отчетах (см. ниже главу 13).

## **8 ФИНАНСОВАЯ ПРОВЕРКА**

### **8.1 Цель**

Цель всесторонней финансовой проверки — задействовать все возможные средства, не относящиеся к самой декларации, для обнаружения любых финансовых нарушений должностного лица в том, что касается декларируемых им сведений. Таким образом, объектом финансовой проверки в конечном итоге является не сама декларация, а чиновник-декларант и все стороны, участвующие в его/ее операциях. Цель финансовой проверки — убедиться, что чиновник получает только законный доход. Причем в ходе финансовой проверки крайне важно — в той мере, в какой это позволяет сделать закон — сконцентрировать внимание также и на членах семьи чиновника. В семье доходы и расходы ее членов, как правило, являются предметом общей заботы. В целом ряде случаев члены семьи в большей степени, чем отдельно взятый чиновник, выступают в качестве реального хозяйствующего субъекта.

### **8.2 Возникновение оснований для финансовой проверки**

#### **8.2.1 Признаки нарушений, отмеченные на предыдущих этапах**

Если чиновник не проявляет достаточного желания сотрудничать в вопросах, касающихся представления декларации (см. выше 5.4); не соблюдает требований к ее заполнению (см. выше 6.4.1) или если его/ее декларация не содержит достаточно убедительных сведений (см. выше 7.11.1), это в принципе должно служить основанием для всесторонней финансовой проверки декларации/чиновника.

#### **8.2.2 Признаки нарушений**

Незаконно приобретение чиновниками финансово-имущественных активов чаще всего характеризуется следующими признаками легализации незаконно полученной части личного состояния:

По притоку наличности:

- получение ссуд с нарушением установленной формы/в особо крупных размерах;
- заверенные нотариусом фиктивные ссуды и договоры дарения, не заверенные нотариусом и снабженные только заполненными от руки расписками в получении денег;
- заявления, подписываемые и заверяемые в присутствии нотариуса с целью доказать задним числом якобы полученные, но в действительности фиктивные ссуды/пожертвования;
- дарение крупных сумм наличными в рамках семейных торжеств (свадьба/крещение), сопровождаемое составлением фиктивных свидетельств дарения;
- наличие высокоприбыльных, но практически не зарегистрированных/не имеющих регистрации и практически или вообще не проверяемых предприятий (фермерских хозяйств и т.д.);

- получение крупных доходов от продажи активов (особенно если их отчуждение произведено по цене, значительно превышающей цену приобретения, или если их заявленная стоимость по тем или иным причинам представляется сомнительной);
- наличие неожиданно полученных активов (любые поступления без встречного удовлетворения: выигрыши в казино или в азартных играх, подарки, наследство и т.д.);
- поступление значительных доходов от членов семьи, особенно когда речь идет о предприятиях, деятельность которых слабо или вообще не контролируется;
- проведение имущественных сделок с членами семьи;
- значительное (не связанное с продвижением по службе) увеличение суммы доходов за период с подачи предыдущей декларации.

#### По оттоку наличности:

- появление у членов семьи значительных активов, особенно если размеры их собственности меняются резко и значительно;
- приобретение активов по ценам ниже рыночных;
- проведение (возможно, только для вида) имущественных сделок с членами семьи;
- выдача ссуд в условиях, существенно затрудняющих проверку действительности факта ссуживания;
- значительное увеличение активов с момента подачи предыдущей декларации;
- наличие крупных сбережений наличности (особенно в тех странах, где, как считается банковская система в целом обеспечивает безопасность вкладов);
- вносимые чиновником необычно большие пожертвования.

#### Прочие признаки:

- с трудом поддающееся объяснению большое количество незаполненных рубрик, выявленное при проверке соблюдения требований к форме заполнения деклараций;
- неправдоподобные сведения, выявленные в ходе проверки верности;
- проведение крупных сделок за пределами страны, особенно с участием офшорных финансовых центров;
- развод чиновника, если есть признаки того, что он устроен только для вида, чтобы избежать выполнения обязательства декларирования, например в тех случаях, когда супруг/супруга в прошлом отказывался/лась представлять декларацию, дополнительные сведения и т.д.;
- неправдоподобная сбалансированность доходов и расходов: практически все доходы указаны потраченными на подлежащие объявлению расходы и ничего не сказано о необходимых повседневных расходах (в рамках прожиточного минимума);

- неоднократные перемещения со счета на счет денежных сумм, которые на протяжении ряда лет трудно отследить, при незначительных остатках средств на момент подачи финансовой декларации, но с сохранением значительной динамики наличности в период между декларациями, в результате чего на банковских счетах остаются небольшие суммы, а значительная часть доходов и расходов не декларируется и, возможно, скрывается;
- серьезные нарушения коррупционного либо экономического характера, выявленные в сфере ответственности чиновника, например государственной счетной палатой;
- выявленные компьютерными алгоритмами особенности декларации чиновника, отличающие ее от деклараций других чиновников того же уровня.

Любое из вышеуказанных обстоятельств в принципе должно становиться поводом для всесторонней финансовой проверки.

### **8.2.3 Открытые и анонимные жалобы**

Любое неанонимное (т.е. открыто указывающее имя автора) заявление, не содержащее субъективных или оскорбительных высказываний, должно считаться основанием для всесторонней финансовой проверки содержащихся в нем сведений.

Анонимные жалобы в целом создают почву для злонамеренных попыток навредить человеку, например коллеге по работе. С другой стороны, в отличие от уголовного расследования, финансовая проверка данных финансовой декларации не страшна добросовестному чиновнику. Кроме того, проверку можно провести так, что чиновник или его/ее окружение о ней и не узнают; всесторонняя проверка практически не создает для чиновника никаких неудобств.

Что касается правоохранительных органов, то их сотрудники нередко считают анонимные жалобы наиболее действенным и эффективным средством раскрытия злоупотреблений. С учетом этого в международных стандартах, касающихся информаторов, рекомендуется обеспечивать «возможность анонимного обращения».<sup>16</sup> Соответственно, к числу оснований для всесторонней финансовой проверки, следует отнести и анонимные жалобы, если в них не содержится субъективных или оскорбительных суждений.

### **8.2.4 Сообщения в средствах массовой информации**

В отношении деклараций актуальными являются три вида публикуемых СМИ сообщений:

- сообщения, авторы которых «лишь» полагаются на достоверность деклараций, поскольку это уже предполагает, что декларации не вполне соответствуют истине и что им «трудно доверять»;
- сообщения, авторы которых опираются на дополнительные данные, в том числе представленные информаторами;

<sup>16</sup> Группа 20/ОЭСР, Compendium on Protection of Whistleblowers, 2011 г. , Рекомендация 3, стр. 31, [www.oecd.org/dataoecd/42/43/48972967.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/42/43/48972967.pdf).

- публикации на тему "образа жизни", в которых появляются сведения о расходах чиновников.

Очевидно, за данными, требующими всесторонней финансовой проверки, следует в первую очередь обращаться к авторам сообщений второй группы.

Но даже те публикации, авторы которых считают декларации не заслуживающими особого доверия, в принципе должны становиться поводом для всесторонней финансовой проверки: надзорный орган, расследуя факты, вызывающие у граждан острый интерес, тем самым укрепляют положительное восприятие своей работы.

### **8.2.5 Сведения, поступающие от других органов**

Надзорный орган должен добиваться, чтобы правоохранительные и налоговые ведомства (если надзорный орган к ним не принадлежит) извещали его о проводимой следственной отработке должностных лиц (на основе меморандума о взаимопонимании или соответствующего правового документа). В принципе правоохранительный орган так или иначе призван запрашивать декларации подозреваемого в качестве возможной улики.

### **8.2.6 Прочие вызывающие подозрение моменты**

Любые другие не упомянутые выше, но вызывающие подозрение моменты следует считать основанием для финансовой проверки.

### **8.2.7 Применение метода случайной выборки**

Помимо всесторонней финансовой проверки по сигналам о тех или иных нарушениях, надзорным органам надлежит проводить проверки по отдельным случайным выборкам деклараций, как это практикуется, например, в Беларуси.<sup>17</sup> Это помогает удержать чиновника от попыток более или менее искусно фабриковать «достоверные» и «кристально чистые» декларации, которые не дают повода для подозрений, но так или иначе могут оказаться недостоверными. Метод случайного отбора призван обеспечить полное обновление состава ежегодно проверяемой выборки.

В системах, не предусматривающих ежегодного декларирования, проверки чиновников методом случайной выборки приобретают особое значение, поскольку при их отсутствии чиновники будут десятилетиями освобождены от обязательства декларирования и, возможно, будут стремиться уничтожить всякие следы своих годами накапливаемых состояний.

## **8.3 Методология расследования**

### **8.3.1 Этапы**

Всесторонняя финансовая проверка включает все те же три этапа, что и проверка верности:

1. проверка сумм по притоку наличности;

---

<sup>17</sup> ОЭСР (примечание 2), стр. 72.

2. проверка сумм по оттоку наличности;
3. проверка соответствия притока оттоку.

Таким образом, при всесторонней финансовой проверке в полном объеме используются расчеты, приведенные в главе «Проверка верности» (глава 7). Отличие заключается лишь в интенсивности анализа и тех средствах, которые применяются на каждом этапе проверки.

### **8.3.2 Принципы расследования**

Финансовая проверка начинается с обычного сбора информации по базам, к которым надзорный орган имеет доступ (государственные реестры и т.д., см. ниже 8.4).

На последующих этапах обрабатываются следующие три принципиальных аспекта:

- Какие позиции декларации можно сразу охарактеризовать как уязвимые/подозрительные ?
- Как отследить заявленные данные ? Есть ли какие-либо юридические требования, касающиеся документального подтверждения декларируемых данных ? Или существуют установившиеся способы самостоятельного сообщения информации (например, регулярная публикация предприятиями важнейших данных в сети Интернет) ?
- Какая информация могла бы подтвердить или опровергнуть заявленные сведения и как ее отследить ?

В качестве первого шага полезно графически отобразить круг заинтересованных сторон и ту доказательную базу, которая могла бы использоваться в отношении тех или иных позиций финансовых данных.

Пример:



На втором этапе по каждой из сторон составляется перечень возможных "зацепок"/вопросов:

- Казино
  - Выдается ли письменный документ о выигрыше ?
  - Есть ли сведения об причастности данного казино к противоправным действиям ?
- Подразделение финансовой разведки
  - Декларировалась ли казино выплаченная чиновнику сумма выигрыша?
  - Декларировались ли ранее данные о приобретении этим чиновником большого количества фишек казино до выигрыша ?
  - Имеются ли в банковской отчетности данные о внесении этим чиновником выигранной суммы ?
  - Можно ли из других сообщений о выплаченных наличными выигрышах сделать вывод о том, что почти все выигранные средства казино выплачивает только государственным служащим ? Такая практика вызвала бы подозрения, поскольку казино вряд ли посещают только чиновники и вряд ли в этом казино удача преследует только чиновников. Скорее всего чиновники в сговоре с казино организовали систему по отмыванию денег.
- Налоговые органы
  - Декларировал ли чиновник выигранную сумму ?
  - Отразило ли казино выигранную сумму в своей финансовой отчетности ?



- Можно ли из этой финансовой отчетности сделать вывод о том, что почти все выигрыши выпадают только государственным служащим ?
- Декларации других должностных лиц
  - Имеются ли факты получения «выигрышей» в этом казино также и другими чиновниками (что будет свидетельством их сговора с казино с целью легализации незаконных доходов) ?
- Интернет
  - Было ли казино открыто для посетителей на декларируемую дату ?
  - Публикует ли казино сведения о выданных выигрышах ?
- и т.д.

Таким образом, при финансовой проверке задействуются методы финансового расследования, аналитической отработки мер по борьбе с отмыванием денег, методы работы налоговых инспекций и организаций по оказанию услуг внешнего ревизора.

### 8.3.3 Типология действий по сокрытию нажитого состояния

У международного сообщества пока нет разработанной или опубликованной типологии действий по сокрытию финансово-имущественных активов, непосредственно увязанной с финансовыми декларациями. Тем не менее любые попытки уклониться от декларирования доходов почти всегда свидетельствуют о незаконности дохода. И практически во всех случаях попытки использовать и перемещать незаконные доходы будут квалифицированы как уголовное преступление по отмыванию денег и/или уклонению от уплаты налогов. Между тем специалистами уже выполнен широкий круг комплексных и опирающихся на новейшие факты типологических исследований о практике отмывания денег:

- Сделки с недвижимостью<sup>18</sup> (помогающие генерировать якобы легальные доходы или скрывать расходы);
- выигрыши в казино;<sup>19</sup>
- страховые выплаты;<sup>20</sup>
- доходы от компаний и предприятий, переданных в доверительное управление, особенно учрежденных в офшорных финансовых центрах;<sup>21</sup>

<sup>18</sup> ФАТФ, Money Laundering & Terrorist Financing Through The Real Estate Sector, июль 2007 г.,

[www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20and%20TF%20through%20the%20Real%20Estate%20Sector.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20and%20TF%20through%20the%20Real%20Estate%20Sector.pdf).

<sup>19</sup> ФАТФ, Vulnerabilities of Casinos and Gaming Sector, март 2009 г.,

[www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Vulnerabilities%20of%20Casinos%20and%20Gaming%20Sector.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Vulnerabilities%20of%20Casinos%20and%20Gaming%20Sector.pdf).

<sup>20</sup> ФАТФ, Money Laundering and Terrorist Financing in the Securities Sector, октябрь 2009 г.,

[www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20and%20TF%20in%20the%20Securities%20Sector.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20and%20TF%20in%20the%20Securities%20Sector.pdf).

<sup>21</sup> ФАТФ, The Misuse of Corporate Vehicles, Including Trust and Company Service Providers, октябрь 2006 г., <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Misuse%20of%20Corporate%20Vehicles%20including%20Trusts%20and%20Company%20Service%20Providers.pdf>.

сделки, связанные с нематериальными активами и услугами, например с авторскими правами или консультативной помощью;

- и т.д.<sup>22</sup>

Во всех случаях обнаружения признаков сомнительных финансовых операций достаточно обратиться к многочисленным трудам о легализации незаконных доходов, чтобы получить сведения об их использовании для сокрытия незаконных доходов.

## **8.4 Источники информации**

В ходе всесторонней финансовой проверки используются, в частности, следующие источники информации:

### **8.4.1 Данные в электронной и письменной форме**

#### **8.4.1.1 Базы данных**

Для проверки данных, представленных (или отсутствующих) в декларациях, необходимо сверяться со следующими базами:

- базы налоговых органов;
- базы данных об автотранспортных средствах
- земельный кадастр;
- записи актов гражданского состояния;
- базы данных о предприятиях;
- базы данных о банковских счетах;
- базы данных о патентах и лицензиях;
- базы подразделений финансовой разведки;
- базы данных о финансировании партий;
- зарубежные открытые базы данных

Информация от налоговых органов (если надзорный орган к ним не принадлежит) может быть использована не только для параллельного просмотра и сопоставления годового дохода, декларируемого для целей налогообложения, с доходами, заявленными в финансовых декларациях. Путем изучения прошлых налоговых деклараций, можно, в частности, также проверить верность деклараций в связи со вступлением в должность, например при наличии сомнений по поводу заявленных, но несуществующих активов (см. выше 7.5.). В декларациях, подаваемых при вступлении в должность, содержатся лишь ограниченные данные (на момент или на

---

[ny%20Services%20Providers.pdf](#); ФАТФ, Money Laundering Using Trust and Company Service Providers, октябрь 2010г,

<http://www.fatf->

[gafi.org/media/fatf/documents/reports/Money%20Laundering%20Using%20Trust%20and%20Company%20Service%20Providers.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Money%20Laundering%20Using%20Trust%20and%20Company%20Service%20Providers.pdf).

<sup>22</sup> См. также [www.eurasiangroup.org/ru/](http://www.eurasiangroup.org/ru/) (на русском); [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org); [www.egmontgroup.org](http://www.egmontgroup.org);

[www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/moneylaundering/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/moneylaundering/default_en.asp) (на английском).

год вступления в должность, а в некоторых системах также на год, предшествующий вступлению в должность), поэтому налоговые декларации могут стать дополнительным источником ценных данных. Если в колонках лет, предшествующих рубрике, данные о соответствующих доходах отсутствуют, а указанное в рубрике приобретение актива не объяснено, этот факт должен стать основанием для пристального изучения. Налоговые декларации также полезны при проверке верности факта дарения и иного притока наличности от третьих лиц: можно ли на основании их налоговых деклараций сделать вывод о достаточности их ресурсов для выдачи чиновникам указанных сумм? В подобных случаях данные деклараций об имуществе чиновника в свою очередь могут стать основанием для налоговых проверок.

Записи гражданского состояния используются для выяснения состава домохозяйства чиновника и определения тех его членов, которые с ним/нею не проживают. Информация о таких членах семьи может оказаться полезной во всех случаях, когда сделки с третьими лицами, не вызывающие подозрений, могут быть сочтены таковыми из-за участия в них членов семьи, и наоборот. Кроме того, информация о других членах семьи представляет интерес и в плане определения возможных мест укрытия незаконного дохода/нажитого состояния.

В ряде юрисдикций есть централизованные базы по всем банковским счетам либо банкам предписано вести реестр, к которому надзорный орган, подобно центральному банку, автоматически получает доступ. В таких реестрах указываются только номер счета, фамилия, имя и день рождения его владельца.<sup>23</sup> Это позволяет государственным социальным или налоговым органам выяснить, есть ли у граждан банковские счета, о которых они не предоставили информации.

**Патенты и лицензии** являются не только активами, но и признаком наличия предприятия и, следовательно, получения дохода, который чиновник, возможно, надлежащим образом не задекларировал. Так, в Сербии на основе данных агентства по защите авторских прав было установлено, что чиновники, работающие в сфере здравоохранения, получали незадекларированные доходы в рамках нескольких заключенных с фармацевтическими компаниями соглашений об авторских правах.<sup>24</sup>

Для выявления фактов отмывания денег **подразделения финансовой разведки**, как правило, отслеживают два вида финансовых операций:

- сделки с подозрительными особенностями, например регулярные денежные переводы в «налоговые оазисы»;
- сделки на суммы, превышающие определенный порог, например 10 000 евро.

Все финансовые учреждения (и некоторые нефинансовые предприятия и профессиональные объединения) соответствующих стран обязаны извещать ПФР о всех сделках этих двух категорий. ПФР регистрирует и анализирует сообщения о подозрительных операциях (СПО) и сообщения об операциях с наличностью (СТР) с целью возможного проведения по ним более подробного расследования. Эти сообщения являются бесценным источником информации для проверки

<sup>23</sup> См. § 24c Gesetz über das Kreditwesen (KWG) – German Banking Act, на англ. яз.:

[http://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Downloads/Core\\_business\\_areas/Banking\\_supervision/PDF/banking\\_act.pdf?blob=publicationFile](http://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Downloads/Core_business_areas/Banking_supervision/PDF/banking_act.pdf?blob=publicationFile).

<sup>24</sup> ReSPA (см. Приложение III), стр. 179.

финансовых деклараций публичных должностных лиц. СПО и СТР в отношении публичных должностных лиц не всегда удается сопоставить с их декларациями. В таких сообщениях могут, например, фигурировать операции с суммами, превышающими задекларированные чиновником, либо незадекларированные переводы средств на зарубежные счета. В свою очередь отсутствие СТР должно вызывать вопросы в тех случаях, когда чиновник приобретает ценный актив, выплачивая явно крупные суммы наличности. Утверждение чиновника о получении ссуды от друга также может вызвать сомнения, если отсутствуют СТР, отражающие соответствующий банковский перевод. Неизменный интерес для ПФР представляют и данные о любых международных операциях, в которых фигурируют публичные должностные лица.

При этом, согласно международным стандартам, ПФР вправе лишь препровождать все получаемые данные в надзорные органы правоохранительного типа и только в тех случаях, когда эти данные используются для борьбы с отмыванием денег. Между тем, даже если у надзорных органов правоохранительных полномочий нет, ПФР, располагая, в отличие от других правоохранителей, широкими возможностями сбора данных, могут вносить значительный вклад в сверку данных и последующее расследование: для этого надзорный орган мог бы по крайней мере уведомлять ПФР или генерального прокурора о необходимости дополнительных мер в связи с признаками отмывания денег (как это уже регулярно делается во всех случаях, когда чиновник совершает явные попытки скрыть доход или активы).

Базы данных о финансировании партий: путем сравнения данных можно определить, вносил ли чиновник какие-либо пожертвования свыше установленного для декларирования пороговой величины расходов или свыше сумм, согласующихся с задекларированными доходами.

Зарубежные открытые базы данных: см. ниже 8.4.5.

#### 8.4.1.2 Документы, находящиеся в открытом доступе

Некоторые актуальные данные в базах данных отсутствуют. Например, информация о разделе имущества хранится в материалах судов по наследственным делам либо аналогичных им учреждений. Такие материалы могут потребоваться при проверке доходов от наследования.

#### 8.4.1.3 Поиск в сети Интернет

В сети Интернет можно найти сведения о публичных должностных лицах или их фотографии. Например, в 2012 году появилось фото, на котором на руке Патриарха Московского и всея Руси красовались роскошные часы стоимостью 30 тыс. Долл. США. Этот снимок вызвал большой общественный резонанс.<sup>25</sup>

Помимо информации о чиновниках, на нескольких коммерческих сайтах можно получить информацию о верности декларируемых цен на автомобили, недвижимость и другие активы. Если заявленная стоимость выглядит неправдоподобно, дополнительные разъяснения можно получить у экспертов или наблюдателей.

---

<sup>25</sup> BBC, 5 апреля 2012 г., Russia's Patriarch Kirill in furore over luxury watch, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-17622820>.

Массу информации о частной жизни и расходах (например, зарубежных поездках) многих людей можно почерпнуть и в социальных сетях.

#### 8.4.1.4 Коммерческие базы данных

Финансовую информацию о юридических и физических лицах (размеры их долговых обязательств, соответствующих предприятиях и т.д.) Предоставляют некоторые коммерческие базы данных Их возможности варьируются от страны к стране.<sup>26</sup>

#### 8.4.1.5 Обработка отходов

Дополнительным источником информации о фигурантах проверок для правоохранительных органов нередко становится выбрасываемый ими мусор. Этот способ может быть эффективным средством отработки версий местонахождения активов и помогает сформулировать основания для более жестких мер воздействия, а также найти улики для использования в суде. Подозреваемые нередко пытаются удалить улики, выбрасывая в том числе и финансовую отчетность и корреспонденцию, которые могут сыграть ценную роль в финансовом расследовании.<sup>27</sup>

#### 8.4.1.6 Банковские операции

Во многих странах препятствием к анализу финансовых деклараций в контексте операций на банковских счетах становится банковская тайна. Тем не менее, есть



целый ряд стран (например, Косово и Сербия), в которых надзорные органы имеют право на доступ к банковским данным, если речь идет о проверке декларируемых активов.<sup>28</sup> Тем не менее надзорные органы вправе предложить чиновникам заранее согласиться на предоставление подробной бухгалтерской информации (например по сделкам на суммы свыше определенного порогового уровня) соответствующими банками (Албания и Македония).<sup>29</sup> Получив такое согласие чиновника, надзорный орган имеет право запросить у банка эту информацию.

Возможности доступа к банковским данным, имеющиеся у налоговиков, занимающихся расследованием, еще шире. Поэтому надзорным органам можно сразу представить собранные доказательства напрямую в налоговые органы. Это позволяет налоговым органам оперативно начать налоговое расследование и, используя свои широкие полномочия, получить требуемые данные (см. ниже главу 9).

---

<sup>26</sup> По США — см. например, <http://www.lexisnexis.com/risk/financial-services.aspx>.

<sup>27</sup> Доклад ФАТФ, Financial Investigations Guidance, июнь 2012 года, [www.fatf-](http://www.fatf-)

[gafi.org/media/fatf/documents/reports/Operational%20Issues\\_Financial%20investigations%20Guidance.pdf](http://gafi.org/media/fatf/documents/reports/Operational%20Issues_Financial%20investigations%20Guidance.pdf).

<sup>28</sup> ReSPA (см. Приложение III) стр. 12.

<sup>29</sup> ReSPA там же.

#### 8.4.1.7 Другие декларации

Всесторонняя финансовая проверка предполагает сопоставление всех прошлых и последних по срокам деклараций одного и того же чиновника или члена его/ее семьи, особенно если они охватывают несколько идущих один за другим лет или имеют место необъясненные резкие увеличения доходов или активов. Архивы предыдущих деклараций могут находиться в ведении других учреждений, которым в соответствии с законом принадлежали соответствующие полномочия.

С другой стороны, схожие эпизоды могут присутствовать в декларациях одновременно нескольких чиновников. Если в одном и том же казино существенный выигрыш выпало получить сразу нескольким чиновникам, это может стать свидетельством их возможного сговора с казино.


#### 8.4.2 Непосредственное наблюдение за объектом проверки

##### 8.4.2.1 Проверка соответствия образа жизни уровню доходов

Проверка соответствия образа жизни уровню доходов чиновника — методика расследования, разработанная антикоррупционными ведомствами Филиппин для определения самого факта наличия у чиновника добытого нечестным путем состояния.<sup>30</sup> Проверка начинается с посещения дома чиновника и, возможно, членов его семьи. Проверяется наличие дорогих транспортных средств (лодок, автомобилей, водных мотоциклов и т.д.), припаркованных у дома либо используемых чиновником для поездок, а также находящегося на его/ее содержании окружения (телохранители, парковщики, горничные и т.д.). В ходе посещения служебных помещений чиновника могут быть отмечены их дорогие костюмы и украшения.

В рамках проверки чиновнику, его/ее соседям, знакомым или коллегам могут быть заданы вопросы, например о зарубежных поездках, обучении детей за рубежом или пышных вечеринках.<sup>31</sup> Поиск соответствующих сведений может проводиться и в сети Интернет (см. выше 0 ? ? ?).



Пример: в Косово  агентством по борьбе с коррупцией было получено анонимное сообщение о чиновнике, в собственности которого находился весьма роскошный дом с бассейном, не упомянутый в вынесенной им в открытый доступ декларации. Сотрудники агентства вышли на контакт с анонимным заявителем, получив у него согласие на неофициальное сотрудничество. Источник и сотрудники агентства направились в город, где якобы и находился этот дом. Выполнив фотосъемку дома, сотрудники запросили данные о кадастре земельной собственности и установили, что истинным владельцем дома действительно является указанный чиновник.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> <http://www.ombudsman.gov.ph/index.php?home=1&navId=Ng==&subNavId=NTE=&sub2NavId=NjE=&projId=MTY=&disp=1>.

<sup>31</sup> <http://pcij.org/HotSeat/lifestyle.html>.

<sup>32</sup> ReSPA, стр. 145.

#### 8.4.2.2 Проверка предприятий

Аналогично проверке соответствия образа жизни уровню доходов, в ходе посещения предприятий либо путем использования иных источников можно установить, является ли семейный бизнес лишь ширмой для сокрытия полученных незаконным путем доходов.

### 8.4.3 Собеседования

#### 8.4.3.1 Эксперты, свидетели

Надзорному органу дано право запрашивать в государственных органах, например, ведающих земельным кадастром или схожих учреждениях (и даже у частных посредников) экспертную информацию о рыночной цене недвижимости. Надзорный орган может также опросить свидетелей, например владельцев казино, лица, ссудившего чиновнику деньги, продавца автомобиля и т.д. Если у надзорного органа отсутствуют полномочия для вызова чиновника на собеседование (или для организации официального заявления свидетеля), а принудительные меры необходимы, к участию в этих мероприятиях необходимо привлечь правоохранительные органы. Но для этого необходимо добиться вынесения предварительного постановления о наличии подозрений в совершении преступления.

#### 8.4.3.2 Чиновник, член семьи

Наиболее осведомленными лицами в каждом случае являются чиновники и члены их семей. Принимая решение о проведении собеседования с публичным должностным лицом или членами его/ее семьи, нужно тщательно взвесить все за и против. Если недобросовестный чиновник узнает, что в его/ее декларации обнаружены несоответствия, он может попытаться уничтожить улики.

В качестве варианта можно сначала проинформировать об этом правоохранительные органы. Если последними будут исчерпаны все возможности расследования, чиновника или членов его/ее семьи можно вызвать на беседу.

Если чиновник в подтверждение своих слов представит дополнительную документацию, необходимо в первую очередь определить ее применимость (имеют ли документы юридическую силу, т.е. подписаны ли они компетентным лицом, составлены ли они в надлежащей форме и т.д.).

Например, договор аренды с компанией может потребовать наличия подписи директора компании, а не только одного из ее сотрудников.

### 8.4.4 Принудительные меры, принимаемые другими учреждениями

Наличие незаконных доходов не всегда является подтверждением совершения конкретных коррупционных преступлений, таких как подкуп или растрата, но почти всегда сопровождается уголовным преступлением, заключающимся в отмытии денег и/или уклонении от уплаты налогов.

На основе доказательств, вызвавших первые подозрения, скрытные принудительные меры для поиска доказательств могут быть приняты следующими правоохранительными органами:

- налоговая полиция и другие полицейские подразделения;



- генеральный прокурор;
- служба безопасности.

Право запрашивать финансовые данные в ведомствах других стран имеет и ПФР.

#### **8.4.5 Данные из иностранных источников**

На протяжении всей намеченной деятельности должно строго соблюдаться требование уважения суверенитета других стран. Государственные органы не имеют права проводить собственные расследования на территории иностранных государств. В ряде юрисдикций под действие требования соблюдать территориальный суверенитет подпадают даже (телефонные, письменные или направляемые электронной почтой) запросы о предоставлении информации. Чтобы получить информацию от иностранных государственных или частных сторон, надзорным или правоохранительным органам, возможно, потребуется задействовать каналы правовой взаимопомощи, которые, как правило, находятся в ведении генеральной прокуратуры и/или министерства юстиции. Такие процедуры могут быть связаны со значительными затратами времени.

В качестве варианта надзорный орган может заключить соглашения о прямом обмене данными с иностранными органами на том или ином будущем этапе. В этом контексте следует отметить следующие примеры из международной практики: В Македонии запросы на предоставление информации из иностранных источников частично организуются по каналам налоговых органов: на основе договоров об отказе от двойного налогообложения, налоговая служба получает от налоговых органов других стран информацию о том, платит ли конкретное лицо налоги, и если



да, то какие. В Косово надзорным органом заключен меморандум о сотрудничестве с Албанией и находится в стадии подготовки меморандум с Черногорией. На их основе можно осуществлять обмен данными для целей проверки (и других мер по противодействию коррупции). Кроме того, надзорный



орган в Косово использует сеть международных контактов своего ПФР для получения из-за рубежа данных по каналам прямой и менее связанной с формальностями связи. Закон Хорватии о недопущении конфликта интересов разрешает законным надзорным органам запрашивать информацию у международных организаций или иностранных субъектов напрямую, минуя каналы правовой взаимопомощи. С другой стороны, это положение на практике пока не применялось и доказательств его реальной эффективности еще нет.

## **9 ПЕРЕДАЧА ДЕЛ В ДРУГИЕ ОРГАНЫ**

### **9.1 Признаки наличия скрытых доходов/активов**

Передачу дел в другие органы следует отличать от запросов на оказание другими органами помощи, о которой говорится выше в пункте 8.4.4. В запросах на оказание помощи говорится в первую очередь о сборе дополнительных доказательств путем



принудительных мер, с тем чтобы надзорный орган мог, обобщив все данные проверки, подвести итог. К передаче дел прибегают при исчерпании возможностей надзорного органа или в тех случаях, когда собранные доказательства уже свидетельствуют о вероятном наличии факта совершения уголовного преступления (а надзорный орган не имеет полномочий по их расследованию). К числу двух наиболее вероятных правонарушений относят уклонение от уплаты налогов и/или легализацию незаконных доходов (отмывание денег), поскольку они обычно сопутствуют сокрытию дохода. Выявление признаков сокрытия дохода, как правило, не является доказательством совершения каких-либо иных правонарушений, например хищений или подкупа. Поэтому вопросы о якобы имеющем место сокрытии доходов или активов, следуя обычной практике, необходимо передавать на рассмотрение органов, имеющих полномочия по уголовному расследованию и/или в налоговую службу, поскольку у чиновника вряд ли появится желание задекларировать скрытые доходы и активы для целей их налогообложения. Одновременно с этим целесообразно выяснить, не является ли источником незаконных доходов преступная деятельность, и напомнить, что их использование равнозначно их легализации.

Надзорному органу необходимо предложить указанным органам регулярно информировать его о результатах разбирательства. Тем самым надзорный орган получит возможность извещать дисциплинарные органы ведомства, в которых работает чиновник, о любых выявленных нарушениях (даже если те или иные сообщения не будут приняты к производству в правоохранительных органах). Постановка вопроса о дисциплинарной ответственности только после рассмотрения вопроса о расследовании налоговыми и уголовными органами будет способствовать сохранению конфиденциальности проводимых мероприятий; вместе с тем о дисциплинарном производстве можно говорить только при соблюдении установленных сроков исковой давности. Даже если дисциплинарные органы не примут дело к производству (например, из-за того, что нарушение не относится к их территориальной компетенции), поступившая информация сыграет ценную роль в деятельности подразделений, отслеживающих слабые звенья для целей анализа внутриорганизационных рисков.

## **9.2 Конфликт интересов**

Финансовые декларации могут использоваться и для выявления возможного конфликта интересов. Любые признаки конфликта интересов должны быть зарегистрированы и доведены до сведения органов/подразделений, занимающихся урегулированием конфликтов интересов, а также и учреждения, в котором работает данный чиновник.

По сути в контексте выявления возможных конфликтов интересов актуальными являются два вопроса:

- насколько точно отражены в декларации все моменты, могущие привести к конфликту интересов, например в том, что касается контрактов, предпринимательской деятельности и т.д. (соответствие декларации истинному положению дел) ?
- имеются ли в связи с этим фактически назревшие конфликты интересов (соблюдение установленных требований) ?

**Соответствие истине.** Процедуры проверки верности и всесторонней финансовой проверки гарантируют максимально полное выявление незадекларированных позиций и потому по существу охватывают и вопрос о соответствии декларации истинному положению дел в том, что касается возможного конфликта интересов.

**Соблюдение установленных требований.** В том, что касается уже назревшего конфликта интересов, в законе необходимо установить, кто отвечает за соблюдение положений о коллизии интересов. Соответствующие надзорные функции должны быть четко закреплены за руководителем чиновника и могут предусматривать содействие кадрового отдела или консультанта по этике. Для судей такой вышестоящей инстанцией нередко является Высший судейский совет, а для членов парламента — соответствующая дисциплинарная комиссия. В этой связи необходимо выяснить, какую дополнительную роль мог бы выполнять центральный надзорный орган. Причем здесь необходимо различать две группы вопросов:

- **Несовместимость.** Конфликт интересов в такой ситуации является абсолютно неизбежным, т.е. Не зависит от обстоятельств. Вопрос о проверке на предмет несовместимости во всех ее аспектах можно отнести к ведению надзорного органа (хотя это входит в первую очередь в обязанности руководителя чиновника).
- **Коллизии интересов.** В большинстве случаев речь идет о возможной коллизии — зависящей от конкретных должностных обязанностей и практики их выполнения. Поэтому в принципе оценку применимости положений о коллизии интересов может дать только вышестоящий руководитель чиновника. Тем не менее правом сообщать о всех явных коллизиях интересов и уведомлять об этом руководителя соответствующих государственных ведомств должны быть наделены и центральные надзорные органы. Государственное же ведомство должно регулярно информировать центральные надзорные органы о результатах проводимого разбирательства по вопросу о возможной коллизии интересов.

## 10 САНКЦИИ

В практике декларирования активов практикуются четыре уровня санкций:

Уголовные	Чиновник	Член семьи
Административные	Чиновник	Член семьи
Дисциплинарные	Чиновник	-
Гражданские (конфискация)	Чиновник	Член семьи

Применение уголовных санкций явно относится к исключительной компетенции полиции, других уголовных органов и прокурора, а применение дисциплинарных — к компетенции учреждения (в основном его руководства или кадрового отдела) соответствующего чиновника. Применением административных санкций ведает орган, обладающий компетенцией в вопросах административной ответственности (либо сам надзорный орган, либо другое ведомство).

Как правило, при декларировании имеют место следующие нарушения:

- нарушение сроков декларирования — прямое нарушение установленных требований;

- частичное декларирование — прямое нарушение установленных требований;
- невнесение — прямое нарушение установленных требований;
- представление ложных сведений (не сопровождаемое попыткой скрыть доходы или имущество), например с намерением подготовить условия для сокрытия в будущем возможных доходов — прямое нарушение установленных требований, которое наказывается гораздо жестче, если доказано наличие злого умысла;
- сокрытие доходов или имущества — прямое нарушение установленных требований и/или налоговое нарушение, которое может создать условия для уголовно наказуемого незаконного обогащения либо для любого иного преступления в том, что касается сокрытия активов. Еще одним следствием может явиться предусмотренная уголовным или гражданским правом конфискация скрытых активов.

## **11 ЗАВЕРШЕНИЕ**

### **11.1 Основания для завершения**

Проверочные мероприятия надзорного органа могут быть прекращены по следующим причинам:

- в ходе анализа задекларированных данных (проверка соблюдения требований к форме заполнения, проверка верности и, в соответствующих случаях, финансовая проверка) не выявлено признаков нарушения установленных требований;
- признаки нарушений выявлены, но:
  - надзорный орган исчерпал все средства расследования, не получив достаточных доказательств для передачи дела в правоохранительные органы;
  - дело было направлено в правоохранительные органы (а в дальнейшем и в дисциплинарные подразделения), которым надлежит принять окончательное решение или направить дело в суд.

### **11.2 Внесение исправлений в декларации**

Исправлением ошибок во всех случаях должен заниматься надзорный орган. В принципе, ошибки во всех случаях следует исправлять таким образом, чтобы была видна и исходная неверная информация (в том числе и в публикуемой версии декларации). Поэтому замена бланка, содержащего ошибки, на вычищенную версию принципиально недопустима по следующим причинам:

- Публикация бланка с видимыми ошибками (дополнительно) настраивает чиновника на более внимательное отношение и правильное заполнение.
- Ошибка в поданной декларации может свидетельствовать о нарушении и заметным оно станет только после того, как к работе с опубликованной версией декларации приступят специалисты.

С другой стороны, если ошибка не очень несущественна, вопрос может в определенных случаях быть решен по усмотрению надзорного органа.

### **11.3 Итоговый отчет**

В итоговом письменном отчете указываются все этапы проверки и расследования, любые выявленные нарушения, и основания для завершения мероприятий.

### **11.4 Передача материалов в архив**

Все документы (декларации, заключительные отчеты, переписка по поводу проверок и т.д.) Передаются на архивное хранение по крайней мере на срок, предусмотренный для кадровых документов.

## **12 ОКАЗАНИЕ ДЕКЛАРАНТАМ КОНСУЛЬТАТИВНОЙ ПОМОЩИ**

Надзорный орган призван отвечать на все запросы о порядке толкования и реализации обязательств по декларированию, например о требованиях к заполнению бланка; об отсутствии ясности по тем или иным аспектам и т.д. Все ответы размещаются в открытом доступе в разделе «Вопросы и ответы» на соответствующем сайте, так чтобы ими могли руководствоваться и другие декларанты.

## **13 ИНФОРМИРОВАНИЕ И УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ**

Надзорный орган ежегодно отчитывается о своей работе, сообщая следующую информацию:

Надзорный орган:

- Старшие должностные лица или члены.
- Специальные мероприятия (профессиональная подготовка, участие в конференциях, переход на электронную форму подачи деклараций и т.д.).

Статистика обработки дел (годовые показатели) и анализ практики:

- Жалобы.
- Сообщения в средствах массовой информации.
- Материалы, поступившие от других органов.
- Материалы, переданные в органы полиции или генеральную прокуратуру.
- Материалы, переданные в налоговую службу.
- Материалы, переданные для принятия дисциплинарных мер.
- Материалы, по которым проводится исправление ошибок.
- Plausibility check Проведенные проверки соблюдения требований к форме заполнения, проверки верности, финансовые проверки.
- Санкции.
- Незавершенные расследования.
- Завершенные расследования.
- Данные о судебных решениях.

Внутренние процедуры надзорного органа должно быть максимально прозрачными для общественности. Рекомендуется приглашать представителей общественности, например, к участию в проводимом по принципу лотереи отбору чиновников, декларации которых будут подвергнуты проверкам. В том, что касается работы с общественностью, надзорным органам необходимо критически проанализировать свой вклад в общую работу и обеспечить его широкое освещение.

## 14 ПРИЛОЖЕНИЕ I: ТИПОВОЙ ПЕРЕЧЕНЬ КОНТРОЛЬНЫХ ВОПРОСОВ

Для соблюдения последовательности этапов обработки каждой декларации можно использовать следующий контрольный перечень:

1. РЕГИСТРАЦИЯ
2. ПУБЛИКАЦИЯ
3. ПРОВЕРКА СОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ В ОТНОШЕНИИ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ДЕКЛАРАЦИЙ
  - a. Выборка: все
  - b. Срок: следующий крайний срок представления декларации
  - c. В случае несоблюдения:
    - i. Санкции, предусмотренные законом
    - ii. Уведомление вышестоящего руководителя чиновника либо направление сообщения в кадровый отдел
    - iii. Всесторонняя финансовая проверка
4. ПРОВЕРКА СОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ К ФОРМЕ ЗАПОЛНЕНИЯ
  - a. Выборка: all
  - b. Этапы
    - i. Заполнены ли все соответствующие поля данных ?
    - ii. Внесены ли все необходимые данные ?
    - iii. Соответствуют ли данные соответствующим рубрикам ?
  - c. В случае несоблюдения:
    - i. Санкции, предусмотренные законом
    - ii. Уведомление вышестоящего руководителя чиновника либо направление сообщения в кадровый отдел
    - iii. Всесторонняя финансовая проверка
5. ПРОВЕРКА ВЕРНОСТИ
  - a. Выборка: случайная (с возможностью оценки риска)
  - b. Этапы
    - i. Приток активов и наличности
    - ii. Отток активов и наличности
    - iii. Соответствие притока оттоку (доход по отношению к расходам/приобретению активов)
  - c. В случае неубедительности данных: финансовая проверка
6. ФИНАНСОВАЯ ПРОВЕРКА
  - a. Возникновение оснований для проверки
    - i. Признаки нарушений, отмеченные на предыдущих этапах
    - ii. Признаки нарушений
    - iii. Открытые и анонимные жалобы
    - iv. Сообщения в средствах массовой информации
    - v. Сведения, поступающие от других органов
    - vi. Прочие вызывающие подозрение моменты
    - vii. Применение метода случайной выборки

- b. Методология расследования
- c. Использование всех источников информации
  - i. Данные в электронной и письменной форме
    - 1. Базы данных
    - 2. Документы в открытом доступе
    - 3. Поиск в сети Интернет
    - 4. Обработка отходов
    - 5. Банковские операции
    - 6. Другие декларации
  - ii. Данные наблюдений за объектом проверки
    - 1. Проверка соответствия образа жизни уровню доходов
    - 2. Проверка предприятий
  - iii. Собеседования
    - 1. Эксперты, свидетели
    - 2. Чиновник, член семьи
  - iv. Принудительные меры, принимаемые другими учреждениями
  - v. Данные из иностранных источников
- 7. ПЕРЕДАЧА ДЕЛ В ДРУГИЕ ОРГАНЫ
- 8. САНКЦИИ (широкий круг установленных законом возможных видов ответственности и определения нарушений)
- 9. ЗАВЕРШЕНИЕ
  - a. Внесение исправлений в декларации ?
  - b. Заключительный отчет
  - c. Подписание
  - d. Передача материалов в архив
- 10. ОКАЗАНИЕ КОНСУЛЬТАТИВНОЙ ПОМОЩИ И СОСТАВЛЕНИЕ ОТЧЕТА

## 15 ПРИЛОЖЕНИЕ II: СКРЫТЫЕ СОСТОЯНИЯ — СЛЕДСТВЕННАЯ ПРАКТИКА

Среди многочисленных публикаций на тему декларирования активов публичными должностными лицами (Приложение III) лишь небольшая их часть посвящена практике расследований. К их числу можно отнести только два документа, в которых рассматриваются в общей сложности 35 расследований:

- Технический доклад Совета Европы. *Обработка и проверка финансовых деклараций - Руководство для Комиссии по вопросам этики, касающимся высокопоставленных должностных лиц Армении* (2013 г.), Тильман Хоппе и Валтс Калниньш, проект Восточного партнерства (Приложение II, материалы четырех дел, расследуемых Антикоррупционным агентством Румынии).<sup>33</sup>
- Региональные курсы по подготовке специалистов в области государственного административного управления (RESPA). Сравнительное исследование – Практические вопросы декларирования имущества и доходов (2013 г.), под редакцией Тильмана Хоппе (глава 2, практические аспекты расследований,

<sup>33</sup> [www.coe.int/eap-corruption](http://www.coe.int/eap-corruption).

проведенных надзорными органами по 31 декларации> представленной чиновниками западнобалканских стран).<sup>34</sup>

## 16 ПРИЛОЖЕНИЕ III: ПУБЛИКАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ДЕКЛАРИРОВАНИЯ АКТИВОВ

Региональные курсы по подготовке специалистов в области государственного административного управления (RESPA). Сравнительное исследование – Практические вопросы декларирования имущества и доходов (2013 г.), под редакцией Тильмана Хоппе, 222 стр. [www.respaweb.eu/11/library#respa-publications-and-research-18](http://www.respaweb.eu/11/library#respa-publications-and-research-18)

World Bank/Public Accountability Mechanisms (PAM) Initiative, Financial Disclosure Systems, Declarations of Interests, Income, and Assets – A Background Primer (September 2013), 9 стр., [https://agidata.org/Pam/Documents/FD%20Primer\\_30Sep2013.pdf](https://agidata.org/Pam/Documents/FD%20Primer_30Sep2013.pdf)

Технический доклад Совета Европы. Обработка и проверка финансовых деклараций - Руководство для Комиссии по вопросам этики, касающимся высокопоставленных должностных лиц Армении (2013 г.), Тильман Хоппе и Валтс Калниньш, проект Восточного партнерства, 44 стр., [www.coe.int/t/DGHL/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/EaP-CoE%20Facility/EaP\\_TP\\_default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/EaP-CoE%20Facility/EaP_TP_default_en.asp)

World Bank, Public Office, Private Interests: Accountability through Доход and Asset Disclosure (2012), 150 стр. [http://www1.worldbank.org/finance/star\\_site/documents/PublicPrivateInterests/Public-Office-Private-Interests.pdf](http://www1.worldbank.org/finance/star_site/documents/PublicPrivateInterests/Public-Office-Private-Interests.pdf)

Regional Anti-Corruption Initiative (RAI), Rules and Experiences on Integrity Issues (2012), 119 стр. [http://www.rai-see.org/doc/Study-Rules\\_and\\_experiences\\_on\\_integrity\\_issues-February\\_2012\\_года.pdf](http://www.rai-see.org/doc/Study-Rules_and_experiences_on_integrity_issues-February_2012_года.pdf)

OECD, Asset Declarations for Public Officials – A Tool to Prevent Corruption (2011), 148 стр., [www.oecd.org/dataoecd/40/6/47489446.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/40/6/47489446.pdf).

Richard Messick, Income and Assets declarations: Issues to consider in developing a disclosure regime, U4 ISSUE 2009:6, 20 стр. [www.u4.no/publications/income-and-Assets-declarations-issues-to-consider-in-developing-a-disclosure-regime/](http://www.u4.no/publications/income-and-Assets-declarations-issues-to-consider-in-developing-a-disclosure-regime/)

Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative/World Bank/UNODC, Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs (2009), 179 стр. [www.unodc.org/documents/corruption/Publications/StAR/StAR\\_Publication\\_-\\_Income\\_and\\_Asset\\_Declarations.pdf](http://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/StAR/StAR_Publication_-_Income_and_Asset_Declarations.pdf)

---

<sup>34</sup> <http://www.respaweb.eu/11/library#respa-publications-and-research-18>.