



Федеральное бюджетное учреждение  
«Научный центр правовой информации  
при Министерстве юстиции России»

# МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

## MONITORING OF LAW ENFORCEMENT

№2–2013

- Анतिकоррупционные стандарты НИОКР
- Роль ГРЕКО и ОЭСР в предупреждении коррупции – мнение эксперта Совета Европы
- Анतिकоррупционный мониторинг на муниципальном уровне
- Интеллектуальная природа мошенничества и коррупции

Москва, 2013

УДК [004:342.951](470+571)  
ББК 67.401.114(2Рос)  
М 54

Мониторинг правоприменения. № 2–2013. — М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2013. — 72 с.  
ISSN 2226-0692

**Мониторинг правоприменения**  
**Периодическое печатное издание**  
Выходит 4 раза в год

**Редакционная коллегия:**

*Астанин В.В., д.ю.н., профессор (научный редактор)*  
*Горбачева Е.В. (ответственный редактор)*  
*Колмыкова И.Г.*  
*Макаренко Г.И. (главный редактор)*  
*Матвиенко Ю.В., к.м.н.*  
*Сергин М.Ю., д.т.н., профессор*

**Редакционный Совет:**

*Астанин В.В., д.ю.н., профессор (председатель Совета)*  
*Иванова Е.И., д.э.н., профессор*  
*Захарцев С.И., д.ю.н.*  
*Карицхия А.А., к.ю.н., профессор*  
*Макаренко Г.И. (главный редактор)*  
*Михалевич В.В.*  
*Севостьянов В.Л., к.т.н.*  
*Сергин М.Ю., д.т.н., профессор*  
*Федичев А.В., к. т. н.*  
*Чумаков А.В., к. ю. н.*

**Иностранные члены Совета:**

*Драго Кос, профессор (Словения)*  
*Задорожний А.В., к.ю.н., профессор (Украина)*

Журнал является междисциплинарным – охватывает области знания:

- Юриспруденция
- Государственное и муниципальное управление
- Международные отношения
- Политология
- Экономика (управленческий и юридический аспекты)
- Бизнес и правоприменение

.....  
**Журнал является подписным. На 2013 год можно подписаться  
по объединенному каталогу «Пресса России» или направив письмо в редакцию.**

**Индекс подписки: 44740.**

**Контакты: E-mail: [monitorlaw@ya.ru](mailto:monitorlaw@ya.ru)**

**телефон: +7495-539-2314 (15-17 час)**  
.....

# СОДЕРЖАНИЕ

<i>Астанин Виктор Викторович</i> <b>Антикоррупционные стандарты в области НИОКР</b> . . . . .	4
<i>Боголюбский Сергей Сергеевич</i> <b>Экспертная референция по оптимизации борьбы с преступлениями в сфере предпринимательской деятельности (результаты конкретно-социологического исследования)</b> . . . . .	10
<i>Будатаров Содном Михайлович</i> <b>Коррупциогенные факторы: понятие, виды, проблемы их практического применения</b>	19
<i>Драго Кос (Drago Kos)</i> <b>Роль ГРЕКО и ОЭСР в установлении наилучшей правовой практики по предупреждению коррупции в частном секторе экономики</b> . . . . .	27
<i>Захарцев Сергей Иванович</i> <b>К вопросу об интегральной юриспруденции</b> . . . . .	33
<i>Кабанов Павел Александрович</i> <b>Правовое регулирование антикоррупционного мониторинга в субъектах Российской Федерации на муниципальном уровне</b> . . . . .	38
<i>Козловская Ольга Васильевна</i> <b>О необходимости законодательного закрепления принципов правового мониторинга</b> . . . . .	44
<i>Леонтьев Борис Борисович, Леонтьева Валерия Борисовна</i> <b>Интеллектуальная природа мошенничества и коррупции: методы идентификации, профилактики и борьбы с недугом</b> . . . . .	49
<i>Михалевиц Елена Владимировна</i> <b>Роль лингвистической экспертизы по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации</b> . . . . .	60
<i>Севостьянов Валерий Леонидович</i> <b>Эксперты обсуждают проблемы правового регулирования охраны интеллектуальной собственности в интернете</b> . . . . .	63
<b>Общественная экспертиза проекта Федерального Закона РФ «О государственном стратегическом планировании»</b> . . . . .	65
<b>Сведения об авторах</b> . . . . .	68
<b>Information on the Authors</b> . . . . .	69
<b>Abstracts and Keywords</b> . . . . .	70



**Астанин Виктор Викторович**  
доктор юридических наук, профессор  
E-mail: [astaninvv@rambler.ru](mailto:astaninvv@rambler.ru)

## Антикоррупционные стандарты в области НИОКР

*Рассматриваются актуальные вопросы формирования и реализации государственной политики по финансированию НИОКР в производственной и инновационной сферах экономики в контексте предупреждения коррупционных проявлений. Рассматриваются правовые, организационные и экономические риски возникновения коррупционных притязаний и интересов при установлении и выполнении договорных отношений между исполнителями и заказчиками НИОКР. Предлагаются модели предупреждения коррупционного сговора, основанные на введении рекомендуемых в статье антикоррупционных стандартов оформления и выполнения НИОКР.*

**Ключевые слова:** антикоррупция, стандарты, научные исследования, госкорпорации, ценообразование, НИОКР, коррупциогенность, интеллектуальная собственность, предупреждение коррупционного сговора.

Устоявшимся в экспертном сообществе является мнение о крайне высокой привлекательности НИОКР для совершения коррупционных действий. В практике модернизации и инновационного обеспечения развития крупных компаний, в том числе государственных, продолжает культивироваться подход, при котором такое обеспечение в основном сводится к закупкам импортного оборудования или же проведению НИОКР на уровне адаптации готовых зарубежных технологий. Собственные инновационные разработки на основе НИОКР финансируются в России, с одной стороны, в ограниченном объеме, необходимом для создания собственных технологий, но при этом входит в мировую «десятку» стран, с наибольшими расходами на НИОКР, в том числе в соотношении этих расходов с ВВП страны. Особенно очевидно это становится при сравнительной иллюстрации следующих данных.

Первое место по объему НИОКР занимают США (382,6 млрд. \$, что составляет 2,7 % от объема собственного ВВП). Десятку стран с наибольшим финансированием НИОКР замыкает Российская Федерация (23,1 млрд. \$, 1 % ВВП) [1]. При этом общие данные по научной продукции мира представлены в следующей пропорции (см. диаграмму).

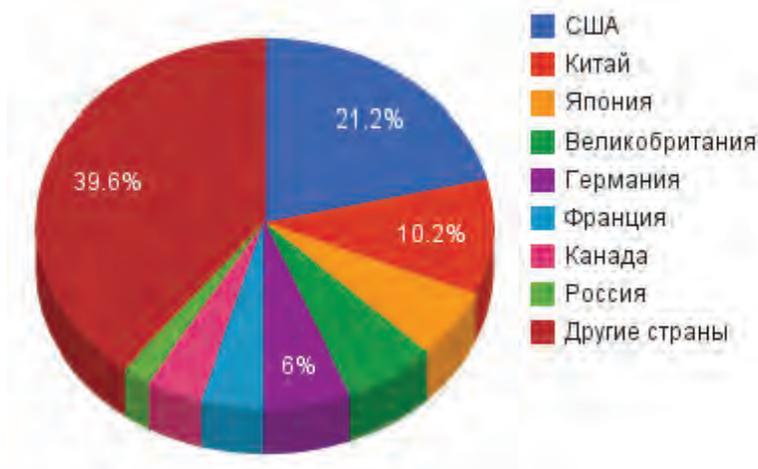
Принципиальным, для выявления основных линий детерминации коррупционных

проявлений, возникающих при осуществлении НИОКР, является выяснение позиций, относительно пропорций финансирования и ценообразования в этой сфере. Как свидетельствует мировой опыт, в 2/3 случаев расходы на НИОКР осуществляют частные компании, и только 1/3 финансируется за счет государственного бюджета.

В Российской Федерации картина прямо противоположна. Как отмечается в специально проводимых специальных исследованиях, практически ни у одной из 22 компаний с государственным участием, входящих в так называемый «первый список» («Газпром», «Роснефть») расходы на НИОКР и близко не стоят к среднемировому уровню. Коэффициент, определяющий соотношение инвестиций к тонне условного топлива у «Газпрома» равен 0,29 %, у «Роснефти» – 0,06 %, в то время как у Shell – 5,67 %, у ExxonMobil – 3,2 %, причем до 70 % расходов на НИОКР финансируется в отечественных компаниях за счет государственного бюджета. Именно этим эксперты косвенно объясняют то обстоятельство, что НИОКР является сферой, где уровень коррупции запредельный – откаты составляют до 50 % от стоимости контракта [3].

Формирование антикоррупционных стандартов в сфере НИОКР в большей степени должно быть связано с изменением моделей формирования цены на их обеспечение. Таких

Диаграмма. Сложившиеся тенденции пропорций производимой научной продукции в разных странах мира в 2010-х годах (в примерных средних величинах) [2]



моделей немного и в них обнаруживается коррумпциогенность.

Крайне редко заказчики НИОКР прибегают к фиксированным ценам. Фиксированные договорные цены применяются в случаях, когда заранее возможно определить себестоимость НИОКР с достаточно большой точностью. Коррупционные риски при фиксированной модели ценообразования практически не возникают, поскольку цена НИОКР, как правило, согласуется заказчиком и исполнителем до начала работ по контракту. В связи с этим исполнитель НИОКР крайне заинтересован в экономии средств на выполнение данной работы, и вынужден прибегать к снижению трудоёмкости работы. Между тем, при таком подходе может страдать качество НИОКР и потенциальная их результативность внедрения. В пользу отсутствия благоприятных условий для коррупционных притязаний при фиксированной цене на НИОКР свидетельствует, как правило, то, что заказ для исполнителя не является трудным в исполнении, не отличается новизной и имеет уже апробированные решения и пути исследования. Между тем, даже при модели формирования фиксированной цены на НИОКР могут проявляться риски, а именно, в тех случаях, когда изначальный расчёт суммы контракта производится с учетом коэффициента инфляции и так называемого фактора времени, ведущего к снижению стоимости денежных средств.

В больших рисках проявления коррупционных проявлений следует оценивать формирование цены на НИОКР в модели «возмещения затрат». К этой модели прибегают в тех случаях, когда субъективно скрывается себестоимость НИОКР, либо когда невозможно ее рассчитать по объективным причинам. При объективном

факторе это может быть связано с новизной, высокой трудоёмкостью работ, с необходимостью экспериментирования, либо с применением новых материалов и технологий.

Финансирование НИОКР при модели полного возмещение затрат подразумевает оплату заказчиком всех затрат исполнителя по данной работе. Такая система не предполагает заинтересованности исполнителя в экономии средств, а заказчиком она используется для увода денежных средств. Увеличение финансирования на НИОКР при такой модели зиждется на возможности заказчика постоянно корректировать техническое задание без изменения существа контракта. В целях недопущения благоприятных условий для совершения коррупционных деяний, добросовестному заказчику следует рекомендовать осуществлять постоянный контроль за фактическими затратами на исполнение НИОКР, соглашаясь только лишь на лимитированное возмещение издержек, имеющих достоверное происхождение. Несмотря на то, что формирование договорной цены по принципу возмещения издержек не требует предварительного точного расчёта себестоимости НИОКР, требуется проводить приблизительный расчёт для установления ориентировочной цены. Отсутствие такого приема (допускаемого со ссылкой на исключительную новизну и сложность НИОКР, на дефицит времени) выступает очевидным свидетельством формирования финансирования НИОКР в условиях предварительной договоренности о «его коррупционном разделе». Появление коррупционных рисков может быть снижено при подходе, который предусматривает метод формирования и размера цены на НИОКР, по этапам или стадиям их исполнения.

В этом случае, стороны договариваются об оплате этапов выполнения НИОКР по мере достижения результатов.

Выше отмечалось, что коррупционной привлекательностью обладает и подход в выполнении НИОКР на собственные средства. Для предупреждения коррупционного подхода к ценообразованию собственных НИОКР, следует рекомендовать, чтобы цена НИОКР рассчитывалась организацией (одновременно выступающей заказчиком-исполнителем) на основе маркетинговых исследований и исходя из спроса – предложения за продукцию, сформировавшегося на рынке интеллектуальной собственности.

Свидетельством повышенных коррупционных рисков при осуществлении НИОКР является условие их исполнение, допускающее возможность участия соисполнителей работ. Для предупреждения этих рисков, при невозможности исключить участие соисполнителей, следует применять антикоррупционный стандарт основанный на согласовании с заказчиком условий договоров с соисполнителями и стоимости их работ. Такую стоимость рекомендуется вводить в соответствующую статью затрат на весь НИОКР в полном размере, не допуская произвольного ее определения на условиях дополнительных соглашений.

Завышенную стоимость на НИОКР, выступающую опосредованным объектом потенциальных коррупционных притязаний, можно исключить только путем определения трудоемкости НИОКР. Антикоррупционный стандарт, связанный с определением трудоемкости НИОКР при всей своей трудности (с учетом полиотраслевых НИОКР, в том числе выполняемых в разных научных и технологических сферах), можно основывать на трех методах. Первый метод может быть основан на прямом расчете цены по номенклатуре работ. Для этого на этапе формирования цены, следует осуществить сбор данных от конструкторских и производственных подразделений исполнителя о трудоемкости каждой операции по заказываемой работе. Обобщение этих данных позволит распределить работы по времени и этапам исполнения НИОКР. Соответственно, полученная трудоемкость может быть использована для расчета затрат на оплату труда. У метода прямого счёта по номенклатуре работ есть ряд существенных недостатков. Для сложных, комплексных работ, отличающихся новизной технологических решений, исследовательских, экспериментальных, испытательных

работ зачастую не представляется возможным заранее определить номенклатуру и объём необходимых операций. Кроме того, этот метод приводит к завышенной оценке трудоемкости, так как каждое подразделение исполнителя, будучи заинтересованным в увеличении оплаты труда сотрудников, которые планируются к занятости в НИОКР, завышает сведения о том, какое время необходимо для выполнения той или иной операции. В связи с этим, метод прямого счёта может быть охарактеризован как метод, выгодный исполнителю, и соответственно, подверженный коррупционным рискам.

Следующий, эмпирический метод определения трудоемкости НИОКР может быть основан на использовании расчетов, принятых в соответствующей отрасли (например, в сфере образования может быть принят в расчет «нормо-час» занятости профессорско-преподавательского состава). Для обеспечения государственного контроля за правильным определением трудоемкости, необходимой для исполнения НИОКР, специальными органами государственной власти в области экономики и организации труда должны быть разработаны соответствующие методические рекомендации.

Наиболее оптимальным является аналого-сопоставительный метод расчета трудоемкости. Между тем, он предполагает формирование и использование информационной базы по уже выполненным отраслевым НИОКР.

Антикоррупционные стандарты в сфере НИОКР предполагают также корректировку законодательства, положения которого в силу несовершенства или очевидной коррупциогенности нередко создают благоприятные условия для совершения коррупционных деяний, возникающих на всех стадиях оформления и исполнения НИОКР.

Возникающая в силу существующего законодательного обеспечения привлекательность НИОКР нередко обусловлена факторами, которые можно оценивать с точки зрения правомерного и неправомерного содержания. В первой позиции, привлекательность обусловлена небольшими рисками нерезультативности проведенных работ или исследований, поскольку их результаты практически во всех случаях имеют высокий потенциал рыночной реализации. Гарант этого заключен в процессах отбора исполнителей, собственно исполнению и реализации НИОКР, имеющих контрольно-надзорное сопровождение со стороны государственных органов, которые

и обеспечивают защиту всех стадий НИОКР от любых противозаконных проявлений, прежде всего, коррупционного характера. В основе указанных проявлений как раз и отражаются иные факторы привлекательности НИОКР, и вовсе не по предмету целевого использования их результатов, а по процессам, конечной целью которых является «освоение» выделяемых на проведение работ или исследований средств финансирования. Слово «освоение», в данном случае, используется в экспрессивном (негативном) значении, в сущности которого отражаются механизмы коррупционных проявлений, которые основаны на нецелевом использовании финансовых средств, выделяемых на НИОКР.

Содержание таких проявлений носит неочевидный характер. По существу, речь не идет о традиционных уголовно-правовых проявлениях коррупции, на которые реагируют правоохранительные органы карательными мерами. В данном случае, коррупционные проявления возникают в рамках использования правоотношений между исполнителями и заказчиками НИОКР. Абстрагируясь от конкретной тематики, заявленной в названии статьи, следует отметить, что в таких случаях говорят об использовании правовых норм в целях коррупции. В научном обороте такая ситуация, получает самостоятельное операциональное определение – «коррупциогенность». В основе коррупциогенности находятся недостатки содержания правовых документов, в нашем случае примером являются правоотношения, вытекающие из договоров (контрактов) на выполнение НИОКР. При этом необходимо иметь в виду, что проявления коррупции имеют разный характер – в зависимости от разного использования указанных недостатков.

В одних случаях, признаки коррупции можно обнаружить в действиях субъектов, которые используют недостатки правовых документов с применением коррупционных методов. При этом преимущественно указанные действия характеризуются как гражданско-правовые деликты, в отдельных случаях, как административные правонарушения либо дисциплинарные проступки.

В других случаях, коррупционные проявления возникают в результате несовершенства правовых документов, а именно – их пробельности, противоречивости или неполноты. В результате образуются такие условия следования положениям правовых документов, которые способствуют коррупционным проявлениям (когда следование предписанным действиям

или бездействию образует коррупцию или обуславливает ее). В таком случае следует отмечать узаконенные условия для коррупции.

В случае бездействия лиц, приводящего к коррупции, можно говорить об отсутствии с их стороны действенного реагирования на факты нарушения требований законодательства. Например, нецелевое использование финансовых средств в рамках НИОКР, или неправомерное распоряжение результатами проведенных исследований и работ может стать возможным при коррумпированности лица, уполномоченного выявлять такие факты и реагировать на них. В таких случаях необходимо выяснить, не способствует ли коррупции противоречивость или неполнота нормативных правовых актов, регулирующих вопросы создания, использования и реализации (гражданского оборота) объектов интеллектуальной деятельности, созданных в рамках НИОКР.

Методологический подход, используемый для выявления коррупциогенных положений законов, иных правовых актов и договоров, регулирующих вопросы интеллектуальной деятельности в рамках НИОКР, может быть заключен в их анализе с точки зрения отражения в них:

- › усмотрений;
- › отсутствия условий открытости конкурсных процедур;
- › противоречий нормам закона;
- › нескольких возможных (допустимых) вариантов разрешения вопросов без точного определения их условий;
- › бланкетных или отсылочных положений;
- › отсутствия ответственности лиц за нарушение ограничений или запретов, предусмотренных законодательными актами.

Указанные категории следует рассматривать системно при анализе положений законов, иных правовых актов, договоров для выявления их коррупциогенности.

Применительно к проблеме коррупциогенности правовых документов, регулирующих вопросы интеллектуальной деятельности в рамках НИОКР, следует отметить, что правоотношения в данной сфере носят как публично-правовой, так и частноправовой характер. Первоначальные правоотношения, возникающие между государственными органами (которые выступают основными заказчиками НИОКР) и научными организациями (исполнители) регулируются преимущественно императивным методом. В дальнейшем,

правоотношения между указанными субъектами имеют диспозитивное регулирование (прежде всего, на основе договоров, соглашений).

Сочетание разных по характеру и содержанию правоотношений способно приводить к противоречиям, которые отражаются в форме недостатков правового регулирования складывающихся отношений между заказчиками и исполнителями НИОКР. Особенно остро эта проблема встает при создании и определении условий распоряжения объектами интеллектуальной деятельности, которые явились продуктом НИОКР.

Вероятность коррупционных рисков, возникающих в сфере выполнения работ по НИОКР с результатами интеллектуальной деятельности, может быть основана на использовании договорных правоотношений между заказчиком и исполнителем работ. В настоящей работе, вероятность возникновения коррупционных факторов предлагается рассматривать в рамках отношений, согласованных неправомерных действий (бездействия) или сговора между указанными субъектами договора на выполнение рассматриваемых НИОКР.

В этой связи необходимо отметить, что по юридическим признакам договор на выполнение НИОКР является консенсуальным, поскольку согласно статье 432 ГК РФ такой договор считается заключенным, если стороны в требуемой форме достигли соглашения по всем существенным условиям договора. Наряду с этим, контракт на НИОКР является договором взаимным и возмездным. Соответственно, на основании пункта 3 статьи 424 ГК РФ, а именно, в случаях, когда в договоре на выполнение НИОКР цена не предусмотрена сторонами и не может быть определена исходя из условий договора (с учетом специфики договора – создание объектов интеллектуальной собственности – это бывает крайне затруднительно), исполнение договора должно оплачиваться по цене, которая при сравнимых обстоятельствах обычно взимается за аналогичные товары, работы или услуги. Таким образом, становится возможным использование условно определяемой цены выполняемых работ по НИОКР с результатами интеллектуальной деятельности. В таких случаях вероятность завышенной стоимости работ может быть крайне высока и выступать предметом коррупционного сговора между заказчиком и исполнителем НИОКР. Пожалуй, при определении стоимости работ в рамках НИОКР, это не последний коррупционный фактор.

Следует иметь в виду, что нередко на практике стороны согласовывают условия о цене до-

говора, используя правила статьи 709 ГК РФ, применяемые в отношении договора подряда. В этом случае риск возникновения коррупционных факторов может оказаться ничуть не меньше, чем в предыдущем примере. Определение цены работы в соответствии с указанной нормой может быть широко вариативно. Так, например, цена работы может быть определена путем составления сметы (пункт 3 статьи 709), при этом цена работы (смета) может быть приблизительной или твердой (в последнем случае также при отсутствии других указаний в договоре) (пункт 4 статьи 709).

Наряду с этим, имеются и другие потенциально возможные к использованию правовые основания для увеличения стоимости работ, выходящих за рамки определенных в договоре. Изменение цены договора может быть формально обосновано, но де-факто таковым не являться. В частности, увеличение стоимости произведенных работ можно обосновать затратами, которые понес основной исполнитель в связи с тем, что был вынужден прибегать к услугам третьих лиц, которые нельзя было предусмотреть при заключении договора на НИОКР. В такой ситуации, заказчик может увеличить установленную договором цену либо отказать в ее увеличении. Согласие заказчика на увеличение цены договора на НИОКР представляется вероятным и вполне правомерным при следующих обоснованиях.

Прежде всего, могут быть представлены соображения о том, что привлечение к работе третьих лиц (с согласия заказчика) определило исключительные по своим характеристикам результаты интеллектуальной деятельности, отвечающие целям НИОКР, но прямо не предусмотренные договором на их выполнение. В таких случаях исключительные права на созданные результаты интеллектуальной деятельности будут принадлежать основному исполнителю работ (если договором между ним и заказчиком не предусмотрено иное). В данном случае формальным обоснованием увеличения цены договора могут стать, в возможном применении по аналогии, правила статьи 1297 ГК РФ. Нормами указанной статьи предусматривается, что автор программ для ЭВМ или баз данных, созданных при выполнении договора подряда или НИОКР, которые прямо не предусматривали их создание и которому не принадлежит исключительное право на них, имеет право на вознаграждение.

Убеждения о необходимости увеличения цены договора могут строиться на прогнозе неблагоприятных правовых последствий для

заказчика, связанных с возможностью использования полученных в рамках НИОКР результатов интеллектуальной деятельности их исполнителем. Передача исполнителем полученного по договору исполнения контракта результата работ заказчику не исключает для исполнителя возможности использовать данный результат для собственных нужд (пункт 2 статьи 772 ГК РФ), в частности, для других исследований.

Для исключения такого рода коррупционного фактора (речь, прежде всего, может идти о коррупционных отношениях, которые принято определять как коррупцию в частной сфере), следует определять правовую охрану результатов интеллектуальной деятельности, полученных при выполнении НИОКР в договоре между его участниками. Наряду с этим, в качестве определенной преграды для коррупционных рисков может выступать и оформленный договор подряда между основным исполнителем и привлекаемым исполнителем (подрядчиком), в соответствии с которым исключается использование подрядчиком результата работ, который он передал заказчику.

Более очевидные коррупционные риски можно усматривать в рамках нерезультативного выполнения НИОКР. Криминологический интерес представляет сочетание коррупции с иным преступным явлением. Но это не обычное сочетание. В данном случае деяние коррупционного характера выступает в свойствах предикатного преступления. Таковым является деяние, в результате которого получен преступный доход, впоследствии легализуемый. Указанные свойства можно отмечать в тех случаях, когда речь идет о заранее спланированном безрезультатном проведении (но невыполнении) НИОКР, имеющем содержание мнимой сделки. В этой связи, представляется важным отметить следующее. Специфика выполнения НИОКР по объективным причинам связана с риском неполучения ожидаемого результата. Иными словами, высока вероятность проведения работ с неполучением положительного результата (не того, который планировался или был ожидаем по итогам работ). Такая неблагоприятная сторона правовой природы НИОКР находит отражение в нормах пункта 3 статьи 769 ГК РФ, в которой указывается, что риск случайной невозможности исполнения договора на НИОКР несет заказчик, если иное не предусмотрено законом или договором.

Следует отметить, что мнимые контракты (особенно в рамках размещения заказов на

выполнение НИОКР для государственных и муниципальных нужд) могут быть крайне привлекательны для тех заказчиков и исполнителей, которые преследуют неправомерные цели, по сути выражающиеся в хищении бюджетных средств или в нецелевом их использовании. Безусловно, что при таких условиях внешние признаки преступных замыслов скрыты мнимым договором на выполнение НИОКР и его генезис предопределен коррупционным сговором между заказчиком и исполнителем. При таких условиях договор на выполнение НИОКР представляет собой средство отмыwania (легализации) выделенных на работы денежных средств. В этом случае заказчик несет неправомерные с точки зрения законности расходы, и взамен распорядители средств от заказчика получают так называемый «откат» в виде части денежных средств, целая часть которых де-юре, но не де-факто обоснованно потрачены на проведение безрезультатного НИОКР.

В целях предупреждения разобранного коррупционного фактора, безусловно, неосуществимо исключить предусмотрение риска случайной невозможности исполнения договора на выполнение НИОКР. Между тем, в тех случаях, когда в договоре такой риск возлагается только на заказчика НИОКР, контрольно-надзорным органам, в ходе проводимых проверок, следует пристально относиться к вопросам целевого использования денежных средств, выделяемых на выполнение НИОКР – особенно в рамках размещения заказов для государственных и муниципальных нужд. Идеальной для антикоррупционных целей представляется ситуация при которой определение риска и степень (размер), а также условия и основания ответственности субъектов его обременения, будут устанавливаться соглашением сторон.

### **Литература**

1. По данным исследовательского института Battelle Memorial Institute // См.: Государственный интернет-канал «Россия». <http://www.vesti.ru/doc.html?id=414734>
2. См.: Knowledge, Networks and Nations: Global scientific collaboration in the 21st century // RS Policy document 03/11. P.65
3. Пожидаев Е. «Иноваторы» и распил // См.: [www.rosbalt.ru/business/2011/07/22/871814.html](http://www.rosbalt.ru/business/2011/07/22/871814.html)копия





Боголюбский Сергей Сергеевич

isleoflaw@gmail.com

## Экспертная референция по оптимизации борьбы с преступлениями в сфере предпринимательской деятельности (результаты конкретно-социологического исследования)

*В статье представлены результаты конкретно-социологического исследования мнения экспертов по проблемам оптимизации уголовного законодательства и практики его применения в области предпринимательской деятельности (проведено в феврале-апреле 2013 года в 12 субъектах Российской Федерации, опрошено 290 респондентов). Исследование основано на применении ключевого метода мониторинга правоприменения – опросе экспертов. Научная новизна работы представлена рядом положений. В частности, извлечена латентная информация профессионального мнения о том, что преступность предпринимателей является несущей конструкцией борьбы правоохранительных органов с экономической преступностью в целом. В этой связи, сложно произвести размыкание (отделение) двух видов преступности (экономической и предпринимательской) в ментальном отношении правоприменителей из числа представителей правоохранительных, контрольно-надзорных органов.*

**Ключевые слова:** мониторинг, правоприменение, опрос, эксперты, преступность, предприниматели.

Возможности комплексного изучения проблем совершенствования законодательства и практики правоприменения в сфере противодействия преступным проявлениям в сфере предпринимательства в данной работе связаны с анализом и оценкой результатов специально проведенного конкретно-социологического исследования

Осуществление конкретно-социологических исследований для изучения проблем борьбы с преступностью и использование их результатов для ее оптимизации издавна является классическим методом исследования, который применяется в криминологической науке.

Как отмечается в хрестоматийной литературе, используемые в криминологии методы получения информации об исследуемом объекте бывают прямые (статистика), и косвенные (построенные на учете мнения экспертов). Комплексное использование двух методов позволит не только получить, но и представить криминологически значимую информацию «научному сообществу (ученым) и практическим работ-

никам в доказательной, наглядной и понятной для использования форме»[2]. Таким образом, стоит подчеркнуть, что применение конкретно-социологических приемов делает достоверным результаты исследования, определяет их эмпирическую состоятельность и востребованность.

Актуальность использования конкретно-социологической информации для выявления криминологически значимых особенностей борьбы с преступлениями, возникающими при осуществлении предпринимательства, может иметь и другое, дополнительное обоснование. Прежде всего, их использование продиктовано проблематикой исследования. Оценивать качество и проблемы уголовной политики в одностороннем порядке, полагаясь лишь на официально фиксируемые данные статистики. Ее анализ важен, но она лишь иллюстрирует существование недостатков. Их генезис и предложения по исключению могут быть раскрыты в оценках специалистов, представляющих науку и практику. Этим и обеспечивается единство теоретическо-

го и эмпирического знания, так необходимого для выработки криминологически взвешенных предложений по корректировке законодательства и правоприменения, связанных с уголовно-правовым обеспечением развития, защиты и охраны предпринимательской среды.

Кроме того, приемы и средства конкретной социологии, так же как и анализ уголовной статистики, которые издавна применяются в криминологии, с недавних пор получили обязательность использования в новом для современной российской правовой действительности юридически значимом виде деятельности – мониторинге законодательства и правоприменения. Основные организационные и методологические положения названного правового института закреплены в указе Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», а также в постановлении Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении Методики осуществления мониторинга правоприменения».

Исходя из концептуальных основ мониторинга законодательства и правоприменения, как представляется, настоящее исследование можно оценивать в полной мере соответствующим как задачам, целям мониторинга, так и методике его проведения.

**Такой вывод не в последнюю очередь обусловлен и тем, что для анализа и оценки экспертной референции по оптимизации борьбы с преступлениями в сфере предпринимательской деятельности малопригодны результаты периодических опросов общественного мнения, которые проводятся такими крупными социологическими службами, как Левада – центр, ВЦИОМ, ФОМ и др.** Форма изложения и характер вопросов этих социологических центров не являются практически ориентированными. Они не нацелены на получение рекомендаций, которые могут служить обоснованием возможных законодательных предложений, и фиксируют всего лишь статистику общественного мнения о существующих проблемах в простейших позициях. В этой связи их практическое применение фактически ничтожно.

Содержание конкретно-социологических приемов исследования криминологически значимых положений имеет развернутое и прицельное содержание, рассчитанное на получение профессиональных оценок состояния дел в исследуемой сфере и соответственно, таких же предложений. Немаловажно, что эксперта-

ми здесь выступают не понаслышке знакомые с проблемами специалисты – как ученые, так и практики. Ценность именно таких исследований не в последнюю очередь заключается и в том, что они проводятся специально, затрагивают узкую и специфическую сферу и предназначены для оптимизации законодательства и правоохранительной практики в широком ее смысле.

Будучи predetermined названными целями и обстоятельствами проведения, настоящее исследование базируется на заочном анонимном опросе (анкетировании) экспертов из числа сотрудников правоохранительных органов, а также ученых-юристов, преподающих дисциплины криминального цикла. Анкета опроса содержала в себе вопросы как открытые (предполагающие возможность свободных ответов, на усмотрение опрашиваемых), так и закрытые (по заранее определенным, предложенным вариантам ответов).

Первостепенной задачей являлось выяснение практической ориентированности норм уголовного законодательства. Для этих целей респондентам был задан вопрос: «Как Вы оцениваете законодательное содержание и практическую направленность мер уголовно-правового регулирования общественных отношений, складывающихся в связи с осуществлением предпринимательской деятельности?».

Показательно значительное количество ответов экспертов, которые полагают, что данные меры стимулируют правомерное поведение преимущественно на уровне законодательства (60 %, от общего числа опрошенных), но не на практике (26 %). Данные сведения иллюстрируют расхождение законодательного и правоприменительного содержания уголовно-правовых мер в области предпринимательской деятельности. Это становится еще более очевидно в экспертных оценках адекватности таких мер общественной опасности содеянного. Как в тексте уголовного закона, так и на практике применения, степень не адекватности уголовно-правовых мер за совершение преступлений в сфере предпринимательства оценивается достаточно высоко (31 % и 45 %, соответственно). При этом значительное число респондентов (63 %) полагает, что на практике эти меры создают благоприятные предпосылки для большей криминализации сферы предпринимательства.

Эти выводы отражают гипотезы, о том, что излишняя криминализация деяний предпринимателей образует в процессе правопримене-

ния тех мер, которые в законе не обладают таким свойством (только 30 % опрошенных считают, что нормы УК РФ излишне криминализированы).

Примечательно отношение экспертов к правоохранительной ценности или значимости мер уголовно-правового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере предпринимательской деятельности. В суммарном объеме от общего числа всех опрошенных, подавляющее большинство, а именно 75 % респондентов, полагают, что как в законе, так и на практике, эти меры недостаточны для защиты сферы предпринимательства от криминальных проявлений.

Большой интерес представляет мнение опрошенных о целесообразности смягчения норм уголовного законодательства в интересах развития частного предпринимательства. Положительные ответы (при вариативности условий допущения такого смягчения) распределились практически пропорционально. Так, 24 % экспертов от общего числа опрошенных допускает возможность либерализации норм в отношении преступлений предпринимателей, за исключением особо тяжких деяний, совершенных ими. Ровно столько же респондентов полагают необходимым декриминализацию преступлений, ко-

торые не причинили крупный и особо крупный ущерб. Еще 28 % опрошенных признают целесообразным смягчение норм в случаях полного возмещения вреда виновной стороной. Показательно, что только ¼ респондентов принципиально не приемлют вышеуказанные варианты в отношении ни одного из составов преступлений, совершение которых характерно для сферы предпринимательства.

Между тем, для целей проверки вышеназванных субъективных показателей представлялось важным выявить суждение профессионалов о достаточности криминализации по ряду статей Уголовного кодекса Российской Федерации.

Как оказалось, не все эксперты оказались последовательны в отстаивании ранее высказанных соображений. Преимущественно, валидный процент согласных с необходимостью исключения избыточной криминализации, оказался меньше, по сравнению с количеством убежденных в том, что нормы ряда преступлений нуждаются в либерализации. Позиции экспертных оценок в связи с предложением отметить статьи уголовного закона, которые обладают избыточной либо недостаточной криминализацией, по отдельным преступлениям, распределилось следующим образом (см. таблицу 4).

**Таблица 4. Сравнительные ответы респондентов о степени достаточности/недостаточности криминализации по ряду статей УК РФ (в %)**

Составы преступлений, предусмотренные УК РФ	криминализация	
	Избыточная	Недостаточная
Ст. 171 – «Незаконное предпринимательство»	38 %	62 %
Ст. 172 – «Незаконная банковская деятельность»	25 %	75 %
Ст. 176 – «Незаконное получение кредита»	41 %	59 %
Ст. 180 – «Незаконное использование товарного знака»	38 %	62 %
Ст. 194 – «Уклонение от уплаты таможенных платежей»	41 %	59 %
Ст. 196 – «Преднамеренное банкротство»	24 %	76 %
Ст. 197 – «Фиктивное банкротство»	22 %	78 %
Ст. 198 – «Уклонение от уплаты налогов (сборов) с физ.лица»	50 %	50 %
Ст. 199 – «Уклонение от уплаты налогов (сборов) с орган.»	33 %	67 %

Как видно из приведенной выше таблицы, экспертная референция относительно актуальных проблем состояния криминализации преступлений, совершаемых в области предпринимательства, оказалась социально ориентированной. Данный вывод иллюстрируют по-

казатели недостаточности криминализации тех составов преступлений, которые способны причинить существенный вред общественным отношениям в сфере трудовой занятости населения (в отношении ужесточения ответственности за криминальное банкротство высказалось более

¾ опрошенных), а также осуществления финансово-кредитных услуг (также ¾ экспертов ратуют за усиление криминализации деяний в связи с незаконной банковской деятельностью). В то же время, избыточной криминализацией, по мнению опрошенных лиц, обладают те преступления, которые могут быть совершены физическими лицами и не только из числа предпринимателей. Так, более 40 % респондентов считает избыточными в криминализации ст. 176 – «Незаконное получение кредита» и ст. 194 – «Уклонение от уплаты таможенных платежей» УК РФ. Однако примечательно и то, что в равном значении (по 38 %) эксперты посчитали излишней криминализацию непосредственных так называемых предпринимательских норм УК РФ, а именно, предусмотренных ст. 171 – «Незаконное предпринимательство» и ст. 180 – «Незаконное использование товарного знака». Неоднозначным представляется суждение респондентов о необходимости сохранения или исключения той степени криминализации, которая определена в отношении ст. 198 – «Уклонение от уплаты налогов (сборов) с физического лица (в паритетном значении одна половина экспертов высказалась «за» ужесточение ответственности, другая «против»).

Весьма интересным представляется мнение опрошенных ученых и практиков относительно условий декриминализации указанных выше преступлений, связанного с определением такого криминообразующего признака как «неоднократность». Прежде чем приступить к анализу и оценке высказанных мнений, следует отметить незначительный процент опрошенных (всего 6 %), отрицательно относящихся к установлению названного криминообразующего признака деяний, при условии, если они будут декриминализованы. В свободных ответах свое мнение они аргументируют тем, что неоднократность не снижает общественную опасность совершенного преступления. Наибольший процент лиц, не возражающих против установления названного признака в УК РФ, отмечен по отношению к ряду преступлений, совершение которых, как правило, является очевидным, а выявление – не затруднительным для правоохранительных органов. В порядке убывания список таких деяний в оценках экспертов представлен так: ст. 174.1 – «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления» (28 %), ст. 199 – «Уклонение от уплаты налогов (сборов) с организаций» (28 %), ст. 171 – «Незаконное предпринимательство»

(25 %). Среди аутсайдеров в списке уголовно-правовых деяний, которые при условии декриминализации, предлагается криминализировать по признаку неоднократности, содержатся: ст. 172 «Незаконная банковская деятельность» (15 %), ст. 197 – «Фиктивное банкротство» (13 %), ст. 194 – «Уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица» (11 %).

Приведенные результаты оценки профессионального мнения о возможности исключения признаков преступного в ряде экономических деяний, предусмотренных главой 22 УК РФ, позволяет сделать важный вывод о том, что эксперты достаточно осторожно относятся к необходимости их декриминализации. Между тем, проблема чрезмерной криминализации в оценках опрошенных ярко проявляется в отношении преступлений, совершение которых характерно для сферы предпринимательской деятельности.

Эти выводы коррелируют со значительным процентом убежденных в необходимости введения административной преюдиции в отношении как раз тех составов преступлений, которые и совершают предприниматели. Так, на вопрос «Считаете ли Вы допустимой возможность введения административной преюдиции для некоторых преступлений экономического характера?», подавляющее большинство одобрило ее применение к ст. 180 – «Незаконное использование товарного знака» УК РФ (56 % от общего числа опрошенных). В отношении ст. 194 – «Уклонение от уплаты таможенных платежей» такое мнение высказали 43 % респондентов, и 47 % не возражают против предварительной административной ответственности за впервые совершенное уголовно-наказуемое деяние, предусмотренное ст. 176 – «Незаконное получение кредита», в тех случаях, когда они совершены предпринимателями.

В ходе анкетирования важным представлялось выяснение позиций относительно возможностей исключения причин и условий, способствующих необоснованному уголовному преследованию предпринимателей. Для этого экспертам был задан вопрос о допустимости установления такого исключительного повода возбуждения уголовного дела по указанной категории деяний, как заявление потерпевшего. Ответы на этот вопрос не предполагалось получить в подавляющих показателях «за» отнесение преступлений предпринимателей к делам частного обвинения. Такие оценки не прогнозировались.

Принципиальным являлось выяснение мнения о востребованности такой меры применительно к разным составам уголовно-наказуемых деяний. Поставленная цель вопроса оказалась правильной, поскольку опрошенные не рекомендовали распространение предлагаемой меры огульно, на все преступления, предусмотренные главой 22 УК РФ. Возбуждение уголовного дела по заявлению потерпевшего подавляющее число экспертов посчитали допустимым в отношении лишь некоторых преступлений предусмотренных УК РФ, а именно: ст. 160 – «Присвоение или растрата» (51 %), ст. 165– «Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоу-

потребления доверием» (62 %), ст. 180 – «Незаконное использование товарного знака» (56 %).

Особый интерес представляет мнение респондентов о мерах уголовно-процессуального обеспечения расследования преступлений, совершенных предпринимателями. При заданном вопросе: «Как Вы оцениваете практику избрания различных мер пресечения с точки зрения обоснованности при применении к подозреваемым в совершении преступления предпринимателям?» приоритеты ответов преимущественно, расположились в пользу совокупности мер пресечения, не связанных с лишением свободы (см. таблицу 5).

**Таблица 5. Ответы экспертов о предпочтительности мер пресечения, избираемых в отношении предпринимателей, совершивших преступление (в %)**

Меры пресечения	Обоснованно	Необоснованно
Залог	81 %	19 %
Домашний арест	66 %	34 %
Личное поручительство	40 %	60 %
Подписка о невыезде	86 %	14 %
Заключение под стражу	67 %	33 %

Как видно из приведенной выше таблицы, по мнению опрошенных, наиболее предпочтительными мерами пресечения, которые требуется применять к предпринимателям, подозреваемым в совершении преступлений, являются залог и подписка о невыезде. Между тем попрежнему высок и процент убежденных в обоснованности заключения предпринимателей, преступивших УК РФ, под стражу (67 %). Помимо этого, и домашний арест также считается приемлемой мерой пресечения.

Представляется, что произведенный экспертами выбор приоритетных мер пресечения (залог и подписка о невыезде) в наибольшей степени соответствуют не просто целям гуманизации уголовного законодательства, но и являются разумным решением, которое не позволяет в одночасье превратить предпринимателя в особо опасного преступника с оперативно наступающими последствиями разрушения их бизнеса.

В этой связи примечательными является суждение респондентов о приемлемости назначения принудительных работ в качестве наказания, альтернативного лишению свободы. За обоснованность и целесообразность применения та-

кого вида наказания высказалось 66 % экспертов от общего числа всех опрошенных.

Существенным является разрыв между количеством выявленных преступлений в сфере предпринимательства и числом лиц, привлеченных к уголовной ответственности за их совершение. Для объяснения диспропорций высказывались разные гипотезы.

Автор высказывал предположения о том, что основные причины обнаруженной тенденции связаны с коррупционной подверженностью стадий уголовного судопроизводства, а также с недостатками расследования совершенных предпринимателями деяний. Как свидетельствуют результаты экспертных оценок, высказанные гипотезы находят свое подтверждение. На открытый вопрос о причинах отмечаемой диспропорции, респонденты в качестве таковых указывали: «коррупция среди сотрудников правоохранительных органов» (58 %), «ошибки квалификации деяний» (40 %). Криминологически значима также следующая референция при объяснении причин непропорциональности показателей выявляемых преступлений и числа лиц, привлекаемых к уголовной ответственности: «низкая квалификация следствия, низкий уровень рас-

следования уголовных дел, слабое знание следствием закона, избыточное рвение, совмещенное с непрофессионализмом соответствующих сотрудников правоохранительных органов» (2 %).

Автор исследования полагал необходимым для обеспечения объективности его результатов о коррупционной заинтересованности, ведущей к необоснованному уголовному преследованию предпринимателей, выяснить также позиции экспертов о качестве практики применения нормы УК РФ, предусмотренной ст. 169 – «Воспрепятствование законной предпринимательской и иной деятельности». Данная норма уголовного закона как раз и призвана обеспечить уголовно-правовую охрану сферы предпринимательства. Однако оценки респондентов на этот счет выступили подтверждением ранее обнаруженного на уровне статистики состояния «спящей нормы УК РФ». На вопрос: «По вашему мнению, является ли действенной практика применения ст. 169 УК РФ?» более 70 % экспертов дали однозначный ответ «нет». В объяснение этого выбора респонденты предложили следующие суждения: «труднодоказуемый состав; неопределенная форма вины; основная масса препятствий, предусмотренных нормой, носит неофициальный характер; само деяние не несет общественной опасности, поэтому нет заявлений; норма «мертвая», предприниматели по ней заявления не подают; норма создает предпосылки для воспрепятствования работы правоохранительных органов».

Были и более очевидные ответы, объясняющие сложности и недостатки квалификации рассматриваемого преступления, как то: «прямой умысел практически недоказуем; неправомерный отказ может быть оформлен как правомерный; слабый контроль со стороны государства делает этот состав преступления латентным и малоэффективным».

Таким образом, единственная специальная норма Уголовного кодекса РФ, призванная сдерживать под страхом уголовного наказания необоснованные притязания к предпринимателям, подавляющим большинством экспертов оценивается как несостоятельная. Прогнозируя получение данной качественно-негативной оценки, автор исследования предложил к обсуждению различные варианты правового механизма, который позволит обеспечить необоснованное, а порой и противозаконное и даже преступное вмешательство в деятельность предпринимателей со стороны недобросовестных пред-

ставителей правоохранительных органов. Для этих целей экспертам было предложено высказать свое мнение о целесообразности введения в Уголовный кодекс РФ статьи о незаконных оперативно-розыскных мероприятиях и следственных действиях. Мнения практически разделились поровну. От общего числа опрошенных, 46 % респондентов считают допустимым введение такой нормы для целей предупреждения притязаний, и 54 % высказались категорически против предлагаемого нововведения.

Предвидя такую неоднозначность экспертного мнения, по многим основаниям, безусловно, спорную, автор предложил развернутый перечень полиотраслевых мер предупреждения необоснованных или криминальных посягательств на деятельность предпринимателей.

Примечательно, что при выборе и определении предложенных мер, исходным было то обстоятельство, что они рассматриваются в настоящее время в связи с обеспечением и реализацией полномочий бизнес-омбудсмена. Полученные результаты свидетельствуют о позитивном отношении экспертного сообщества к использованию мер, не связанных с уголовно-правовым содержанием их воздействующего применения. Для иллюстрации полученных ответов предлагается обратиться к табличным их сведениям (табл. 6).

Из вышеприведенной таблицы становятся очевидны абсолютный и убедительный приоритет профилактических средств ограждения и защиты предпринимателей от рисков опосредованной криминализации их действий либо вмешательства в их деятельность, сопряженную с коррупционными притязаниями. Контроль бизнес-омбудсмена за рассмотрением обращений и жалоб, поступающих от предпринимателей, оспаривание решений органов государственной власти в суде, и в настоящее время, является весьма действенной мерой. Однако нельзя не обратить внимания на высокий кредит доверия экспертов по отношению к особой мере – обращение в суд с заявлением об оперативном приостановлении неправомерных действий в отношении предпринимателей, а также оспаривание ведомственных нормативных актов в суде. Предложенную меру следует рассматривать, прежде всего, в качестве обеспечительного средства, позволяющего реанимировать действенное применение на практике статьи 169 – «Воспрепятствование законной предпринимательской и иной деятельности» УК РФ, а также других предусмотренных законодательством мер, по-

**Таблица 6. Ответы экспертов на вопрос «Как Вы полагаете, могут ли имеющиеся и возможные полномочия бизнес-омбудсмена способствовать предупреждению использования административного и правоохранительного ресурсов для необоснованного вмешательства или криминальных посягательств на деятельность предпринимателей?» (в %)**

<b>Меры предупреждения</b>	<b>Да</b>	<b>Нет</b>
Обращение в суд с заявлением об оперативном приостановлении неправомерных действий в отношении предпринимателей	62 %	38 %
Оспаривание ведомственных нормативных актов в суде	60 %	40 %
Участие в совместных контрольно-надзорных мероприятиях, проводимых в отношении субъектов предпринимательской деятельности	60 %	40 %
Поручительство, как допускаемая мера пресечения	36 %	64 %
Контроль за рассмотрением заявлений, жалоб, сообщений о готовящихся или совершенных преступлениях в отношении предпринимателей	65 %	35 %
Иные полномочия (участив суде в качестве эксперта, и др.)	1 %	1 %

звolyющих обжаловать действия (бездействие) контрольно-надзорных инстанций (прокуратура, налоговая инспекция, МЧС, Роспотребнадзор и др. Изучение статистических данных позволяет утверждать о крайне редком применении ст. 138 НК РФ, предоставляющей право судебного обжалования актов (в том числе нормативных) налоговых органов, действий или бездействия их должностных лиц организациями и индивидуальными предпринимателями.). Рассматриваемая мера может к тому же явиться пусковым механизмом развития правовой культуры предпринимателей, которые в настоящее время пренебрегают применением правовых способов решения проблем, возникающих в связи с необъективным к ним отношением или криминальными притязаниями со стороны проверяющих. Отмечаемое пренебрежение может иметь несколько объяснений. Это и высокие материальные издержки, связанные с необходимостью получения квалифицированной юридической помощи. Однако ключевой причиной, как представляется, выступает все-таки страх предпринимателей перед проверяющими и новыми проверками. Последние, как правило, возникают как реакция продиктованная целью «докопаться» до жалобщиков, «поставить их на место».

Учитывая необходимость постепенности проводимого исследования, автор в ходе анкетирования определенную часть вопросов посвятил проверке некоторых доктринальных гипотез.

Так, например, ранее высказывалась предположение о перегрузке составов уголов-

но-наказуемых деяний, совершение которых характерно для предпринимателей, квалифицирующими признаками, как то: совершение деяния в составе группы и получение дохода. В анкету были включены вопросы по указанной проблематике.

Экспертам был задан вопрос «Учитывая, что предпринимательская деятельность имеет, как правило, коллективный характер, считаете ли Вы обоснованным по делам экономической направленности групповой характер деяния, как квалифицирующий признак?».

Процент считающих необоснованным включение названного квалифицирующего признака невелик и составляет 12%. Более предпочтительным (67 %) оказался взвешенный ответ экспертов, которые полагают, что данный признак обоснован в тех случаях, когда юридическое лицо образовано для совершения преступных действий. Только 21 % респондентов ратуют за сохранение рассматриваемого квалифицирующего признака в соответствующих нормах УК РФ.

Ровно в такой же криминологически взвешенной направленности представлены однозначные суждения респондентов об оценке дохода, полученного предпринимателями в результате совершенного преступления. На вопрос «Можно ли рассматривать в качестве преступных действия, единственным результатов которых является получение дохода без причинения ущерба юридическим и физическим лицам?», 61 % опрошенных ответили «нет», и соответственно 39 % дали утвердительный ответ.

Полученные ответы несложно оценить с позиции позитивной направленности или, точнее сказать, их предрасположенности к обеспечению гуманизации уголовного законодательства и правоприменения в области предпринимательской деятельности. Ярким свидетельством этому являются следующие экспертные оценки о допустимости объявления амнистии за экономические преступления в целом.

Представляется, что ответы респондентов на достаточно проблемный вопрос о прощении (от греч. *αμνηστια*) виновных в экономических преступлениях не имел эмоционального содержания. Разумный подход проявился в сумме мнений (66 %) о том, что амнистия целесообразна, кроме особо тяжких случаев совершения преступления. Показательно, что радикального мнения о всеобщей амнистии по всем делам придерживаются всего лишь 8 % экспертов. Процент противников предлагаемой меры чуть более ¼ от общего числа опрошенных респондентов, и составляет 26 %.

Безусловно, что в контексте настоящего исследования, а также содержания анкеты, по которой производился опрос экспертов, не предполагалось широкое понимание амнистии, как меры всеобщего прощения или забвения совершенных преступлений в сфере предпринимательской деятельности. Основная суть обсуждаемого амнистирования предполагала его широкий подход, выраженный в вариативных мерах, которые могут применяться как полностью, так и частично:

- освобождение от уголовной ответственности лиц, совершивших преступления;
- освобождение осужденных лиц от наказания или от дальнейшего его отбывания;
- сокращение назначенного наказания либо замена наказания на более мягкое;
- снятие судимости.

Представленный перечень вариативных для возможного применения мер амнистии отражает их в специфичном содержании правоохранительной деятельности, которая восполняется ее предыдущим отсутствием в отношении предпринимателей, которые оказывались в состоянии вынужденного нарушения уголовно-правовых запретов. В этой связи, как нельзя, кстати, актуальным звучит мнение ученых-юристов о криминологическом обеспечении актов помилования или проводимой амнистии[2].

Между тем, несмотря на предлагаемые меры, способные существенно сократить уро-

вень криминализации предпринимательской сферы, в открытых частях анкеты (предполагающих свободное изъяснение мер законодательного, организационно-правового и иного характера, которые могли бы способствовать декриминализации преступлений предпринимателей), отмечается смещение профессионального экспертного мнения на категоричные решения.

В частности, к необходимым законодательным мерам респонденты относят ликвидацию пробелов в законодательстве, что, по их мнению, позволит избежать двойное толкование его положений. Около 10 % опрошенных настаивают на принятии нормативных правовых актов для целей обеспечения «прозрачности» предпринимательской деятельности. Эксперты также высказываются за внесение в действующее законодательство корректировок, направленных на расширение прав и свобод предпринимателей. В широких вариантах ответов представлены предложения об оптимизации налогообложения. Отмечен и криминологически значимый контекст суждения на этот счет: «должна действовать такая налоговая политика, которая не допускала бы случаи силового вмешательства в деятельность предпринимателей».

Часть рекомендаций респондентов касается совершенствования УК РФ, в том числе посредством декриминализации ряда составов преступлений путем их отнесения к числу административных правонарушений. Такие предложения сопровождаются пожеланиями ужесточения санкций в виде штрафов, прежде всего за особо тяжкие преступления, совершенные в сфере предпринимательской деятельности.

Высказаны соображения о целесообразности внесения поправок в КоАП РФ, которые предусматривали бы штрафные санкции от 10 до 100 размеров полученного дохода или причиненного ущерба. Однако большинство экспертов (23 % от общего числа опрошенных) сошлись в солидарном мнении о том, что фактически, при увеличении минимального порога крупного и особо крупного размера полученного дохода, происходит частичная декриминализация уголовно-наказуемых деяний предпринимателей.

Интерес представляют и антирецидивные меры, связанные с обеспечением профилактики участия юридических лиц в осуществляемой системной преступной деятельности в сфере предпринимательства. Так, предлагается установить запреты лицам, имеющим судимость, участвовать в создании юридических лиц. Воз-

возможности пресечения криминальной занятости организаций связываются с введением мер, позволяющих приостанавливать их деятельность, в том числе путем исключения из Единого государственного реестра юридических лиц.

Крайне не популярными оказались предложения респондентов о введении механизма реальной имущественной ответственности предпринимателей, в том числе конфискации (3 %), а также инициативы по ужесточению лицензирования предпринимательской деятельности (1 %).

Значительное внимание эксперты уделили общесоциальным и специальным мерам предупреждения криминализации общественных отношений, возникающих в связи с осуществлением предпринимательской деятельности. Популярным являются предложения по минимизации бюрократических механизмов регулирования предпринимательской деятельности, устранение избыточных административных барьеров, сокращение контрольных функций государства при одновременном развитии общественного контроля в сфере предпринимательства, «упрощение условий для самореализации предпринимателей». В связи с последним предпочтением, примечательно незначительное количество респондентов (2 %), высказавшихся за необходимость поддержки малого и среднего предпринимательства со стороны государства.

Произведенный анализ и оценка профессионального общественного мнения о наиболее существенных проблемах криминализации предпринимательской деятельности и мерах ее предотвращения позволяет прийти к ряду выводов, которые содержат криминологически значимые положения.

Во-первых, осуществленная оценка состояния исследуемых проблем отражает реальность связи недостатков уголовного законодательства, а особенно перегибов в его применении, с таким явлением как криминализация сферы предпринимательской деятельности.

Во-вторых, проведенное анкетирование экспертов позволило извлечь латентную информацию общественного мнения о том, что преступность предпринимателей является несущей конструкцией борьбы правоохранительных органов с экономической преступностью в целом. В этой связи сложно произвести размыкание

(отделение) двух видов преступности (экономической и предпринимательской) в ментальном отношении правоприменителей из числа представителей правоохранительных, контрольно-надзорных органов.

В-третьих, как показало анкетирование, по мнению большинства опрошенных респондентов, продолжение активного применения уголовно-правовых инструментов воздействия на сферу предпринимательства не соответствует складывающейся экономической политике государства в связи с необходимостью развития предпринимательства. Более того, общественная опасность большинства преступлений, которые совершаются в сфере предпринимательства, представляется в оценках экспертов искусственно завышенной.

В-четвертых, эксперты не видят в доходах, полученных от преступлений, совершаемых предпринимателями, источник легализации преступно-нажитых средств. Такие доходы, несмотря на запрещенный уголовным законом порядок их получения, респондентами рассматриваются как заработок, прибыль, возникшие от произведенных в открытом порядке услуг, товаров, работ. Условно такие доходы в оценках экспертов можно определить как делинквентные, но не преступно нажитые.

Данный вывод имеет косвенный характер и обусловлен суммой мнений респондентов о декриминализации очевидных преступлений предпринимателей, не связанных с криминальным оборотом товаров, работ и услуг, и потому предлагающих считать такие деяния административно-наказуемыми.

Квинтэссенцию экспертных суждений об актуальных проблемах уголовной политики в области предпринимательской деятельности в современной России формирует идея о том, что предпринимательство остается сопряженным с высокими рисками криминализации. Эти риски в значительной степени могут быть устранены путем коррекции законодательства и правоприменения.

### **Литература**

1. Курс советской криминологии: предмет. Методология. Преступность и ее причины. Преступник. М., 1985. С. 37
2. Долгова А.И. Криминология. М., 2005. С. 435.

---

Рецензент: Астанин В.В., доктор юридических наук, профессор



**Будатаров Содном Михайлович**

кандидат юридических наук

E-mail: subbota@rambler.ru



## Коррупциогенные факторы: понятие, виды, проблемы их практического применения [1]

*Статья посвящена анализу коррупциогенных факторов и практике их выявления. Отмечается, что формулировки коррупциогенных факторов двусмысленны. Приводятся примеры неудачных антикоррупционных экспертиз. Обосновывается, что коррупциогенные факторы - это предусмотренные в правовых актах действия представителей власти, исполнение которых способно причинить вред интересам общества либо бессмысленные и бесполезные для общества действия, а также отсутствие в правовом акте действий представителей власти, необходимых для надлежащего обеспечения интересов общества.*

**Ключевые слова:** антикоррупционная экспертиза, коррупция, коррупциогенные факторы; предупреждение коррупционных преступлений; интересы общества.

**Федеральный закон от 3 июля 2009 г. «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»** предлагает выявлять два вида коррупциогенных факторов: 1) положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил; 2) положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции (ст. 1). **В Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 N 96 (далее – Методика Правительства РФ)** рекомендуется выявлять одиннадцать коррупциогенных факторов [2].

Коррупциогенные факторы послужили толчком, позволившим улучшить качество подготовки нормативных правовых актов. Вместе с тем анализ практики проведения антикоррупционных экспертиз органами прокуратуры, ведомственными органами, независимыми экспертами

показал, что эксперты трактуют коррупциогенные факторы по-разному. В одних случаях положение правового акта признается коррупционным, в других – соответствующим антикоррупционному законодательству. Одной из причин диаметрально противоположных взглядов является то, что описание коррупциогенных факторов имеет ряд недостатков – двусмысленность, расплывчатость, отсутствие целеполагания. Другой причиной является слабая подготовка экспертов, а также отсутствие законодательного определения целей и задач антикоррупционной экспертизы. Это, в свою очередь, приводит к тому, что отдельные заключения антикоррупционных экспертов носят поверхностный характер, дезорганизуют деятельность органов власти и вредят интересам общества. Рассмотрим отдельные виды коррупциогенные факторы и практику их применения.

**1. Ширина дискреционных полномочий** – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц).

Как известно, «дискреционный» – это действующий по своему усмотрению [3. С. 219].

Нужно согласиться с тем, что отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения является фактором, способствующим коррупционному поведению. Например, если в административном регламенте не предусмотрены сроки принятия решения, то недобросовестный служащий из корыстных побуждений может умышленно затягивать принятие решения.

В то же время буквальная трактовка этого коррупциогенного фактора может существенно снизить эффективность работы органов власти и организаций. Справедливо отмечает А.В. Кудашкин, что «отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, а также наличие дублирующих полномочий органов и их должностных лиц (если они не выступают в качестве дефектов правотворчества) могут быть задуманы правотворцами с тем, чтобы максимально обеспечить гибкость и оперативность принятия управленческих решений» [4].

В некоторых случаях, усмотрение представителей власти является важным условием обеспечения справедливости в обществе. Так, широта усмотрения судей, назначающих наказание преступникам, является необходимым условием вынесения справедливого приговора. Общество прямо заинтересовано в том, чтобы наказания назначались не механически, а с учетом общественной опасности деяния, личности виновного и потерпевшего, мотивов совершения преступления, смягчающих и отягчающих вину обстоятельств. Поэтому вряд ли можно согласиться с теми учеными, которые усматривают в этом коррупцию [5].

Есть пример, когда буквальная трактовка рассматриваемого коррупциогенного фактора привела к решению, значительно затруднившему полезное для общества начинание. Органы власти, принявшие правовой акт были вынуждены доказывать в суде то, что он не содержит коррупциогенных факторов. На это были затрачены время и силы служащих, бюджетные средства.

**Саратовский областной суд** отказал прокурору Саратовской области в удовлетворении заявления о признании недействующим постановления губернатора Саратовской области «Об учреждении молодежной премии имени П.А. Столыпина» от 13.03.2002 N 44.

Данным постановлением губернатора в целях повышения активности молодежи, стимулирования молодежных инициатив, учреждена ежегодная молодежная премия имени П.А. Сто-

лыпина, утверждено Положение о молодежной премии имени П.А. Столыпина и описание знака и диплома лауреата названной молодежной премии.

По мнению прокурора Саратовской области, в определении условий присуждения премии используются неопределенные, неоднозначные формулировки: «за вклад в реализацию молодежной политики на территории области», «за исключительные достижения в области науки, образования, культуры и искусства» и т.п., отсутствуют критерии отбора претендентов при принятии губернатором решения о присуждении премии. В постановлении не определены существенные условия применения данного акта, что может повлечь нарушение прав и законных интересов неопределенного круга лиц. **Указанные нарушения относятся к коррупциогенным факторам по признакам широты дискреционных полномочий и отсутствия (неполноты) административных процедур** в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года N 96.

Прокурор на решение Саратовского областного суда подал апелляционное представление. **Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ**, рассмотрев все обстоятельства дела, определил: 1) Губернатор Саратовской области наделен полномочиями на принятие оспариваемого акта; 2) Оспариваемый акт, регулирует не гражданско-правовые отношения, возникающие из сделок, а обращен к публичной сфере общественной жизни, затрагивающей интересы неопределенного круга лиц, направлен на стимулирование молодежной активности в области улучшения социально-экономического положения Саратовской области в целом, а не на получение материальной выгоды конкретными частными лицами, как это имеет место в гражданско-правовых обязательствах [6].

**2. Принятие нормативного правового акта за пределами компетенции** – нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов.

Однобокое истолкование данного коррупциогенного фактора способно осложнить деятельность органов власти.

**Прокурор Самарской области обратился в Самарский областной суд с заявлением**

**о признании недействующей части 3 статьи 1 Закона Самарской области от 10 марта 2009 г. N 23-ГД «О противодействии коррупции в Самарской области».**

В части 3 ст.1 Закона Самарской области давалось определение «коррупционного фактора». Под ним понималось «явление или совокупность явлений, порождающих коррупционные правонарушения или способствующие их распространению».

В обоснование заявления прокурор сослался на противоречие этой нормы Федеральному закону от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов». Считал, что сформулированное региональным законодателем понятие коррупциогенного фактора не соответствует понятию, изложенному в части 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов».

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что «доводы прокурора о том, что понятие коррупциогенного фактора, сформулированное в Законе Самарской области от 10 марта 2009 г. N 23-ГД «О противодействии коррупции в Самарской области», создает условия для проявления коррупции, являются надуманными» [7].

Далее Верховный Суд РФ отметил: «Тот факт, что используемая в контексте регионального закона дефиниция «коррупциогенный фактор» имеет редакционное расхождение с понятием «коррупциогенный фактор», сформулированным в части 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», не означает искажения его смысла и содержания и, как следствие, не означает установления иного правового регулирования в сравнении с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», на чем фактически настаивает прокурор. Суд правильно исходил из того, что нормотворчество отнюдь не единственный вид государственно-властной деятельности государства, где проявляются коррупциогенные факторы. В процессе исполнения и правоприменения нормативных правовых актов также имеют место быть коррупциогенные факторы, что и об-

условило комплексный подход регионального законодателя к решению данной проблемы» [7].

**3. Заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий** – установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона.

Само по себе принятие подзаконного правового акта для заполнения законодательных пробелов не означает причинение вреда интересам общества. Наоборот, принятие подзаконного акта в отсутствие закона может на время разрешить острые социальные конфликты и противоречия, которые возникли в обществе. Этого времени будет достаточно для принятия закона.

Также известно, что законы не должны приниматься по любому мелкому поводу и регулировать все частные случаи общественной жизни. Для этого существует подзаконное нормотворчество, которое вполне способно урегулировать те или иные частности, в том числе и отдельные вопросы деятельности органов власти.

Например, заполняет законодательный пробел и принят в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий **указ Президента РФ от 19.05.2012 № 635 «Об упорядочении использования устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, устанавливаемых на транспортные средства»** [8].

Подпадают под понятие рассматриваемого коррупциогенного фактора и другие подзаконные акты. К ним можно отнести: **указ Президента РФ от 07.05.2012 N 602 «Об обеспечении межнационального согласия»** [9], **указ Президента РФ от 07.05.2012 N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»** [10], **указ Президента РФ от 07.05.2012 N 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики** [11] и другие правовые акты. Эти указы Президента РФ объединяет то, что они определяют стратегические ориентиры развития общества на ближайшие десятилетия.

Нам не известен ни один федеральный закон, который прямо обязывал бы Президента РФ принимать подобные правовые акты. Нельзя найти прямых указаний о принятии вышеперечисленных правовых актов и в Конституции РФ. Можно лишь утверждать, что они вытекают из логики конституционно-правовых положений и, безусловно, направлены на обеспечение интересов общества.

**4. Отсутствие или неполнота административных процедур** – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

Данный коррупциогенный фактор обязывает органы власти принимать такие правовые акты, которые предусматривали бы все административные процедуры необходимые для обеспечения интересов общества.

Однако в Методике Правительства РФ отсутствует указание на то, в отношении каких правовых актов применяется это правило. Нет ответа и на вопрос, для чего необходимо в правовом акте предусматривать порядок совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

Неопределенность формулировки данного коррупциогенного фактора способна привести к признанию коррупциогенными многих положений Конституции РФ. Так, в **ст. 80 Конституции РФ** указывается на то, что Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях. Однако в этой норме нет ни одной административной процедуры, устанавливающей порядок действий высшего должностного лица.

Опасность буквальной трактовки рассматриваемого коррупциогенного фактора может породить, так сказать, «административно-процедурную фетишизацию» деятельности органов власти и их должностных лиц.

Конечно, большинство действий представителей власти нуждаются в детальном описании и могут быть закреплены в административных процедурах. Но возможны и такие действия, которые нельзя детально описать и закрепить. Уместно в этом отношении привести **Циркуляр Морского технического комитета № 15 от 29 ноября 1910 года**. В нем сказано: «Никакая инструкция не может перечислить всех обязанностей должностного лица, предусмотреть все отдельные случаи и дать впредь соответствующие указания, а поэтому господа инженеры должны проявить инициативу и, руководствуясь знаниями своей специальности и пользой дела, прилагать все усилия для оправдания своего назначения».

**5. Отказ от конкурсных (аукционных) процедур** – закрепление административного порядка предоставления права (блага).

Данный коррупциогенный фактор, при произвольной трактовке, несет в себе риски, о которых говорилось ранее – неопределенность, двусмысленность, вредоносность для деятельности органов власти и интересов граждан и организаций.

Методика Правительства РФ ни прямо, ни косвенно не указывает на то, в каких конкретно случаях отказ от конкурсных (аукционных) процедур является коррупциогенным фактором. Из Методики Правительства РФ также не понятно, когда и в каких конкретно случаях закрепление административного порядка предоставления права (блага) способно причинить вред гражданам и юридическим лицам.

Очевидно, что в ряде случаев прямое распределение денежных и иных материальных благ является разумным и целесообразным. Разумно и целесообразно направить всю имеющуюся технику для тушения пожара не объявляя конкурс на предоставление спецтехники. Спасение жизни и здоровья людей, их имущества, разрешение кровавых социальных конфликтов, устранение аварий, паводков и других бедствий требуют срочного вмешательства, административного порядка предоставления права (блага), без конкурсов и аукционов.

**6. Наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права** – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям.

Этот вид коррупциогенного фактора, пожалуй, один из немногих, который меньше всего вызывает двусмысленное понимание.

Те органы власти, которые устанавливают неопределенные, трудновыполнимые и обременительные требования для граждан и организаций, безусловно, причиняют вред обществу. Искусственные «административные барьеры» значительно усложняют жизнь многим людям (многочасовые очереди, избыточное количество справок и т.д.)

В литературе приводятся довольно яркие примеры. Так, Е.А. Глухов, В.М. Корякин отмечают, что «указанный коррупциогенный фактор проявляется в том, что, согласно п. 1 Инструкции о предоставлении военнослужащим жилых по-

мещений по договорам социального найма, для признания нуждающимися в получении жилых помещений военнослужащие должны представить документы, один лишь перечень которых составляет более 10 позиций. Предоставление некоторых из указанных документов для военнослужащего является явно затруднительным. Так, например, выписки из домовых книг, справки (сообщения) бюро технической инвентаризации, копии финансовых лицевых счетов с мест жительства военнослужащего, выписки из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о праве военнослужащего на жилые помещения на всей территории Российской Федерации военнослужащий вынужден будет собирать в самых различных регионах России. Учитывая экстерриториальный принцип прохождения военной службы, а также применяемый в Вооруженных Силах Российской Федерации институт плановой замены (ротации) военнослужащих, можно утверждать, что большинство военнослужащих за время своей службы были вынуждены неоднократно менять место службы и жительства. В итоге в качестве своеобразной награды за длительную службу – обязанность предоставить документы со всех мест службы за последние 20 лет [12].

Уместно обратить внимание на то, что государство стало устранять трудновыполнимые и обременительные требования к гражданам и организациям. **16 апреля 2012 г. принято постановление Правительства РФ от N 318 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления отдельных государственных услуг в сфере социальной защиты населения».** Этот правовой акт возлагает на учреждения и органы социальной защиты населения обязанность запрашивать необходимые документы в других учреждениях и органах власти по линии межведомственного взаимодействия. Например, уполномоченный орган в течение 2 рабочих дней со дня подачи заявления инвалидом об обеспечении собакой-проводником, самостоятельно запрашивает в порядке межведомственного электронного взаимодействия у Пенсионного фонда РФ сведения из страхового свидетельства обязательного пенсионного страхования инвалида [13].

**7. Юридиколо-лингвистическая неопределенность** – употребление не устоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Данное правило следует признать предметом правовой и лингвистической, а не антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов, поскольку речь идет не о «юридиколо-лингвистической неопределенности» действий представителей власти по обеспечению интересов общества, а о «**юридиколо-лингвистической неопределенности» норм права.**

Очевидно, что нормативный акт должен быть написан таким образом, чтобы прочтение его положений было понятным, доступным и однозначным для широкого круга лиц. Если прочтение положений нормативного акта не дает возможности понять, какое поведение он предписывает, то такой нормативный акт следует признать содержащим неопределенные и двусмысленные термины. Правила юридической техники также требуют того, чтобы в нормативном акте как можно реже использовались иностранные, жаргонные и т.п. слова.

Возведение правила юридиколо-лингвистической техники в ранг коррупциогенного фактора создает предпосылки к нивелированию достижений юридической техники. Одним из достижений юридической техники является положение о том, что норма права должна быть как можно менее казуистичной. Более того, для актов высшей юридической силы абстрактность формулировок – показатель качества этих правовых актов. Акты высшей юридической силы принимаются для регулирования важных общественных отношений, распространяются на самый широкий круг лиц, должны охватывать самые разнообразные ситуации и события. Поэтому формулировки правовых актов высшей юридической силы предполагают «широту усмотрения», «многосмысленность», «разновариантность» и т.д.

Игнорирование указанных правил юридической техники снижает качество правовых актов высшей юридической силы, способно существенно образом затруднить правоприменительную деятельность.

Приведем пример. **Абз. 2 п. 1 ст. 15 федерального закона 06 марта 1998 г. «О статусе военнослужащих»** предусматривает, что военнослужащим «служебные жилые помещения предоставляются в населенных пунктах, в которых располагаются воинские части, а при отсутствии возможности предоставить служебные жилые помещения в указанных населенных пунктах – в других близлежащих населенных пунктах» [14].

На вопрос, что такое «близлежащий населенный пункт» заместитель начальника ГлавКЭУ генерал-майор В. Никольский ответил следующим образом: «...четкого юридического толкования термина «близлежащий» нет, да и, наверное, быть не может. Тут все должно решаться из соображений логики и здравого смысла. К тому же нельзя забывать и о поддержании необходимой боевой готовности частей, учреждений, организаций. То есть мы должны обеспечить такие условия, когда при необходимости военнослужащий должен прибывать на свое служебное место в достаточно короткие сроки. Так что, естественно, при выборе места строительства или покупки жилья в обязательном порядке учитываются все аспекты – наличие транспортных артерий, инфраструктуры, объектов соцкультбыта и так далее. Так что если говорить, к примеру, относительно Москвы, то в понятие «близлежащий населенный пункт» входят, прежде всего, города и поселки так называемой зеленой зоны – районы Подмосковья, непосредственно граничащие со столицей. Причем в большинстве случаев это те районы, где не сразу и разберешь, где кончаются московские дома и начинаются уже областные. Возьмите Жулебино и Люберцы, Новокосино и Реутов, Южное Бутово и Щербинку. Какой-либо заметной разницы с точки зрения развития транспорта или обеспечения товарами там практически не видно» [15].

С позицией В. Никольского не согласен Е.А. Глухов. Он пишет: «даже благие намерения государства по решению жилищной проблемы военнослужащих зачастую остаются декларативными из-за чиновничьего усмотрения. А в данном вопросе одними лишь критериями логики и здравого смысла не обойтись ввиду различных целеустремлений военнослужащего и органов военного управления. Естественно, желание военнослужащего будет направлено на получение жилья в более крупном населенном пункте, с развитой инфраструктурой, большим выбором учебных заведений и рабочих мест для себя и членов своей семьи, тогда как военному ведомству выгоднее затратить меньше денежных средств на выполнение своих обязательств по жилищному обеспечению как можно большего количества военнослужащих. Поэтому жилье Минобороны России выгоднее предоставлять не в больших городах, где стоимость жилья очень высока, а в районных центрах либо в сельской местности» [15].

Рассуждая о замене словосочетания «близлежащий населенный пункт» на менее коррупциогенный, он отмечает, что «в данном

случае законодателю следовало бы использовать слово «соседний» населенный пункт, а не близлежащий». А также такие формулировки: «только в границах местного гарнизона»; «время в пути между этими пунктами занимало не более одного часа».

Заметим, что критика Е.А. Глухова имеет под собой основания. Но проанализировав его предложения, можно увидеть, что термин «соседний» мало чем отличается от термина «близжайший». То же самое можно сказать и о формулировке «местный гарнизон», под которым понимается «воинские части, расположенные в одном населенном пункте или нескольких близлежащих населенных пунктах и в ограниченном районе вокруг них» [16].

Проблема предоставления служебных жилых помещений военнослужащим вряд ли обусловлена термином «близлежащий». Она, скорее всего, вызвана недофинансированием и действиями недобросовестных чиновников Минобороны.

\*\*\*

Итак, подробный анализ коррупциогенных факторов, утвержденных постановлением Правительства РФ, свидетельствует о том, что они непротиворечивы.

В этой связи закономерен вопрос – что понимать под коррупциогенными факторами? Как их определять?

На наш взгляд, понятие коррупциогенных факторов должно вытекать из определения коррупции, соответствовать целям и задачам антикоррупционной экспертизы. Коррупция – это подмена представителями власти интересов общества интересами частного характера. Антикоррупционная экспертиза предполагает проверку правового акта (проекта правового акта) на соответствие предусмотренных в нем действий представителей власти интересам общества [17].

Следовательно, под **коррупциогенным фактором** следует понимать **предусмотренные в правовом акте (проекте правового акта) действия представителей власти не соответствующие интересам общества либо отсутствие в правовом акте (проекте правового акта) действий представителей власти, необходимых для надлежащего обеспечения интересов общества.**

**Все коррупциогенные факторы можно разделить на три вида:**

Предусмотренные в правовых актах действия представителей власти, исполнение которых способно причинить вред интересам общества;

Предусмотренные в правовых актах бессмысленные и бесполезные для общества действия представителей власти (действия ради «галочки», «статистики», «плана», «отчета», «действия ради действий»);

Отсутствие в правовом акте (проекте правового акта) действий представителей власти, необходимых для надлежащего обеспечения интересов общества.

Предложенные коррупциогенные факторы можно с успехом применять для анализа документов и локальных правовых актов частных компаний. Крупные частные компании также сталкиваются с тем, что принимаемые ими внутрикорпоративные акты игнорируют возможности и потребности сотрудников этих компаний, требуют от них совершения бессмысленных действий и принятия решений, отдаляющих работников от обеспечения интересов клиентов и т.п.

Нужно, однако, учитывать, что, несмотря на внешнюю схожесть стоящих перед органами публичной власти и менеджментом крупных коммерческих компаний (Газпром, Роснефть, Тойота, ИКЕА и т.д.) целеполаганий – ориентированность на нужды населения и т.п., между ними существует принципиальная разница. Коммерческий сектор направлен на максимальное получение прибыли за счет удовлетворения частных потребностей, тогда как государственные и муниципальные учреждения должны быть направлены на достижение социально-полезных целей, которые убыточны с точки зрения менеджмента коммерческих компаний (защита сирот, помощь инвалидам, культура, фундаментальная наука и т.д.). Поэтому, коррупция, на наш взгляд, является негативной (оборотной) стороной деятельности органов власти, смысл существования которых заключается в обеспечении общественного порядка, общественной безопасности и других интересов общества. Крупные коммерческие компании создаются только ради получения прибыли и поэтому злоупотребления руководителей этих компаний причиняют ущерб не интересам общества, а интересам собственников – владельцев этих компаний.

## **Литература**

1. Работа выполнена при поддержке Саратовского Центра по исследованию проблем организованной преступности и коррупции, ТраССС и Университета им. Джорджа Мейсона (США).
2. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 N 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») // Собрание законодательства РФ. – 2010. – N 10. - Ст. 1084.
3. См.: Словарь иностранных слов / Под ред. И.В. Лехина, С.М. Локшиной, Ф.Н. Петрова (главный редактор) и Л.С. Шаумяна. 6-е изд., перераб. и доп. – М., 1964.
4. Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2012 // Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочная правовая система. Версия Проф, сетевая.
5. См.: Гаврилов Б.Я. О коррупционности уголовного закона // Российский следователь. 2012. N 1. С. 6 – 8.
6. Определение Верховного Суда РФ от 11.04.2012 N 32-АПГ12-3 «Об оставлении без изменения решения Саратовского областного суда от 11.01.2012, которым отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим постановления губернатора Саратовской области «Об учреждении молодежной премии имени П.А. Столыпина» от 13.03.2002 N 44» // Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочная правовая система. Версия Проф, сетевая.
7. Определение Верховного Суда РФ от 23.03.2011 N 46-Г11-9 «Об оставлении без изменения решения Самарского областного суда от 24.12.2010, которым отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим отдельного положения Закона Самарской области от 10.03.2009 N 23-ГД «О противодействии коррупции в Самарской области»» // Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочная правовая система. Версия Проф, сетевая.
8. Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 21. – Ст. 2632.
9. Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 19. – Ст. 2339.
10. Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 19. – Ст. 2338.
11. Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 19. – Ст. 2334.

12. Глухов Е.А., Корякин В.М. Приказ N 1280: Шаг вперед, два шага назад (комментарий к новым инструкциям о жилищном обеспечении военнослужащих) // Право в Вооруженных Силах. – 2010. – N 12. – С. 51 – 57.
13. Постановление Правительства РФ от 16.04.2012 N 318 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления отдельных государственных услуг в сфере социальной защиты населения» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 17. – Ст. 1992.
14. Собрание законодательства РФ. – 1998. – Ст. 2331.
15. Глухов Е.А. К вопросу о критериях отнесения населенного пункта к категории близлежащего при предоставлении военнослужащим служебных жилых помещений // Право в Вооруженных Силах. – 2010. – N 8. – С. 61 – 66.
16. Указ Президента РФ от 10.11.2007 N 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. – 2007. – N 47. – Часть 1. – Ст. 5749.
17. См.: Будатаров С.М. Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, порядок проведения: специализированный учебный курс / Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции. – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. – 120 с.



**Драго Кос (Drago Kos)**

председатель Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), эксперт Совета Европы с 2002 по 2011 гг

E-mail: dragokos@gmail.com



## **Роль ГРЕКО и ОЭСР в установлении наилучшей правовой практики по предупреждению коррупции в частном секторе экономики**

*В докладе известного международного специалиста по борьбе с коррупцией рассматривается сравнительно новый подход в борьбе с коррупцией, а именно: противодействие коррупции в частном секторе, которая до недавнего времени многими государствами не рассматривалась.*

**Ключевые слова:** *Коррупция, частный сектор, Совет Европы, ГРЕКО.*

### **Введение**

На протяжении многих лет господствовало мнение, что коррупция как явление характерна только для государственного сектора экономики. Логическим следствием этого представления явилось то, что предметом большинства международно-правовых актов была коррупция лишь в государственном секторе экономики. Первым законодательным актом, в котором было признано, что в частных компаниях, ведущих деловую деятельность на международном уровне, тоже имеет место это явление, стал Закон США о коррупционной практике за рубежом 1977 г. Лишь много лет спустя этот подход был применён в нескольких международно-правовых документах; это следующие документы: Двадцать руководящих принципов Совета Европы по борьбе против коррупции 1997 г., Конвенция Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок 1999 г., Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г., Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 г. и, наконец, Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции 2003 г. И только в двух из этих международно-правовых документов — в

Конвенции ОЭСР<sup>1</sup> и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию — фигурировало положение об обязательности квалификации подкупа в частном секторе экономики как уголовно наказуемого деяния. Даже Конвенция ООН против коррупции, регулирующая наиболее широкий круг вопросов, не требовала обязательности квалификации такого подкупа как уголовно наказуемого деяния, а только предлагала некоторые превентивные меры по борьбе с коррупцией в частном секторе.

По данным последних исследований<sup>2</sup>, за последнее десятилетие коррупционное бремя на частные компании, в большей или меньшей степени, возросло по всей Европе, особенно в постсоветских странах, в которых почти все общественные институты — за исключением налоговой, таможенной и судебной систем — всё чаще создают препятствия работе частных компаний. Вызывает беспокойство рост степени узурпации (захвата) функций государства в сфере принятия решений органами государственной власти, в результате чего компании тратят всё больше средств на подкуп (таблица 1).

<sup>1</sup> Впрочем, только за активный подкуп иностранных должностных лиц при осуществлении международных сделок.

<sup>2</sup> Благоевич и Дамиян (Blagojević & Damijan), 2013 г.

Таблица 1. Тенденции развития коррупции по группам стран

Тенденции развития	Новые страны ЕС		Балканские страны		Страны бывшего СССР	
	2002	→ 2009	2002	→ 2009	2002	→ 2009
<b>Деловая среда и показатели деятельности компании</b>						
Коррупционные препятствия	↔		↔		↑	
Коррупцированные суды	↑		↑		↑	
Правоохранительные органы	↑		↑		↑	
<b>Неофици. выплаты в отд. секторах</b>						
Коммунальные предприятия						
Лицензии и разрешения						
Стоимость госу-в. контрактов	↓		↓		↑	
Инспекции и проверки	↔		↑		↑	
Налоги			↓		↓	
Таможня/импорт			↓		↓	
<b>Узурпация госу-в. функций</b>						
Частота узурпации функций	↓		↓		↓	
Узурпация властных полномочий	↑↑		↑↑↑		↑↑↑	
Узурпация судебных полномочий	↔		↔		↔	

Препятствия: отсутствуют (зеленый) небольшие (желтый) умеренные (оранжевый) существенные (красный) весьма значительные (темно-красный)

В приведённой ниже таблице 2 отражены другие важные аспекты. На динамику коррупции оказывает сильное влияние такой фактор, как собственник компании, при этом наглядно видно, что для национальных и государственных компаний риск подвергнуться коррупционному воздействию более высок.

Тот факт, что коррупция в частном секторе экономики становится ерѐзным препятствием для работы компаний, является отчётливым сигналом о необходимости принятия контрмер на национальном и международном уровне. Оставляя в стороне рассмотрение национальных мер по борьбе с коррупцией, интересно было бы исследовать вопрос о том, получила

Таблица 2. Тенденции развития коррупции в зависимости от собственника компании

Тенденции развития 2002-2009	Компании: национальные			иностранные			государственные		
	ЕС	Балканы	бывш.СССР	ЕС	Балканы	бывш.СССР	ЕС	Балканы	бывш.СССР
<b>Деловая среда и показатели деятельности компании</b>									
Коррупцированные суды	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↔	↔	↔
Правоохранительные органы	↑	↑	↑	↔	↑	↔	↑↑↑	↔	↔
<b>Неофици. выплаты в отд. секторах</b>									
Государственные контракты	↓	↓	↑	↓	↔	↑	↑↑↑	↓	↓
Инспекции и проверки	↔	↑	↑	↔	↔	↑	↔	↔	↔
<b>Узурпация госу-в. функций</b>									
Частота узурпации функций	↓	↓	↓	↓	↔	↓	↔	↔	↑
Узурпация властных полномочий	↑↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↑↑	↑↑↑	↔	↔	↑↑↑

Препятствия: отсутствуют (зеленый) небольшие (желтый) умеренные (оранжевый) существенные (красный) весьма значительные (темно-красный)

ли указанная назревшая потребность отражение в соответствующих мерах, принятых на международном уровне.

## II. Коррупция в частном секторе экономики и ГРЕКО

Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) была образована в 1997 г. семнадцатью европейскими государствами с целью мониторинга соблюдения государствами-членами Совета Европы стандартов Совета Европы по

борьбе с коррупцией. В настоящее время в ГРЕКО входят 49 государств, причѐм не только европейских: так, например, США тоже являются членом ГРЕКО.

Отличительными чертами работы ГРЕКО являются процедуры экспертной оценки и механизм реализации решений, который обеспечивает выполнение рекомендаций, данных в оценочных докладах.

Процедуры экспертной оценки ГРЕКО проводятся в следующей последовательности:

- выбираются подлежащие оценке положения,
- составляется вопросник и рассылается государствам-членам,
- отбираются группы экспертов для проведения оценки,
- наносятся визиты в соответствующие страны,
- принимаются оценочные доклады (иногда после продолжительных обсуждений),
- выпускаются рекомендации,
- 18 месяцев спустя проводится процедура проверки реализации рекомендаций,

и

- публикуются отчётные доклады.

Работа ГРЕКО началась в 1999 г. и включает в себя следующие этапы оценки:

На первом этапе (2000-2002 гг.) проводилась оценка независимости, профессионализма национальных организаций, занимающихся предупреждением коррупции и борьбой с ней, и имеющихся в их распоряжении средств. Оценивались также степень и объём иммунитета государственных должностных лиц от ареста, уголовного преследования и т.д.

На втором этапе оценки (2003-2006 гг.) рассматривались выявление, арест и конфискация коррупционных доходов, предупреждение и выявление коррупции в государственном управлении и предупреждение использования юридических лиц (компаний, фирм и т.п.) в качестве прикрытия для коррупции.

На третьем этапе оценки, начавшемся в январе 2007 г., исследуются два различных круга вопросов: соблюдение Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию и соблюдение некоторых положений Рекомендации Совета Европы об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний (Rec(2003)4) и Руководящего принципа № 15 (GPC 15) при рассмотрении темы «прозрачность финансирования партий».

На четвёртом этапе оценки, начавшемся в январе 2012 г., рассматривается предупреждение коррупции в парламентах и судебном сообществе. Следует отметить, что ГРЕКО была очень близка к принятию решения о проведении мониторинга принимаемых государствами-членами мер по борьбе с коррупцией в частном секторе экономики, однако в конечном счёте было принято решение не рассматривать этот круг вопросов. Одной из главных причин принятия такого

решения было то, что Совет Европы просто ещё не в достаточной мере разработал те стандарты, которых следует придерживаться в сфере с коррупцией в частном секторе экономики. Точнее, из всех международно-правовых документов, принятых Советом Европы, лишь в двух затрагиваются вопросы коррупции в частном секторе экономики, а именно в следующих:

- *Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию* (ETS 173), статьями 7 и 8 которой устанавливается обязательное требование для государств-участников Конвенции запретить активный и пассивный подкуп в частном секторе экономики, а статьёй 18 — обязательное требование установить ответственность юридических лиц за коррупционные уголовные преступления;
- *Двадцать руководящих принципов Совета Европы по борьбе против коррупции* (Резолюция (97)24), принципом № 5 которой закреплено предупреждение использования юридических лиц в качестве прикрытия для коррупции.
- В отсутствие более широких стандартов ГРЕКО сочла, что она пока не имеет возможности заниматься мониторингом принимаемых государствами мер в сфере предупреждения и пресечения коррупции в частном секторе экономики. Однако не подлежит сомнению, что эта сфера скоро станет одним из важнейших направлений будущей работы Совета Европы и ГРЕКО.

### III. Коррупция в частном секторе экономики и ОЭСР

ОЭСР — организация, уделявшая и продолжающая уделять самое пристальное внимание вопросам корпоративной этики. Это нетрудно заключить по количеству значимых и существенных публикаций ОЭСР на эту тему, а также по имеющемуся механизму мониторинга исполнения положений этих документов. Помимо уже упоминавшейся *Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок*<sup>3</sup>, были приняты ещё несколько документов, предметом рассмотрения которых стала активная сторона подкупа при осуществлении международных сделок: *Рекомендация о дальнейшем противодействии подкупу иностранных*

<sup>3</sup> <http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdantibriberyconvention.htm>

государственных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок 2009 г. («Рекомендация о противодействии подкупу 2009 г.»)<sup>4</sup>, the *Рекомендация о налоговых мерах по дальнейшему противодействию подкупу иностранных государственных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок 2009 г.*, и *Рекомендация о противодействии подкупу и государственной поддержке экспортных кредитов 2006 г.* К *Рекомендации о противодействии подкупу 2009 г.* прилагались также *Руководство по наилучшей практике исполнения отдельных статей Конвенции* (Приложение № 1) и *Руководство по наилучшей практике в сфере внутреннего контроля, этики и соответствия нормам*<sup>5</sup> (Приложение № 2). В самой Рекомендации и Приложении № 1 к ней в большей степени затронуты вопросы, связанные с репрессивной стороной борьбы с коррупцией в частном секторе экономики; что касается Приложения № 2, оно имеет чрезвычайно важное значение для предупреждения коррупционной деятельности в частном секторе. Содержание Приложения № 2, т.е. *Руководства по наилучшей практике в сфере внутреннего контроля, этики и соответствия нормам*, в большей или меньшей степени соответствует Главе VII *Руководящих принципов ОЭСР для транснациональных компаний*<sup>6</sup>, впервые принятых в 1976 г. и регулярно обновляемых, — в пятый и последний раз в 2011 г., — в которой содержатся важные рекомендации относительно ответственного ведения бизнеса, которых государства рекомендуют своим предприятиям придерживаться, где бы эти предприятия ни работали.

В *Руководстве по наилучшей практике в сфере внутреннего контроля, этики и соответствия нормам* указывается, что оно «предназначено для компаний, имея целью установление и обеспечение действенности программ внутреннего контроля, соблюдения этических требований и соответствия нормам или мер по предупреждению и выявлению подкупа должностных лиц иностранных государств при осуществлении международных коммерческих сделок (в дальнейшем «подкуп иностранных должностных лиц»), а также для деловых организаций и про-

фессиональных объединений, играющих существенную роль в оказании компаниям помощи при осуществлении указанных усилий и мер». Руководство состоит из двух глав: первая, глава А, посвящена содержит руководящие принципы по наилучшей практике для компаний, а вторая, глава Б, — руководящие принципы по наилучшей практике для деловых организаций и профессиональных объединений.

В главе А подчёркивается, что все меры по борьбе с коррупцией в компаниях должны основываться на регулярно проводимых и уточняемых оценках рисков, учитывающих конкретные условия работы компаний. Вслед за этим введением в Руководстве по наилучшей практике приводится полный перечень возможных мер по обеспечению действенного внутреннего контроля, соблюдения этики и соответствия нормам при борьбе против подкупа, которые компаниям следует рассмотреть и, возможно, использовать в своей ежедневной работе и практической деятельности. Этот перечень является исчерпывающим и содержит следующее:

- ▶ поддержка и заинтересованность со стороны высшего руководства;
- ▶ ясно сформулированная и явно проводимая корпоративная политика, запрещающая подкуп (иностранных) должностных лиц;
- ▶ соблюдение указанного запрета является обязанностью всех сотрудников компании;
- ▶ надзор за выполнением программ соблюдения этики и соответствия нормам является обязанностью одного или большего числа представителей высшего руководства, при обеспечении необходимого уровня независимости от руководства, ресурсов и власти;
- ▶ программы соблюдения этики и соответствия нормам, обязательные для исполнения всеми сотрудниками компании, а также всеми организациями, находящимися под действенным контролем компании, в т.ч. дочерними компаниями и филиалами, должны регулировать в том числе следующие вопросы: подарки, приём гостей, представительские расходы, транспортные расходы клиентов, пожертвования на политические кампании, благотворительные пожертвования и спонсорские взносы, настойчивое требование дачи взятки и вымогательство взятки;
- ▶ программы соблюдения этики и соответствия нормам должны быть обязательны для исполнения всеми третьими лицами и включать

<sup>4</sup> <http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdantibriberyrecommendation2009.htm>

<sup>5</sup> <http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/anti-briberyconvention/44884389.pdf>

<sup>6</sup> <http://www.oecd.org/investment/mne/oecdguidelinesformultinationalenterprises.htm>

процедуры надлежащей проверки при найме и контроле третьих лиц, информирование третьих лиц о том, что компания со всей строгостью принимает меры по борьбе против коррупции и ожидает от третьих лиц приверженности тем же принципам;

- обеспечение точного и добросовестного проведения финансовых и бухгалтерских процедур;
- принятие мер по регулярному информированию и обучению всех сотрудников мероприятиям по борьбе с коррупцией;
- принятие мер поощрения и конструктивной поддержки анти-коррупционных мероприятий на всех уровнях;
- дисциплинарные процедуры в отношении лиц, нарушающих положения программ соблюдения этики и соответствия нормам и не соблюдающих меры по борьбе с коррупцией;
- обеспечение консультирования, механизмов информирования о нарушениях и реагирования на основании полученных от информаторов сведений;
- периодические пересмотры программ соблюдения этики и соответствия нормам и мер по борьбе с коррупцией.
- В главе Б подчёркивается важность деловых организаций и профессиональных объединений, оказывающих компаниям помощь путём проведения следующих мероприятий:
- распространение информации по вопросам, касающимся подкупа;
- обеспечение доступа к организации обучения, предупреждения, надлежащих проверок и других средств по обеспечению соблюдения норм;
- консультирование по процедурам надлежащей проверки;
- консультирование и поддержка противодействия требованиям дачи взятки и вымогательству взятки.

На основании исчерпывающей и всеобъемлющей системы стандартов орган антикоррупционного мониторинга ОЭСР — Рабочая группа ОЭСР по подкупу при осуществлении международных коммерческих сделок<sup>7</sup> — вы-

полняет мониторинг исполнения и соблюдения положений Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом, Рекомендации о дальнейшем противодействии подкупу иностранных государственных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок 2009 г. и связанных с ними правовых документов. Работа этой основанной на экспертных оценках системы мониторинга осуществляется в три этапа, что даёт возможность государствам, в отношении которых выполняется оценивание, в полной мере и со всей ответственностью обеспечить соответствие стандартам, установленным указанными выше документами. Заседания Рабочей группы проводятся четыре раза в год в штаб-квартире ОЭСР в Париже; все доклады о результатах мониторинга отдельных стран публикуются онлайн, в электронном виде<sup>8</sup>. Работа Рабочей группы до сих пор основывается на трехэтапной структуре мониторинга, и мониторинг государств-членов производится в соответствии с продолжительностью их членства в Группе: государства-основатели группы уже прошли все три этапа мониторинга, а новые участники Конвенции — только два, а иногда лишь один этап.

В марте 2012 г. был выпущен доклад т.н. «первого этапа оценивания» по исполнению Конвенции ОЭСР Российской Федерацией, в котором Рабочая группа перед представлением стране 12 рекомендаций выразила некоторую обеспокоенность в отношении российского законодательства, особенно в следующих областях: определение преступления «подкуп иностранных должностных лиц», ответственность юридических лиц, конфискация и отсутствие возможности удержания налога из средств, полученных в качестве взятки. Исполнение рекомендаций и способы устранения указанных замечаний, которые Рабочая группа представила Российской Федерации, будет предметом оценивания на втором и (если потребуется) третьем этапе.

Обычно на первом этапе Рабочая группа рассматривает в основном вопросы уголовной ответственности за подкуп иностранных должностных лиц и вопросы, связанные с этим. Но уже в докладах второго этапа можно встретить элементы, чрезвычайно важные для предупреждения коррупции в частном секторе

<sup>7</sup> Образована в 1994 г., в настоящее время в неё входят следующие страны: Аргентина, Австралия, Австрия, Бельгия, Бразилия, Болгария, Канада, Чили, Колумбия, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Исландия, Ирландия, Израиль, Италия, Япония, Корея, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Россия, Словацкая Респуб-

лика, Словения, Южно-Африканская Республика, Испания, Швеция, Швейцария, Турция, Великобритания, США.

<sup>8</sup> На сайте: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/countryreports/ontheimplementationoftheoecdanti-briberyconvention.htm>

экономики. Доклады третьего этапа, особенно представленные после принятия Рекомендации о дальнейшем противодействии подкупу иностранных государственных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок 2009 г. и двух приложений к ней, будут уделять всё большее внимание вопросам, затрагиваемым в Рекомендации и особенно в Приложении № 2 к ней, — в *Руководстве по наилучшей практике в сфере внутреннего контроля, этики и соответствия нормам*. Таким образом, впервые в истории международной борьбы с коррупцией меры по борьбе с коррупцией в частном секторе экономики подвергаются мониторингу, после чего даются обязательные для исполнения рекомендации относительно заполнения возможных лакун в частных секторах экономики государств-членов Рабочей группы. Вне всяких сомнений, это огромный шаг вперёд к установлению по всему миру такой деловой практики, которая никоим образом не стимулировала бы коррупцию и была бы в состоянии противостоять любой просьбе, требованию дачи взятки или вымогательству взятки, а также любому иному противозаконному или неэтичному поведению.

## **Заключение**

Сколько ни удивительным может представляться тот факт, что международное сообщество, в данном случае в лице ОЭСР, а не компании и не сами государства, возглавило борьбу против коррупции в частном секторе экономики, однако то же самое произошло в сфере коррупции в государственном секторе экономики некоторое время назад. Похоже, жертвам коррупции гораздо легче обращаться к международным стандартам и требованиям, чем к своим национальным источникам. Однако не столь важно, кто начинает вести какую-либо деятельность — важно, каков результат. Принимая во внимание действия ОЭСР по установлению стандартов и мониторингу, приобретающие всё большую важность усилия ООН<sup>9</sup> и весьма вероятную дальнейшую деятельность Совета Европы в сфере предупреждения и пресечения подкупа в частном секторе экономики, и всё это при полном уважении к частной инициативе в национальных экономиках, — можно ожидать улучшения ситуации в сфере корпоративной этики. Это будет не просто и не случится быстро, но деловая конъюнктура как в отдельных странах, так и за рубежом станет лучше. А это главное.

Перевод с английского Т.В. Галатонов



<sup>9</sup>По оценке Конвенции ООН против коррупции.

**Захарцев Сергей Иванович**

доктор юридических наук

E-mail: AllaPB@rm.ru



## К вопросу об интегральной юриспруденции

*Статья продолжает дискуссию об интегральной юриспруденции. В ней отмечается неоднозначность понимания сущности интегральной теории права, выявляются и анализируются проблемы ее формирования.*

**Ключевые слова:** философия права; интегральная юриспруденция; комплексная теория права.

Как известно, вопрос создания единой интегральной теории юриспруденции, должной по замыслу ученых объединить все крупные правовые теории, в настоящее время является одним из актуальных для философии права и теории права. Дискуссии об этой теории нередко появляются в философско-правовой российской и зарубежной литературе.

На Западе наиболее известными представителями концепции интегральной юриспруденции являются Г. Берман и Дж. Холл. Например, Г. Берман считает, что интегративная юриспруденция представляет собой «философию, объединяющую три классические школы: правовой позитивизм, теорию естественного права и историческую школу. Она основана на убеждении, что каждая из этих трех конкурирующих школ выделила одно из важных измерений права, исключив прочие, и что смещение нескольких измерений в одном фокусе, во-первых, возможно, и, во-вторых, важно» [1, стр. 340].

Отдельные российские специалисты, в свою очередь, тоже стремятся взять все лучшее из правовых концепций (в основном, позитивизма и юснатурализма) и объединить эти знания в единую интегральную теорию.

По проблеме создания интегральной теории, насколько ее создание возможно и реально, выскажем несколько соображений и мы.

**Первое.** В основе интегральной теории права лежит универсальный научный метод

диалектики, а конкретнее – закон количественно-качественных изменений. Как известно, накопление знаний о каком-либо объекте ведет к стремлению их комплексно оценить и получить на основе накопленного багажа новое знание. В этом смысле любой ученый вначале воспринимает все те знания о праве, которые были до него, анализирует их, сравнивает между собой, обобщает, оценивает, приходит к каким-то выводам по уточнению, расширению, увеличению объема знаний о праве. В этом случае происходит приращение знаний. При накоплении трудов исследования иногда приносят качественно новые знания о праве. Так образуется переход от количественных изменений в качественные.

Как верно заметил В.С. Нерсисянц [6], новое понятие права означает и соответствующий новый подход к изучению, пониманию и трактовке как самих эмпирических данных объектов философии права, так и уже накопленных теоретических знаний о них. С позиции неологии можно сказать, что история философии права – это история новых понятий права и формирующихся на их основе новых правовых теорий. В общем процессе прогресса философско-правовой мысли момент новизны тесно связан с моментом преемственности. Новое (новое понятие права, новая теория, новая концепция и т. д.) здесь, как и везде, возникает лишь на основе старого (всей совокупности прежних знаний о праве) как познавательно более глубокая, более содержательная и более адекватная форма

постижения и понимания права и государства. И новое понятие права как метод познания не перечеркивает прежние понятия права и соответствующие теории, а преодолевает ограниченные познавательные возможности и границы прежнего понятия вместе с тем удерживает его теоретико-познавательный смысл и итоги. Тем самым новое понятие права сохраняет научно значимые результаты предшествующей философско-правовой мысли и на новом, более высоком уровне познания развивает их дальше с более глубоких теоретических позиций и в более широком и адекватном смысловом поле и контексте [6, стр. 12].

Продолжая мысль В.С. Нерсисянца отметим, что за последнее время не было работ и концепций, которые обосновывали принципиально новые знания о праве, кардинально изменяющие представления о нем. Все современные концепции и теории имеют весьма конкретные истоки, корни.

При таких обстоятельствах следует признать, что ничего нового в интегральной юриспруденции на самом деле нет – это продукт обычного и обязательного применения диалектики. Иначе говоря, каждый ученый в своем познании права занимается интеграцией.

Здесь, казалось бы, можно возразить о том, что не все исследователи стремятся именно объединить концепции, взять от каждой лучшее и т. д. Однако это не так. Каждый настоящий ученый стремится к новым знаниям. И если ученому покажется, что для концепции права, приверженцем которой он является, не хватает фрагмента из конкурирующей теории, то он этот фрагмент позаимствует. И в части этого фрагмента знаний согласится с оппонентами (такой процесс и называется: взять лучшее из другой концепции). В сумме сказанного: любой настоящий специалист стремится объективно оценить проблему, критично посмотреть на свои мысли, аргументы сторонников и противников, на основе чего получить наиболее правильное с его точки зрения знание. Любой ученый желает получить объективные знания, без примесей идеологии, субъективизма, личностных предпочтений.

Поэтому в своих изысканиях ученые вынуждены учитывать критику, с чем-то соглашаться, пользоваться знаниями других исследователей, в том числе оппонентов. Иначе говоря – интегрировать.

**Второе.** Юристы почему-то любят изменять термины, происходящие из других, в том

числе технических наук. Такой процесс не всегда оправдан и подчас лишь вносит сумятицу в понимание проблемы.

В толковом словаре В.И. Даля слово «интеграция» употреблено только в математическом значении (от слова «интеграл»). В дальнейшем это слово стало употребляться и в гуманитарных науках и обозначать объединение в одно целое. Вместе с тем, мы считаем, что такое слово не вполне подходит для рассматриваемой концепции.

Применение терминов «интеграция», «интегральная юриспруденция» в применяемом контексте, видимо означает цельное знание о праве. Однако вот в чем дело. Любая концепция права (позитивистская, естественная, психологическая и пр.) тоже стремится к получению цельного, полного представления о праве. И более того, сторонники той или иной концепции считают, что именно их теория цельное и правильное представление о праве как раз и дает. Ведь концепции, собственно, и создавались для того, чтобы объяснить сущность права, наиболее полно и точно его определить. Каждая из правовых теорий замещала предыдущую и конкурировала с другими именно за право считаться полной, цельной теорией. Отсюда и многообразие теорий, концепций права.

Поэтому, и с учетом первого нашего замечания, каждая из теорий права по-своему интегральна. Неинтегральных теорий, то есть теорий, созданных вообще без учета предыдущих знаний о праве, в настоящее время не встречается. В связи с этим представляется, что предлагаемый термин не точен. Но вдруг обнаружилось, что отдельные ученые синонимом к интегральной юриспруденции употребляют термин «синтезированная юриспруденция». Синтез, как известно, это обобщение. Но обобщение – это не означает получение лучшего из каждой теории права. Обобщение представляет собой сложение знаний, а сравнение, измерение, оценка, дифференциация обобщенных (синтезированных) знаний – уже другие научные методы.

И здесь опять же возвращаемся к слову «интеграция». В ряде толковых словарей, под интеграцией понимается объединение в целое каких-либо частей [1, стр. 118]. В таком случае мы, может быть, изначально неправильно понимаем термин «интегральная юриспруденция»? Некоторые ее сторонники на самом деле хотят лишь сложить (обобщить, синтезировать) знания и больше с ними ничего не делать? В такой

тезис верится с трудом, но опять же применение широкого в толковании термина «интеграция» в сочетании с употребляемыми как синонимами синтезирование и обобщение дают возможность предположить и такое суждение. Тем более, что в ряде работ, опять же применительно к интегральной теории права, употребляется словосочетание «сводная теория». Слово «сводная» подразумевает совокупность знаний о праве, а не их взаимопроникновение и уяснение наиболее точного и привлекательного.

Здесь же, мы утрируем, может возникнуть и вопрос, почему употребляется только слово синтез, а не, например, анализ? Почему не задумываются о создании какой-нибудь (по аналогии) «анализированной юриспруденции»?

Конечно, механическим синтезом знаний о праве, без применения других научных методов, результата не добиться. Развивать эту всем понятную мысль не будем. И всерьез не предполагаем, что кто-то надеется, механически обобщив все знания о праве и не применяя при этом других научных методов, из этого что-то серьезное получить.

Во многом в этой путанице понятий виноват употребляемый термин «интегральный». Он, во-первых, все-таки характерен техническим наукам, а во-вторых, в гуманитарных науках, с учетом разнообразности применения, он стал употребляться в очень разных значениях, что приводит к определенной сумятице знаний.

Неточность применяемого термина интуитивно видят многие специалисты. Возможно, поэтому они даже не могут точно определить, как назвать новую теорию. Причем не спорят о названии, что нередко бывает в праве, а именно не могут ее точно назвать. Применяются слова: интегральная, интеграционная, интегративная, интегрированная юриспруденции. Причем если слово «интеграционная» скорее произошло от слова интеграция, то в слове «интегральная» отчетливо слышится соответствующий математический термин. Хотя в последние десятилетия слово «интегральность» стало достаточно часто употребляться во многих науках. Специалисты связывают это с осознанием объективно существующих взаимосвязей между личностью, природой, социумом, разумом и попытками объединения этого всего в нечто целостное. Кроме того, термин «интегральность» стал достаточно распространенным в лингвистике. В частности, он означает рассмотрение явлений всех языковых уровней в их взаимодействии. Кстати, в линг-

вистическом описании это слово применяется даже в значении «многоаспектность или междисциплинарность». Хотя почему-то словосочетание «интегральная юриспруденция» именно у нас наиболее распространено. На Западе же, напротив, Г.Дж. Берманом и Дж. Холлом говорится об «интегрированной юриспруденции».

Вместе с тем, предпринятый анализ словарей показал, что слова «интегральная», «интеграционная», «интегративная», «интегрированная» не однозначны в понимании и применяются в различных значениях. Даже если исходить из того, что интегральность – это целостность, целостное представление (лат. *integratio* – восстановление, восполнение, от *integer* – целый), то все равно возникают вопросы и противоречия. Поскольку целостность нередко понимается как совокупность частей. Но такое значение не подходит для интегральной концепции права. Ибо нельзя понимать, что концепция естественных прав человека, позитивистская концепция и, например, психологическая концепция – это составные части понимания права.

Согласимся, что трудно говорить о формировании новой концепции, если изначально не ясно, что все-таки мы хотим: взять лучшее из всех концепций о праве, взять лучшее только из позитивизма и юснатурализма, вообще не выделять лучшее и худшее, а попытаться эти противоположные концепции как-то объединить, либо просто обобщить все знания о праве? А название концепции на вопрос о ее сущности не отвечает. Но именно понимание того, что в итоге скрывается за рассматриваемой концепцией на данном этапе познания права наиболее важно.

Вспоминается расхожая поговорка о том, что употребление без необходимости наукообразных слов подчас запутывает самих себя. И ладно если бы, например, слова «интегральная» и «интегративная» употреблялись как синонимы. Однако некоторые специалисты между интегральной и интегративной теориями проводят различия. Например, А.В. Поляков пишет: «Взгляд на право как на целостность, как представляется, отличает интегральное правопонимание от интегративного. Интегральный подход позволяет в целостности права выделить те аспекты, которые фрагментарно, в оторванности от других сторон правовой реальности, представлены в классических теориях права. Интегративный подход, не видя изначальной целостности права, стремится ее найти через объединение различных подходов, разработанных в классиче-

ском правоведении» [7, стр. 118]. В.Г. Графский и часть других авторов, напротив, используют понятия интегрального права и интегративного права как синонимы. Но при этом вкладывают в них разный смысл. В итоге – каждый со своим пониманием интегральной юриспруденции.

Из изложенного следует **третье** – имеющаяся в науке противоречивость понимания интегральной юриспруденции. Чтобы не повторяться по этому поводу, мы присоединимся к содержательному анализу мнений о сущности интегрального (или интегративного) права, подготовленному И.Ю. Козлихиным. Мы присоединяемся и к его выводу о том, что по поводу интегративной юриспруденции в современном российском правоведении царит субъективизм и полная неразбериха [5, стр. 249]. Кроме того, говоря о различных интегральных или интегративных концепциях, мы поддерживаем мнение Н.В. Варламовой о том, что «большинство современных интегративных (неклассических) подходов к пониманию права на деле оказываются разновидностью вполне традиционных социолого-позитивистских представлений о праве, изложенных в терминах какой-либо постмодернистской философской парадигмы» [3, стр. 72].

**Четвертое.** Применяемый в контексте интегральности термин синтезированная теория права – по своей сути означает **обобщенную** (или **общую** – выделено мной С.З.) теорию права, то есть то, что и так имеет место быть. И фактически не идет ли речь о простом переименовании общей теории права в синтезированную (сводную, интегральную, интегративную и т. д.)? В рамках общей теории права изучаются все правовые концепции, все подходы к праву. Причем изучаются не тенденциозно, а объективно. Это подтверждается имеющимся в России плюрализмом мнений о праве. И в этом смысле общая теория права и есть интегральная теория, объединяющая и охватывающая все направления и течения мысли о праве. И общая теория ни сколько не идет в противоречие с высказанным В.Г. Графским тезисом о том, что «право должно восприниматься сложноорганизованным и многофакторным объектом познания, находящимся в состоянии динамики и постоянного обмена познавательными ракурсами и общениями между различными правоведческими подходами» [4, стр. 143]. Именно в рамках общей теории право и выступает тем самым многофакторным объектом познания. Иной вопрос в том, что эта теория не смогла на базе разнополярных мнений о праве создать единое и устраивающее всех специали-

стов понятие права. Но если общую теорию механически назвать интегральной, то ведь ничего не изменится. Те же самые ученые, оперируя теми же и схожими аргументами, будут спорить о понятии права, предлагать свои варианты и т. д.

Да, сейчас не удастся привести все теории права «к единому знаменателю». Но это вовсе не означает, что современная теория права, как считают некоторые специалисты, выполнить интегрирующую роль не в состоянии. Надо разобаться, почему так происходит, для чего вернуться к диалектике. Ответ очевиден. Следует признать, что мы пока не располагаем тем количеством багажом знаний, который позволил бы получить качественно новые знания о праве. Как только количество перерастет в качество мы (или наши потомки) будут смотреть на право под другим углом и воспринимать его так, как мы хотим сейчас, то есть целостно. Сейчас мы смотрим на периодическую систему элементов Д.И. Менделеева как на данность, не задумываясь о том, сколько времени и сил многих поколений было потрачено на классификацию химических элементов.

Надо сказать, что философы права должны и учитывать опыт философии, не отрываться от нее. Почему мы это подчеркиваем? Дело в том, что в философии уже имелись предложения синтезировать наиболее распространенные в XX веке философские направления мысли: марксизм, феноменологию и аналитическую философию. В частности, известный французский философ П. Рикер предлагал объединить указанные философские направления. Его точка зрения нашла последователей в западной философии. Однако из предпринятых попыток синтезировать марксизм, феноменологию и аналитическую философию пока ничего не получилось. Думается, что причина в том же: философия еще не накопила необходимый багаж знаний для их качественных изменений. Но из этого не делается вывод о том, что философия (или философия науки) выполнить интегрирующую роль не в состоянии.

Время открытия единой концепции о праве, видимо, пока не пришло. И В.Г. Графский прав в том, что, изобличив односторонность и опасную ущербность господствующей ориентации, следует стремиться к сближению вариантов понимания права. Причем такая задача в перспективе вполне решаема общей теорией права. Для чего ее переименовывать – не понятно.

И если уже переименовывать или создавать новую теорию с новым именем, то мы бы на-

звали ее не интегральной или синтезированной, а **комплексной** теорией права, то есть исходя из сущности этой теории. Комплексное рассмотрение права как раз подразумевает многоаспектность и сложноорганизованность, но и одновременно – целостность.

### **Литература**

1. Баханьков А.Е., Гайдукевич М.М., Шуба П.П. Толковый словарь русского языка. – Мн., 2000.
1. Берман Г. Дж. Вера и закон: примирение права и религии. – М., 1999.
3. Варламова Н.В. Тип правопонимания как теоретическая парадигма интерпретации права // Правовые идеи и институты в историко-теоретическом дискурсе. – М., 2008.
4. Графский В.Г. Интегральная (общая, синтезированная) юриспруденция // Наш трудный путь к праву: Материалы философско-правовых чтений памяти академика В.С. Нерсесянца. – М., 2006.
5. Козлихин И.Ю. Интегральная юриспруденция: дискуссионные вопросы // Философия права в России: история и современность. Материалы третьих философско-правовых чтений памяти академика В.С. Нерсесянца. – М., 2009.
6. Нерсесянц В.С. Философия права. – М., 2011.
7. Поляков А.В. Российская теоретико-правовая мысль // Наш трудный путь к праву: Материалы философско-правовых чтений памяти академика В.С. Нерсесянца. – М., 2006.





**Кабанов Павел Александрович**

доктор юридических наук

E-mail: kabanovp@mail.ru

## Правовое регулирование антикоррупционного мониторинга в субъектах Российской Федерации на муниципальном уровне

*В работе представлены результаты оценки опыта правового регулирования организации и проведения муниципального антикоррупционного мониторинга в субъектах Российской Федерации, дана его характеристика, выявлены типичные недостатки правового регулирования и предложены меры по его совершенствованию.*

**Ключевые слова:** мониторинг, антикоррупционный мониторинг, мониторинг коррупции, порядок мониторинга, методика мониторинга.

Посторонние многоуровневой, многофункциональной и результативной системы противодействия в Российской Федерации требует оценки эффективности противодействия коррупции не только на федеральном и региональном уровнях, но и уровне муниципальных образований. О необходимости организации и осуществления антикоррупционного мониторинга на муниципальном уровне говорится в антикоррупционном законодательстве и подзаконных нормативных правовых актах отдельных субъектов Российской Федерации, что свидетельствует о важности этого инструмента противодействия коррупции. Однако, научных исследований оценки состояния дел с использованием этого измерительного инструмента муниципальной антикоррупционной политики до настоящего времени не проводилось. В целях восполнения этого очевидного пробела в отечественной науке нами проведено исследование правового регулирования муниципального антикоррупционного мониторинга. Для этих целей нами были получены из открытых (доступных) источников 110 муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих организацию и проведение антикоррупционного мониторинга и, используя методы сравнительного правоведения, описали специфику применения этого инструмента антикоррупционной политики в деятельности органов местного самоуправления.

Обратившись к региональному антикоррупционному законодательству, мы обнаружили, что положения, закрепляющие организацию и проведение антикоррупционного мониторинга в органах местного самоуправления, имеются в действующем антикоррупционном законодательстве 11 субъектов Российской Федерации (Брянская [1], Калужская [2], Тульская [3], Псковская [4], Оренбургская [5], Ленинградская [6], Тверская [7] и Ростовская [8] области, Чеченской [9] и Чувашской [10] республики, Алтайский край [11]). Однако лишь в пяти субъектах Российской Федерации, где антикоррупционный мониторинг в органах местного самоуправления предусмотрен региональным антикоррупционным законодательством в качестве инструмента противодействия коррупции, органы местного самоуправления приняли муниципальные нормативные правовые акты по его организации и проведению (Калужская, Тульская, Псковская, Оренбургская и Ростовская области). При этом общее количество принятых муниципальных нормативных правовых актов об организации и проведении антикоррупционного мониторинга составило лишь 11 единиц или 10 % от общего количества муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих специфику организации и проведения антикоррупционного мониторинга на муниципальном уровне. В отдельных муниципальных образова-

ниях принятие таких нормативных правовых актов сопровождалось обращениями прокуроров в суд и принятием судебных решений о необходимости их принятия [33, 34].

Обращаясь к организационно-правовым основам проведения антикоррупционного мониторинга в муниципальных образованиях и в органах местного самоуправления, следует отметить, что они закрепляются различными нормативными правовыми актами, принимаемыми как представительными, так и исполнительными органами власти. Большинство муниципальных нормативных правовых актов по организации и проведению антикоррупционного мониторинга в муниципальных образованиях составляли постановления администрации муниципального образования – 53 или 48,2% и 5 их распоряжений или 4,5%. Несколько меньше было принято постановлений глав муниципальных образований – 35 или 31,8% и 17 или 15,5% нормативно-правовых решений представительных органов местного самоуправления. В связи с этим можно предположить, что большинство муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих организацию и проведение антикоррупционного мониторинга в муниципальных образованиях, составляют нормативно-правовые решения органов исполнительной власти муниципального образования.

При анализе муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих организацию и проведение антикоррупционного мониторинга в муниципальных образованиях, обращает на себя внимание то обстоятельство, что чаще всего они принимаются в тех субъектах Российской Федерации, где на региональном уровне приняты подзаконные нормативные правовые акты по использованию этого инструмента антикоррупционной политики. При этом в региональных нормативных актах имеются рекомендации органам местного самоуправления по его использованию (применению) на муниципальном уровне.

Из всей совокупности муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих организацию и проведение антикоррупционного мониторинга 99 или 90,0% были приняты во исполнение региональных антикоррупционных законов и подзаконных нормативных правовых актов, направленных на их реализацию. Вместе с тем имеются муниципальные образования в которых в инициативном порядке принимались нормативные правовые акты об организации и

проведении антикоррупционного мониторинга даже в тех случаях, когда этот антикоррупционный диагностический инструмент не предусматривался ни региональным антикоррупционным законодательством, ни специальными подзаконными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации. В числе таких муниципальных образований оказались: Омсукчанский муниципальный район Магаданской области [12,13], Кавалеровский муниципальный район Приморского края [14], городской округ «город Омск» [15] Омской области и муниципальное образование город Салехард [16] Ямало-Ненецкого автономного округа.

Обращаясь к вопросам правового регулирования антикоррупционного мониторинга в муниципальных образованиях, следует иметь в виду, что его основными объектами являются: состояние коррупции и/или её отдельных видов, причины этого явления и меры противодействия коррупции. Следовательно, в муниципальных нормативных правовых актах, регулирующих вопросы организации и проведения антикоррупционного мониторинга должны отражаться организационные основы исследования этих объектов, а также порядок и методика использования этого инструмента. Однако большинство муниципальных нормативных правовых актов направлено на закрепление процедурных вопросов организации и проведения антикоррупционного мониторинга (порядка проведения антикоррупционного мониторинга). В результате проведенного нами анализа правового регулирования антикоррупционного мониторинга в муниципальных образованиях выяснилось, что 45 или 40,9% нормативных правовых актов закрепляли порядок (или план [17]) его проведения, в 7 или 6,4% его методику. В большинстве других муниципальных нормативных правовых актов одновременно утверждается как порядок, так и методика проведения антикоррупционного мониторинга, хотя и в наименовании этого нормативного акта указано лишь на утверждение одного из процедурных или технологических документов порядка [18] или методики этого антикоррупционного инструмента [19], либо об общих процедурах организации и проведении антикоррупционного мониторинга [20].

В отдельных муниципальных нормативных правовых актах указывается, что в муниципальных образованиях осуществляются и другие виды антикоррупционного мониторинга. Таковыми на их взгляд являются:

- а) мониторинг восприятия уровня коррупции населением муниципального образования [ 21, 22];
- б) мониторинг коррупционных рисков [23,24];
- в) мониторинг средств массовой информации по вопросам противодействия коррупции [25];
- г) мониторинг деятельности органов местного самоуправления [26,27,28];
- д) мониторинг нормативных правовых актов [29].

В рассмотренных нами муниципальных правовых документах появляются и измеряются дополнительные объекты антикоррупционного мониторинга – восприятие уровня коррупции населением, коррупционные риски, информация о коррупции, опубликованная в муниципальных средствах массовой информации, деятельность органом местного самоуправления, нормативные правовые акты, то есть происходит расширение объектов антикоррупционного мониторинга.

Вместе с тем, необходимо отметить, что имеется и незначительная доля муниципальных нормативных правовых актов, в которых встречаются некоторые неоправданные изъятия из общего объекта антикоррупционного мониторинга. Например, в нормативном правовом акте отсутствуют положения направленные на измерение состояния коррупции (видов коррупции), её причин, а лишь содержится прямое указание на осуществление мониторинга результативности муниципальной антикоррупционной политики [15].

Особый интерес вызывает содержание и структура муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих организацию и проведение антикоррупционного мониторинга в муниципальном образовании. В муниципальных нормативных правовых актах, направленных на организацию и проведение антикоррупционного мониторинга, как правило, отражаются следующие основные вопросы. Во-первых, ими определяется уполномоченный орган по организации и осуществлению антикоррупционного мониторинга в муниципальном образовании. В одних случаях нормативными правовыми актами в качестве уполномоченного органа определяется орган местного самоуправления, в других полномочия по осуществлению антикоррупционного мониторинга передаются специализированному Совету (Комиссии) при главе муниципального образования по противодействию коррупции, в третьих создается специальный межведомственный орган (комиссия или рабочая группа) кото-

рому и поручается осуществление антикоррупционного мониторинга. Примером закрепления функции осуществления антикоррупционного мониторинга за органом исполнительной власти муниципального образования может служить постановление Администрации Паклинского района Псковской области, где таким уполномоченным органом признано Управление делами Администрации района [30]. Примером закрепления функции осуществления антикоррупционного мониторинга за специализированным совещательным антикоррупционным органом при главе муниципального образования может служить постановление Администрации Мошенского муниципального района Новгородской области, которым предусмотрено проведение антикоррупционного мониторинга Межведомственным советом по противодействию коррупции [31]. Примером создания специализированной межведомственной рабочей группы и закрепления за ней функции осуществления антикоррупционного мониторинга в муниципальном образовании может служить постановление Администрации городского округа Жигулевск Самарской области, которым предусмотрено проведение антикоррупционного мониторинга специально создаваемой для этих целей межведомственной рабочей группой [32].

Во-вторых, во многих нормообразующих муниципальных нормативных актах об организации и проведении антикоррупционного мониторинга специально закрепляются сроки его проведения и назначаются (определяются) уполномоченные должностные лица органов местного самоуправления по контролю за своевременностью, полнотой и качеством его осуществления и оформления.

В-третьих, значительная доля муниципальных нормативных правовых актов об организации и проведении антикоррупционного мониторинга имеет помимо официальных приложений (порядок (регламент) и/или методику проведения антикоррупционного мониторинга) и дополнительные. В качестве дополнительных приложений наиболее часто выступают различного рода перечни, планы и формы предоставления материалов для осуществления муниципального антикоррупционного мониторинга. В качестве перечней в приложениях к нормативному правовому акту утверждаются: перечни разделов антикоррупционного мониторинга, перечни показателей антикоррупционного мониторинга. Довольно часто в качестве приложений утверждаются формы предоставления ин-

формационных материалов для осуществления антикоррупционного мониторинга, а также планы (графики) проведения антикоррупционного мониторинга и т.п. Наличием дополнительных приложений обладают 22 или 20% муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации и проведения антикоррупционного мониторинга. Это свидетельствует о том, что, отсутствует единообразие при правовом регулировании организации и проведении муниципального антикоррупционного мониторинга в муниципальных образованиях.

Вместе с тем разнообразно в муниципальных нормативных правовых актах, посвященных организации и проведению антикоррупционного мониторинга на территории муниципального образования указывается на итоговые документы, подготавливаемые по результатам проведенного муниципального антикоррупционного мониторинга. Наибольшей популярностью в органах местного самоуправления для обозначения результатов антикоррупционного мониторинга пользуется термин «сводный отчет» или просто «отчет» именно так он именуется в 57 или 51,8% муниципальных нормативных правовых актах. В меньшей степени итоговый документ антикоррупционного мониторинга называется «заключение» или «итоговое заключение» в 10 или 9,1% случаев. С одинаковой частотой для обозначения итогового документа по результатам антикоррупционного мониторинга используют термины «информация» или «сводная информация», «доклад», «аналитическая справка» в 8 или 7,2% наименованиях каждая. Однако, встречаются и муниципальные нормативные правовые акты в которых даже не указывается необходимость подготовки итогового документа по результатам антикоррупционного мониторинга. Таких муниципальных нормативных правовых актов по нашим данным оказалось 11 или 10% от общего количества исследованных нами.

В большинстве муниципальных нормативных актах, регулирующих организацию и проведение антикоррупционного мониторинга в муниципальных образованиях, не определяются требования по структуре итогового документа либо указывается, что этот документ подготавливается исполнителями в произвольной форме.

Следовательно, в муниципальных нормативных правовых актах, регулирующих организацию и проведение антикоррупционного мониторинга в муниципальном образовании, отсутствует единый (универсальный) подход к

оформлению и содержанию итоговых документов, отражающих результаты муниципального антикоррупционного мониторинга.

На наш взгляд, в целях совершенствования правового регулирования организации и проведения муниципального антикоррупционного мониторинга необходима разработка модельного (типового) муниципального нормативного правового акта, который бы с одной стороны – заложил процедурные и технологические основы его организации и проведения, а с другой – учитывал специфику деятельности муниципального образования.

Изложенные нами материалы научного анализа муниципальных нормативных правовых актов об организации и проведении антикоррупционного мониторинга на территории муниципальных образований свидетельствуют о том, что необходимо их дальнейшее совершенствование на основе разработанных, апробированных и научно-обоснованных методических рекомендаций.

#### **Литература**

1. О противодействии коррупции в Брянской области: Закон Брянской области от 11.07.2007 №105-З (ред. от 06.08.2010) // Брянский рабочий. – 2007. – 20 и 27 июля.
2. О противодействии коррупции в Калужской области: Закон Калужской области от 27.04.2007 №305-ОЗ (ред. от 10.11.2009) // Весть. – 2009 – 3 июня.
3. Об отдельных мерах по противодействию коррупции в Тульской области: Закон Тульской области от 12.11.2008 №1108-ЗТО (ред. от 07.10.2009) // Тульские известия. – 2008. – 20 нояб.
4. О противодействии коррупции в органах государственной власти Псковской области и органах местного самоуправления: Закон Псковской области от 17.07.2008 №784-оз (ред. от 31.12.2010) // Псковская правда. – 2008. – 24 июля.
5. О противодействии коррупции в Оренбургской области: Закон Оренбургской области от 15.09.2008 №2369/497-IV-ОЗ (ред. от 17.11.2010) // Южный Урал. – 2008. – 27 сентяб.
6. О противодействии коррупции в органах государственной власти Ленинградской области и органах местного самоуправления Ленинградской области: Областного закона Ленинградской области от 8 февраля 2010 года №1-оз //

- Вестник Правительства Ленинградской области. – 2010. – 13 февр.
7. О противодействии коррупции в Тверской области: Закон Тверской области от 09.06.2009 №39-ЗО (ред. от 06.07.2010) // Тверские ведомости. – 2009. – 12-18 июня.
  8. О противодействии коррупции в Ростовской области: Областной закон Ростовской области от 12.05.2009 №218-ЗС (ред. от 16.04.2010) // Наше время. – 2009. – 13 мая.
  9. О противодействии коррупции в Чеченской Республике: Закон Чеченской Республики от 21 мая 2009 года №36-РЗ // Вести республики. – 2009. – 10 июня.
  10. О противодействии коррупции: Закон Чувашской Республики от 04.06.2007 №14 (ред. от 19.11.2010) // Собрание законодательства Чувашской Республики. – 2007. – №5. – Ст. 253.
  11. О противодействии коррупции в Алтайском крае: Закон Алтайского края от 3.06.2010 №46-ЗС // Сборник законодательства Алтайского края. – 2010. – №170. – Ч. 1. – Июнь. – С. 22.
  12. О проведении антикоррупционного мониторинга: Постановление администрации Омсукчанского района от 26.09.2011 №485 // Омсукчанские вести. – 2011. – 7 октяб.;
  13. Об антикоррупционном мониторинге в Омсукчанском районе: Решение Собрании представителей Омсукчанского района от 25.04.2012 №27 // Омсукчанские вести. – 2012. – 18 мая.
  14. О Порядке проведения антикоррупционного мониторинга в Кавалеровском муниципальном районе: Постановление администрации Кавалеровского муниципального района от 15.03.2010 №108
  15. Об утверждении методики оценки эффективности реализуемых мер по профилактике коррупции в Администрации города Омска: Распоряжение Администрации города Омска от 10.12.2009 года №446-р (в ред. от 25.01.2013 №14-р) // Третья столица. – 2011. – 15 декаб.
  16. Об утверждении Положения об организации и проведении мониторинга средств массовой информации на предмет выявления сообщений о коррупции в Администрации муниципального образования город Салехард: Распоряжение Администрации МО город Салехард от 06.12.2011 №1706-р (ред. от 19.12.2011)
  17. Об утверждении Плана мероприятий по проведению антикоррупционного мониторинга в муниципальном образовании рабочий поселок Ревякино Ясногорского района на 2009-2010 годы: Постановление Администрации муниципального образования рабочий поселок Ревякино Ясногорского района от 29 июля 2009 г. №30 // Ясногорье. – 2009. – 3 сентяб.
  18. Об утверждении Порядка организации и проведения антикоррупционного мониторинга в муниципальном образовании Новоржевский район: Постановление Администрации Новоржевского района от 23.03.2011 №28
  19. Об утверждении Методики мониторинга коррупционных рисков в администрации муниципального образования Выселковский район для определения перечня должностей, в наибольшей степени подверженных риску коррупции: Постановление администрации муниципального образования Выселковский район Краснодарского края от 20.01.2010 // Власть Советов. – 2010. – 30 янв.
  20. О мониторинге восприятия уровня коррупции в Администрации Куньинского района и в ее органах: Постановление Администрации Куньинского района от 06.07.2010 №533-Н // Пламя. – 2010. – 16 июля.
  21. О мониторинге восприятия уровня коррупции в муниципальном образовании Красногородский район: Постановление Администрации Красногородского района Псковской области от 10.09.2010 №456 (ред. от 15.12.2010) // Заря. – 2010. – 24 сентяб.
  22. Об утверждении мониторинга восприятия уровня коррупции и методики мониторинга коррупционных рисков в администрации муниципального образования Темрюкский район: Постановление администрации муниципального образования Темрюкский район Краснодарского края от 03.08.2012 №1626 // Тамань. – 2012. – 15 авг.
  23. Об утверждении методики мониторинга коррупционных рисков в администрации муниципального образования Лиманский район: Постановление администрации муниципального образования «Лиманский район» Астраханской области от 30.01.2012 №63
  24. Об утверждении методики мониторинга коррупционных рисков структурных подразделений, отраслевых (функциональных) и территориальных органов администрации муниципального образования город Новороссийск для определения перечня должностей, в наи-

- большей степени подверженных риску коррупции, и об отмене постановлений администрации муниципального образования город Новороссийск от 6 сентября 2010 года №3118, от 1 апреля 2010 года №919: Постановление администрации муниципального образования город Новороссийск от 24.03.2011 №1261 // Новороссийские вести. – 2011. – 13 апр.
25. Об утверждении Положения об организации и проведении мониторинга средств массовой информации на предмет выявления сообщений о коррупции в Администрации муниципального образования город Салехард: Распоряжение Администрации муниципального образования город Салехард от 06.12.2011 №1706-р (ред. от 19.12.2011) // Документ официально опубликован не был и находится в личном архиве автора.
26. О проведении антикоррупционного мониторинга деятельности департамента градостроительства и управления архитектуры: Распоряжение администрации г. Красноярск от 20.07.2010 №89-р // Губернские новости. – 2010. – 28 июля.
27. О проведении антикоррупционного мониторинга деятельности департамента экономики администрации город: Распоряжение администрации г. Красноярск от 03.05.2011 №56-р // Губернские новости. – 2011. – 11 мая.
28. О проведении антикоррупционного мониторинга деятельности департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации города Распоряжение администрации г. Красноярск от 23.08.2012 N 128-р // Губернские новости. – 2012. – 29 августа.
29. О проведении антикоррупционного мониторинга нормативных правовых актов: Постановление Главы администрации муниципального района «г. Киров и Кировский район» от 15.06.2010 №1185
30. О порядке проведения антикоррупционного мониторинга в Паклинском районе: Постановление Администрации Паклинского района Псковской области от 22 июня 2011 года №376 // Лъновод. – 2011. – 8 июля.
31. Об утверждении Порядка проведения антикоррупционного мониторинга на территории Мошенского муниципального района: Постановление Администрации Мошенского муниципального района Новгородской области от 29.06.2010 г. №311
32. Об утверждении Порядка осуществления антикоррупционного мониторинга на территории городского округа Жигулевск: Постановление Администрации городского округа Жигулевск Самарской области от 27.06.2011 №029 нпа // Жигулевский рабочий. – 2011. – 9 июля.
33. О признании бездействия администрации р.п. Красная Горка незаконным: Решение Володарского районного суда Нижегородской области от 5 июля 2010 года
34. Об обязанности принять нормативный правовой акт, определяющий порядок проведения антикоррупционного мониторинга: Решение Прохоровского районного суда Псковской области от 16 января 2012 года





*Козловская Ольга Васильевна  
olgakozlovskaya@mail.ru*

## **О необходимости законодательного закрепления принципов правового мониторинга**

*Данная статья посвящена принципам правового мониторинга. В статье раскрываются и анализируются следующие принципы: законности, гласности, комплексности, плановости, системности, непрерывности, всесторонности, объективности и профессионализма. Автором обосновывается необходимость законодательного закрепления каждого из приведенных принципов.*

**Ключевые слова:** *правовой мониторинг, принципы мониторинга, законность, гласность, комплексность, плановость, системность, непрерывность, всесторонность, объективность, профессионализм.*

*«У кого не уяснены принципы  
во всей логической полноте и последовательности,  
у того не только в голове сумбур, но и в делах чепуха».*

***Н.Г. Чернышевский***

Субъекты правового мониторинга должны осуществлять свою деятельность в соответствии с определенными принципами. В федеральных нормативных актах, регулирующих мониторинговую деятельность не содержится прямого перечисления принципов, на которых строится осуществление мониторинга нормативных правовых актов. При этом не вызывает сомнения необходимость законодательного закрепления принципов мониторинга как основ, руководящих положений, определяющих сущность процесса мониторинга нормативных правовых актов и, что особенно важно, имеющих общеобязательное значение в силу их правового закрепления. Поэтому введение в законодательство специальной нормы об основных принципах осуществления правового мониторинга имеет исключительно важное значение.

Несмотря на отсутствие законодательного закрепления принципов мониторинга на федеральном уровне, на территории некоторых субъектов Российской Федерации действуют нормативные акты, в которых такие принципы

закреплены. В частности, к числу таких субъектов относится город федерального значения Москва. В статье 3 Закона Московской области «О правовом мониторинге в Московской области» содержится перечень принципов, в соответствии с которыми должен осуществляться мониторинг нормативных правовых актов [1].

Также принципы осуществления мониторинга нормативных правовых актов закреплены в Законе Республики Татарстан «О мониторинге законов республики Татарстан» [2], в Законе Республики Башкортостан «О мониторинге законов республики Башкортостан» [3].

Выделим основные принципы, которые отражают сущность правового мониторинга и формулируют требования должного поведения субъектов мониторинга в целях эффективной работы института мониторинга нормативных правовых актов.

Одним из важнейших принципов, на которых основывается деятельность государства в целом и каждого гражданина, является принцип

законности. Содержание этого принципа охватывает различные правовые и организационные средства, обеспечивающие правильное применение норм процессуального и материального права. Принцип законности закреплен в статье 15 Конституции Российской Федерации, где говорится об обязанности органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.[4]

В контексте исследуемого мониторинга нормативных правовых актов принцип законности раскрывается в необходимости соблюдения законодательства субъектами мониторинга при осуществлении мониторинговой деятельности. То есть, должностные лица обязаны действовать в строгом соответствии с нормативными правовыми актами, определяющими их полномочия в данной сфере.

Здесь необходимо отметить недостаточную разработанность правовой базы в области осуществления мониторинга нормативных правовых актов. Для эффективной работы субъектов правового мониторинга необходима четкая регламентация их действий по реализации мониторинговой деятельности, закрепление принципов осуществления мониторинга, стандартизация критериев оценки нормативных правовых актов.

Также принцип законности в области правового мониторинга должен соблюдаться на стадии принятия нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы осуществления мониторинга. Нормативные акты не должны противоречить друг другу, должна соблюдаться иерархия актов, и, безусловно, в своей совокупности федеральное законодательство и законодательство субъектов Российской Федерации должны образовывать единую согласованную систему норм, способную эффективно регулировать вопросы осуществления правового мониторинга. Как уже было отмечено, на данный момент законодательство страны в этой сфере находится в разрозненном состоянии. На федеральном уровне нет единой концепции, которая представляла бы не только теоретические основы мониторинга, но и являла собой своеобразный план действий законодателя по приведению нормативной базы страны в области правового мониторинга в структурированное и согласованное состояние. На региональном уровне субъектами Российской Федерации принимаются нормативные правовые акты, регламентирующие

вопросы проведения мониторинга нормативных правовых актов на их территории, но, при этом, указанные акты имеют и различный содержательный элемент (в частности это относится к определению субъектов мониторинга) и различную юридическую силу. Хотелось бы подчеркнуть необходимость выработки рекомендаций для субъектов в области принятия нормативных актов по регулированию вопросов проведения правового мониторинга в целях создания единого образного правового поля страны.

В демократическом государстве, которым является Российская Федерация, принцип гласности является ключевым принципом правовой системы. В правовом мониторинге принцип гласности также является основополагающим, поскольку открытость результатов мониторинговой деятельности способствует реализации прав граждан на получение достоверной информации о нормативных правовых актах.

На сегодняшний день уровень правовой культуры у граждан Российской Федерации сложно назвать высоким. Правовую культуру можно охарактеризовать как систему взглядов, оценок и убеждений гражданина относительно социальной ценности и необходимости соблюдения юридических прав и обязанностей, которые формируют позитивное отношение к праву, законности, правопорядку, обеспечивают социально полезное и должное поведение в правовой сфере [5]. Необходимо помнить о том, что деформация правовой культуры выражается в превращении правовых взглядов и убеждений. Появляется вера в безнаказанность и необязательность соблюдения законов и других нормативных актов. Это подтверждается тем, что согласно опросам, лишь малая часть молодежи (9,2%) соблюдает нормы и правила, установленные в обществе и государстве [6].

Поднятию уровня общественного правосознания способствует не только доступность нормативно-правовой базы (в периодических печатных изданиях, по радио и телевидению, на официальных интернет – порталах государственных органов), но и открытость результатов правового мониторинга, демонстрация населению работы государства над совершенствованием законодательства, привлечение граждан к этому крайне важному процессу.

Большое значение для осуществления принципа гласности в правовом мониторинге имеют ежегодные доклады Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федера-

ции «О состоянии законодательства в Российской Федерации», которые являются формой подведения итогов деятельности указанного государственного органа в сфере осуществления мониторинга нормативных правовых актов.

Также примером реализации на практике принципа гласности в мониторинговой деятельности является ведение Министерством Юстиции Российской Федерации Федерального регистра нормативных правовых актов субъектов РФ. Регистр ведется с использованием подсистемы «Нормативные правовые акты Российской Федерации» Единой системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Министерства Юстиции России и представляет собой распределенную базу данных, содержащую в электронном и документальном виде правовые акты и сведения о них. На портале представлены как текущие редакции нормативных правовых актов, так и предыдущие. Доступны дополнительные сведения: информация о юридической экспертизе, опубликовании и обнародовании и т.д. Следует обратить внимание на положительное нововведение – функцию сайта, направленную на исправление опечаток, ошибок, алогизмов, содержащихся в нормативных правовых актах. Если пользователь находит в нормативном акте базы вышеуказанные недостатки, то он может выделить этот текст (его фрагмент) и отправить редактору, после чего будет принято решение и дальнейшей работе по исправлению несоответствия.

В Положении о мониторинге правоприменения, утвержденном Указом Президента Российской Федерации «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», в определении дефиниции мониторинга указано, что мониторинг – это комплексная и плановая деятельность [7]. Соответственно, следующие рассматриваемые принципы правового мониторинга – это комплексность и плановость.

Принцип комплексности в мониторинговой деятельности обеспечивает всестороннее наблюдение за всеми основными процессами, протекающими в законотворческой сфере, позволяя при этом изучать данную сферу во взаимосвязи с общественно-политическими и социально-экономическими процессами. Данный принцип также позволяет анализировать ситуацию в регионах, сравнивать нормативные правовые акты, регулирующие отдельные сферы общественных отношений, предоставляя возможность субъектам мониторинга делать выводы о состоянии за-

конодательства на региональном уровне и принимать меры по совершенствованию правовой системы страны.

Принцип комплексности подразумевает использование всех управленческих функций – прогнозирования, планирования, учета, организации, координирования, контроля, оценивания. Для осуществления деятельности по проведению мониторинга нормативных правовых актов в соответствии с принципом комплексности, необходимо наличие и эффективное функционирование обеспечивающих данный вид деятельности подсистем, к которым можно отнести:

- › систему материального обеспечения;
- › систему технического оснащения;
- › систему информационного обеспечения;
- › систему кадрового обеспечения;
- › систему организационно-методического обеспечения.

Принцип плановости мониторинговой деятельности основывается на положении, закрепленном в Указе Президента РФ «О мониторинге правоприменения», согласно которому, «мониторинг проводится в соответствии с планом мониторинга» [7]. В соответствии с данным Указом, проект плана мониторинга готовится Министерством Юстиции Российской Федерации и должен содержать наименование отрасли законодательства, которая подлежит мониторингу, наименование субъектов, сроки проведения мониторинга и «иные данные». Недостатком данной нормы можно назвать отсутствие прямого указания на вид осуществляемого мониторинга, но, возможно, по замыслу законодателя, эта информация относится к «иным данным». Утверждается план мониторинга Правительством Российской Федерации. План мониторинга на очередной календарный год содержит крайне общую информацию, а между тем, план по осуществлению мониторинга должен быть по сути руководством к действию, содержащим подробнейшую информацию об объекте мониторинга, виде исследования, субъекте, сроках проведения, а также форме предоставления отчетности. Безусловно, плановость – крайне важный принцип, на котором должна строиться мониторинговая деятельность, поскольку именно четкое распределение зон ответственности является одной из гарантий эффективной работы субъектов, осуществляющих мониторинг.

Принцип системности – это принцип определения связей, целостности, анализа и со-

поставления свойств, находящихся во внешней и внутренней среде явления [8]. Этот принцип является одним из начал, на которых строится эффективность любой деятельности. Принцип системности позволяет концентрировать исследование на сущности объекта, рассматривая его структурные компоненты как отдельно, так и во взаимосвязи друг с другом, принимая во внимание факторы внешней и внутренней среды. Данный принцип представляет собой ряд требований к построению процесса осуществления правового мониторинга, к организации действий субъектов, осуществляющих мониторинг нормативных правовых актов, к осуществлению оценки результатов мониторинга. В основе этих требований лежит понятие системы, которая характеризуется наличием четкой структуры и иерархии.

Принцип непрерывности также является основополагающим в мониторинговой деятельности. В Указе Президента РФ «О мониторинге правоприменения» определены два вида правового мониторинга – текущий и оперативный. Оперативный мониторинг проводится в течении первого года действия нормативного акта, текущий мониторинг проводится на регулярной основе в отношении определенной отрасли законодательства или группы нормативных актов [7]. Наименование отрасли законодательства или конкретные правовые акты, в отношении которых будет проведен мониторинг находят свое отражение в плане мониторинговой деятельности, о котором говорилось ранее.

Принцип непрерывности правового мониторинга по сути является не только методологическим принципом, но и идеей, определяющей восприятие общественностью мониторинговой деятельности как направленной на результат, на развитие и продолжение, как постоянную деятельность государственных органов, не ограниченную рамками очередной целевой или предвыборной программы. Непрерывность характеризует мониторинг как целостный процесс, который отслеживает всевозможные изменения в законодательстве, корректирует, поддерживает или ослабляет определенные процессы, происходящие в законодательской сфере.

Следующим принципом, обязательным для субъектов, осуществляющих мониторинг нормативных правовых актов является принцип всесторонности исследования. Суть данного принципа вытекает из его названия и заключается в необходимости всестороннего анализа и оценки объекта правового мониторинга и обя-

зательности полноты выводов по результатам мониторинговой деятельности. В данном контексте всесторонность подразумевает не только потребность в полноте и достоверности информации, но и необходимость учета всех сторон и взаимосвязей, влияющих на формирование и развитие правового пространства страны.

Принцип объективности – это нравственное и правовое требование, смысл которого состоит в беспристрастном, непредвзятом и добросовестном отношении субъектов, осуществляющих мониторинг нормативных правовых актов к выполняемой деятельности. Данный принцип предусматривает проведение непредвзятого мониторингового исследования и исключение максимально возможного числа искажений действительных данных в чьих-то субъективных интересах. Принцип объективности обязывает субъект мониторинга выявлять закономерности, определяющие процессы развития законодательства, рассматривать нормативную базу Российской Федерации во всей ее многогранности, независимо от личного отношения к тому или иному нормативному правовому акту.

Следующий рассматриваемый принцип является настолько существенным, что без него все остальные принципы не могут работать эффективно. Речь идет о принципе профессионализма. Такое значение указанный принцип имеет поскольку именно от профессионализма субъектов правового мониторинга зависит характер мониторинговой деятельности, ее эффективность и результативность. Данный принцип означает, что к деятельности по осуществлению мониторинга должны привлекаться профессионалы, обладающие специальными знаниями в сфере законотворчества и правоприменения, имеющие опыт мониторинговой деятельности и обладающие личными качествами, способствующими успешному осуществлению названной деятельности. Такие требования объясняются спецификой поля деятельности: важно не только видеть недостатки нормативного правового акта (пробелы, неточности, коллизии и тп), но и иметь достаточную компетенцию для грамотного усовершенствования акта, освобождения его от правотворческих ошибок. В Федеральном Законе Российской Федерации «О государственной гражданской службе РФ» в статье «принципы гражданской службы» содержится принцип профессионализма и компетентности гражданских служащих [9]. Профессионализм означает высший уровень психических, психофизических

и личностных свойств человека, которые обеспечивают качественно новый, более эффективный уровень решения сложных профессиональных задач в особых условиях.

Интересной особенностью этого принципа применительно к мониторингу является то, что субъекты правового мониторинга – это не только государственные органы и государственные служащие, но и гражданские институты, общественные объединения. Одним из условий развития гражданского общества является расширение вовлечения общественности в процессы законотворчества и совершенствования правоприменительной практики. При этом не подвергается сомнению, что эти субъекты правового мониторинга также должны обладать достаточной компетенцией и профессионализмом для того чтобы качественно выполнять свои функции и содействовать совершенствованию системы нормативных правовых актов Российской Федерации.

Подводя итог вышесказанному, хотелось бы еще раз подчеркнуть необходимость законодательного закрепления перечисленных принципов осуществления мониторинговой деятельности. Принципы – это основополагающие начала, которые являются фундаментом любой деятельности и отсутствие этих начал в нормативных правовых актах, посвященных регламентированию деятельности субъектов правового мониторинга является пробелом. Возможно, не лишним будет обратить внимание законодателя на тот факт, что процесс повышения качества правовой системы всей страны необходимо начинать с совершенствования системы нормативных актов, определяющих деятельность органов, целью работы которых провозглашено формирование качественно нового правового пространства Российской Федерации.

## **Литература**

1. Закон Московской области от 04.05.2012 №46/2012-ОЗ «О правовом мониторинге в Московской области» (принят Постановлением Московской областной Думы от 26.04.2012 N 18/14-П)// «Ежедневные Новости. Подмосковье», N 81, 16.05.2012
2. Закон Республики Татарстан от 03.07.2010 №49-ЗРТ «О мониторинге законов Республики Татарстан»// «Республика Татарстан», № 138, 09.07.2010
3. Закон Республики Башкортостан от 29.05.2012 №533-з «О мониторинге законов республики Башкортостан»// «Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан», 22.06.2012, N 18(384), ст. 835
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)// «Российская газета», N 7, 21.01.2009.
5. Шипилова А.Д. Правовая культура на международно-правовом уровне. Отраслевое правосознание как элемент правосознания гражданского общества.//Актуальные проблемы Российского права.2008, №2.
6. Непомнящая Н. Г. Российская правовая культура на современном этапе / Н. Г. Непомнящая, С. С. Авраменко // Актуальные проблемы права: материалы междунар. заоч. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2011 г.). – М.: Ваш полиграфический партнер, 2011. – С. 9-13.
7. Указ Президента РФ от 20.05.2011 №567 «О мониторинге правоприменения»// «Собрание законодательства РФ», 23.05.2011, N 21, ст. 2930.
8. Коротков Э.М. Исследование систем управления. Учебник. Москва.: «ДеКа», 2000.
9. Федеральный Закон РФ от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»// «Собрание законодательства РФ», 02.08.2004, N 31, ст. 3215.

---

Рецензент: Финогентова О.Е., доктор юридических наук, профессор Балтийского федерального университета имени И. Канта



**Леонтьев Борис Борисович**

доктор экономических наук, профессор

E-mail: info@sois.ru

**Леонтьева Валерия Борисовна**

E-mail: info@sois.ru

## Интеллектуальная природа мошенничества и коррупции: методы идентификации, профилактики и борьбы с недугом



*В современном цивилизованном обществе коррупция превратилась в нормативно идентифицированный социальный институт. Мировое сообщество и большинство государств мира предпринимают правовые и организационные шаги по системному сокращению коррупции. Проблема коррупции специалистами воспринимается не столько как правовая, сколько как социально-политическая. Основные направления противодействия коррупции – ограничение всевластия и произвола бюрократии, прозрачность и контролируемость их деятельности, повышение независимости бизнеса и граждан.*

**Ключевые слова:** государство, бизнес, коррупция, инновации, мошенничество, интеллектуальная собственность, методы, механизмы, модель, управление, экономика.

### 1. Проблема государства

Из наиболее сложных и почти неразрешимых проблем современной российской экономики с коррупцией и мошенничеством являются для российского правительства и общественности наиболее приоритетными. Они, по нашему мнению, тесно взаимосвязаны между собой и потому их рассматривать отдельно друг от друга нецелесообразно.

Последнее время в среде чиновников и бизнесменов можно слышать шутку, что «мошенничество и коррупция – это наша российская наиболее массовая национальная деловая игра». К сожалению, здесь есть весомая доля правды. Власть, СМИ и общество долго молчали по этому поводу и потому проблема «мошенничества-коррупции» сегодня не убывает. В стране не оказалось инструментов диагностики состояния здоровья экономики и при отсутствии измерения своевременно никто из власть имущих

не среагировал. Поэтому «болезнь» развилась до такой степени, что стала хронической.

Занимаясь около сорока лет проблемами инноваций, интеллектуальной собственности, оценки и управления результатами интеллектуальной деятельности, в течение последних двадцати лет мы достаточно ясно видим появление новых тенденций в умонастроениях общества. Проблема самореализации личности во всех сферах человеческой деятельности в обществе и особенно в сфере интеллектуальной и деловой самореализации становится всё более актуальной и изощренной. Разумеется, она существовала во все времена и во всех странах, но сегодня с развитием предпринимательства и углублением специализации общества она постепенно становится центральной и общецивилизационной. Желая самореализоваться в первую очередь интеллектуально, люди ищут пути: как «открыть» своё дело и начать зарабатывать стабильно и много. Все хотят быть предпринимателями и

активно развивают свою собственную предпринимчивость. Это происходит даже среди чиновников, пользующихся слабостью системы деловой оценки, отбора и стимулирования их деятельности. Навязывая свою волю «снизу», они пробиваются ближе к большим денежным потокам, к большим резервам и объектам собственности, нормативно загромождают их в форме сложных и важных функциональных зонах и сами для себя создают очаги группой или, так называемой, «коллективной безответственности». Например, за эффективное использование интеллектуальной собственности у нас в стране ответственными до сих пор являются одновременно восемь госорганов, начиная с Роспатента, Минобрнауки, Минэкономразвития, Минпромторга, Минсельхоза и так далее. **Эта их деятельность до сих пор не организована и ответственность за результаты их деятельности для экономики в целом до сих пор не скоординирована. Именно поэтому российская инновационная экономика сегодня крайне неэффективна. Здесь нет весомых результатов и потому прогресс не ожидается.** Коррупция и мошенничество в этой сфере пока малозаметны, а отсутствие результатов участники относят к высоким рискам. Здесь такое положение устраивает всех участников коллективного «распила» больших бюджетных денег. Мы это эпизодически и повсеместно видим по многим фактам, которых немало, что механизм коррупции у нас заложен в самой системе управления. Здесь некоторые из них следует отдельно выделить:

– **во-первых**, весьма неэффективную систему подбора кадров в стране, где должны быть фильтры против попадания во власть лиц, явно некомпетентных, и потому предположительно ориентированных на мошенничество и коррупцию. Уникальность России среди цивилизованных стран характеризуется, прежде всего, «закрытостью» высоких чиновников, чего не наблюдается в США и западноевропейских странах. Исходя из закрытости деятельности даже для специалистов и неясности профессиональных и жизненных позиций, принципов и методов отдельных ключевых лиц, люди невольно приходят к выводу, что они, эти лица, не собираются самоотверженно служить стране, ее народу;

– **во-вторых**, неэффективную систему льгот в российской экономике, не ориентированную на выявление и поддержку наиболее способных и достойных деятелей в бизнесе и, особенно, в инновационной, научно-технической сферах. Мы до сих пор не знаем тех наших

«героев» бизнеса, которые снизу «выращивают» наиболее перспективные товары, услуги и решают проблемы экологии. К сожалению, здесь рейтинговые системы дают любые оценки в зависимости от количества заплаченных им средств. В частности, давно и успешно отлажена система, позволяющая за 160 тысяч рублей получить диплом «Лучшего предпринимателя» в стране. У нас на этот счёт есть доказательства;

– **в-третьих**, неадекватное отношение власти и общества к аморальным механизмам самореализации, которые на системной основе следует четко выявлять и идентифицировать, как проистекание из некомпетентности, непрофессионализма. Особенно это касается тех, кто собирает деньги с населения напрямую, без посредников. Это всевозможные фонды, управляющие компании и «центры оказания помощи», центры продажи «эффективных» препаратов, так называемые «реабилитационные» центры.

## **2. История болезни коррупции**

Если власть в любом государстве – это некий социальный организм, живущий и развивающийся по своим законам, то коррупция – это болезнь этого организма, которой он начинает болеть в период ослабленного иммунитета. Обратимся к официальным информационным источникам, чтобы точно определить симптомы болезни и исторический опыт борьбы с ней.

**Коррупция** (от лат. *corrumpo* – портить), выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего такое вознаграждение как с нарушением должностных инструкций, так и без их нарушения [1]. Так еще в 1979 году была определена коррупция в документах 34-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, которое ныне используется во всех странах как нормативное. Сегодня существует множество различных форм коррупции: взяточничество, незаконная поддержка и финансирование политических структур, предоставление льготных кредитов, заказов, «блат», под которым мы понимаем использование личных контактов для получения доступа к общественным ресурсам – товарам, услугам, источникам дохода, привилегиям. Все разнообразие форм сегодня не описано, поскольку их число постоянно растет. Коррупция сопровождает человечество с древнейших времен как незаконное использование своего служебного положения государственными должностными

лицами. Наказание за взяточничество или подкуп должностного лица предусматривалось еще законами Хаммурапи, действующими около 1760 до н.э. В России наказание за взяточничество судей впервые было установлено Судебником 1497. Среди коррупционных действий различалось лихоимство (подкуп за действия, нарушающие законодательство) и мздоимство (подкуп за действия без нарушения закона), а с 16 в. – и вымогательство. К 18 веку коррупция в России становится массовым злом. В Европе (Испания, Франция) появлению и развитию коррупции способствовала продажа государством должностей и титулов, системы откупов [2].

В современном цивилизованном обществе, включая российское, коррупция превратилась в нормативно идентифицированный социальный институт. Сегодня это элемент системы управления, взаимосвязанный с другими социальными институтами – политическими, экономическими, культурологическими. Об институционализации коррупции как особом состоянии явления свидетельствуют: выполнение ею ряда социальных функций – упрощение административных связей, ускорение и упрощение принятия управленческих решений, содействие осуществлению экономических проектов путем сокращения бюрократических барьеров и др.; наличие определенных субъектов коррупционных взаимоотношений «патрон – клиент»; распределение социальных ролей таких, как взяткодатель, взяткополучатель, посредник; наличие определенных правил, норм, известных субъектам коррупционной деятельности; сложившиеся сленг и символика коррупционных действий, установленная такса услуг [3].

По данным Генеральной прокуратуры РФ, коррупционный рынок на конец 2006 года достиг только в Российской Федерации 240 млрд. долларов. По мнению аналитиков, высокий уровень коррупции в государстве, как правило, свидетельствует о слабости системы государственного управления, дефиците компетентного руководства страной. В России коррупция сегодня уже по своим масштабам и влиянию на экономику и политику представляет угрозу национальной безопасности.

Мировое сообщество и большинство государств мира предпринимают правовые и организационные шаги по системному сокращению коррупции. В 1999 году в рамках ООН были приняты Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, которая действует

с 2003 года и в которой РФ не участвует, и Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию. Второй документ был ратифицирован Россией в 2006 году. Также с 2003 года действует Конвенция ООН против коррупции, которая также была ратифицирована Россией в 2006 году. На международном уровне предусматривается уголовное преследование лиц, замешанных в отмывании денег, растрате, взяточничестве и превышении должностных полномочий. На межгосударственном уровне сегодня подробно регламентируются оказание государствами-участниками взаимной правовой помощи, сотрудничество правоохранительных органов в расследовании преступлений; меры по приостановлению операций, аресту и конфискации доходов от преступлений; проведение совместных операций, подготовка и повышении квалификации кадров, а также выдача лиц, совершивших коррупционные преступления.

Сегодня в России с 2008 года действует Федеральный закон «О противодействии коррупции». Уголовное законодательство предусматривает различные меры ответственности за многие коррупционные преступления такие, как получение и дачу взятки, злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, коммерческий подкуп и т.п. [4]. Российские СМИ сообщают о новых фактах коррупции, которые всегда относятся к правонарушениям низшего или среднего звена государственного управления.

Проблема коррупции специалистами воспринимается не столько как правовая, сколько как социально-политическая, и основные направления противодействия коррупции – ограничение всевластия и произвола бюрократии, прозрачность и контролируемость их деятельности, повышение независимости бизнеса и граждан [5],[6]. Без активного содействия общественных организаций и СМИ, не взирающих на мундиры, эта проблема остается не решаемой.

### 3. История болезни мошенничества

Обратной стороной развития института собственности и всех механизмов в сфере имущественных отношений является мошенничество, ориентированное на незаконное обогащение себя, своих родственников, друзей, близких. **Мошенничество** сегодня квалифицируется юристами, как хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием [7]. Не-

законное приобретение или передача имущества происходит обычно через сделки.

Обман как незаконный способ завладения чужим имуществом (*stellionatus*) был известен ещё в законодательстве Древнего Рима. Первое на Руси упоминание о фактах мошенничества встречается в Судебнике, датированным 1550 годом. В нем это преступление приравнивалось к краже чужого имущества и осуждению виновного по ст. 58. В Соборном уложении 1649 года мошенничество уже было выделено в самостоятельную форму хищения, известную затем и в более поздних законах под названием «воровство-мошенничество». Юридическая сущность этого деяния тогда квалифицировалась как завладение чужим имуществом путём обмана, нажива через обман.

В первом советском УК 1922 года мошенничество определялось как «получение с корыстной целью имущества или права на имущество посредством злоупотребления доверием или обмана». Сходным образом эта форма хищения определялась и в последующих российских кодексах, включая действующий УК РФ 1996 [8], [9].

Таким образом, способом преступного завладения чужим имуществом может быть или обман как активный, т.е. произведенный посредством намеренного сообщения заведомо ложных сведений, либо как пассивный, т.е. отмечающий умолчание важных сведений, истинных фактов, или как злоупотребление доверием, которое, по сути, также является разновидностью обмана, когда между потерпевшим и виновным существуют доверительные отношения. Отличительным признаком мошенничества является отсутствие принуждения потерпевшей стороны. Здесь происходит добровольная передача потерпевшим своего имущества или права на имущество виновному. Это происходит под влиянием обмана или при сознательном злоупотреблении доверием.

Так мошенничеством признается, например, предоставление фальсифицированного товара или иного предмета сделки, использование различных обманных приёмов при расчётах за товары или услуги или при игре в азартные игры и т.д. В 21 веке появились новые виды мошенничества, связанные с использованием компьютеров, поддельных кредитных карт и банковских авизо, с созданием финансовых пирамид, фиктивных инвестиционных фондов и т.п. [9].

Основная ошибка российской власти с начала развития в России рыночных отношений состояла в чрезмерной надежде на то, что рынок сам всё отрегулирует и расставит по местам. Эта фило-

софия власти культивировала у нас подобное негативное явление, ставшее социальной болезнью.

Мошенничество как уголовно наказуемое деяние сегодня известно в уголовном законодательстве практически всех стран. Наряду с мошенничеством как одной из форм хищения чужого имущества уголовные кодексы ряда стран установили ответственность и за специальные виды мошенничества, например, компьютерное мошенничество (§ 263а УК ФРГ, ст. 147 УК Швейцарии и др.), получение субсидии путём мошенничества (§ 264 УК ФРГ) и др. [10].

С развитием интернета мошенничество получило новое огромное неограниченное пространство распространения и активно развивается во всех сферах деятельности материального и нематериального производства товаров и услуг. Это явление требует глубокой системной проработки, оценки рисков, исследований и мер профилактики.

#### **4. Источники коррупции**

Основным источником коррупционности в российской власти, по нашему мнению, является обстоятельство фундаментальной смены принципов построения и функционирования системы государственного управления. Основной проблемой горбачевской перестройки стало то, что сама перестройка происходила не столько из внутренней необходимости, которая естественным образом сформировала бы определенную новую идеологию, выстроенную на новых обоснованных принципах, целях, задачах и затем реализовала бы их. Фактически же всё произошло спонтанно, отчасти под влиянием внешних сил, одобрительно поддерживающих ослабление ранее мощного государства. Случившееся происходило также из-за личной амбициозности тех, кто в то время был во главе республик и захотел стать президентом новой страны, стать первым лицом нового государства и последним освободителем своей нации. Ельцин, Шушкевич, Кучма и Назарбаев оказались именно такими амбициозными лицами, бросившимися в этот «омут» и плохо представляющими, что будет происходить дальше. За словами «свобода», «демократия», «открытость власти», «борьба с коррупцией» не стояло ничего внятного, солидного, идеологически выверенного и обоснованного. «Перестройка» завершилась «переломайкой», а в России ещё и переделом собственности, отбросившими страну во второй десяток экономик мира.

Напомним, что Великая французская революция происходила на весьма глубокой идеологической основе, позволившей принципиально обновить законодательство, всю систему власти и главное – раскрыть пути интенсивному воспроизводству интеллектуальных ресурсов, что дало Наполеону основания почувствовать себя мировым гегемоном.. Слово «идеология», обозначающее «наука об идеях», возникло во Франции. Главным «идеологом» тогда был Дестют де Траси, автор «Идеологии». Тогда же родился термин «интеллектуальная собственность», который с 1967 года стал международным, объединившим все права на результаты интеллектуальной деятельности, координатором которых стала Всемирная Организация Интеллектуальной Собственности (ВОИС). Поэтому Великая французская революция в преобразование цивилизации внесла свой огромный исторический вклад.

Можно также вспомнить, что в 1917 году Великая октябрьская социалистическая революция, как её в нашей стране называли, также имела идеологию марксизма, как затем выяснилось в сильно искаженном виде. И потому она, скорее, сильно испугала весь западный мир, который срочно перестроился в направлении демократизации свобод, либерализации экономики и активной социализации отношений в обществе. Социальные ценности стали доминирующими во всех цивилизованных странах. В этом, пожалуй, состоит основной вклад Великой октябрьской социалистической революции в мировую цивилизационную систему. Однако, дискредитация марксистской идеи социализма внутри СССР произошла, как затем научно выяснил автор, по ряду причин:

– **во-первых**, ни Ленин, ни, тем более, Сталин идеологами полноценного социализма не были. С 1897 по 1907 годы известно было, что в России основными идеологами марксизма были Плеханов и Богданов, которые не только правильно трактовали К.Маркса, но и развивали его учение, в отличие от Ленина. Реальным идеологом был А.А.Богданов, автор «Экономики социализма» (1897) и фундаментального труда «Тектология. Всеобщая организационная наука» (1916), которого Ленин из-за ссоры по вопросу партийной кассы отстранил от участия в большевистском движении и исключил из партии. Поэтому изначально реальная полноценная научная идеология в СССР так и не состоялась;

– **во-вторых**, впоследствии государственная система управления была выстроена

товарищем Сталиным, который построил её по своему образу и подобию, когда он из мелкого чиновника вырос до должности Генерального секретаря самого большого в мире государства. Эта система, выстроенная по армейскому иерархическому принципу, позволяла легко найти «виновника» побед и поражений. Она легко обзрима «сверху» и легко управляема в условиях срочного решения конкретных крупных боевых задач при том, что все остальные задачи и функции являются второстепенными и сопутствующими. Но в условиях мирного времени, где задач много, сами задачи недостаточно конкретные, а сроки исполнения можно отодвигать на неопределенные даты при явно недостаточном качестве их исполнения, такая система управления оказалась весьма неэффективной;

– **в-третьих**, система должностного роста, подбора, продвижения и обновления кадров, исключая объективные критерии и основанная на формальных критериях «участия» в важных мероприятиях и «отсиживания» на разных ответственных должностях, не в состоянии была выявлять и поднимать на ключевые в стране должности наиболее компетентных для этого лиц. Руководители СССР постсталинского периода явно не справились со своей главной задачей – научно-техническим прогрессом, инновациями и развитием высокотехнологичного производства продукции мирного назначения. Они плохо понимали, что происходит в промышленности, науке, других отраслях и, тем более, не в состоянии были найти и продвигать лиц, которые реально и комплексно могли бы развивать научно-технический и социальный прогресс в нашей стране. В Китае такое лицо было найдено – Ден Сяо Пин, в России оно во власти попросту не состоялось.

В результате СССР не выдержал экономической конкуренции с ведущими странами мировой экономики. США с помощью своих спецслужб этим воспользовались и, понимая, что госбюджет советского государства полностью зависит от продажи ресурсов, где доминировали доходы от нефти, повлияли на резкое понижение цен на нефть. Произошел резкий обвал бюджета, а граждане в 1990-91 годах получили еще и дискредитацию идеи социализма и всей действующей системы госуправления. **Социализм в СССР «рухнул» без заранее подготовленной новой идеологии. Новая идеология Б.Н.Ельцина с призывом «обогащаться» без предложения цивилизованных механизмов**

стала фундаментом современной коррупции на всех уровнях власти, а также почвой для мошенничества в сфере передела собственности, создания олигархии.

Инфантильные идеи и надежды Б.Н.Ельцина на совесть и на этичность «младореформаторов» не коснулись тех, кто лидировали в приватизационном разграблении страны и до этого смеялись над словом «совесть», как над искусственно придуманным недоразумением. Именно эта категория граждан стала «обогащаться» с космической скоростью, благо для них, что советские законы уже не работали, а новые ещё не были написаны. Бездумно словив одну государственную машину, не построив вторую обновленную и эффективную, мы получили сначала точечную коррупцию и точечные факты мошенничества, а затем и их системное развитие. Но инициативы борьбы с этим злом не поддержали ни власть, ни также СМИ, предательски «замолчавшие» эту проблему. Высокомерно относящиеся к своим рядовым гражданам центральные СМИ, до сих пор не публикуют то, что уже давно назрело и «снизу» многим видно во всем объеме недоразумений.

Новые власти достаточно быстро почувствовали свою некомпетентность и потому постепенно стали «закрытыми» для граждан и специалистов. Все встречи и обсуждения проблем стали задолго планироваться, готовиться и сами встречи стали проходить по заранее срежессированному сценарию. Власть окружила себя тысячами «лояльных» к ней граждан, получивших неплохую финансовую поддержку из бюджета. Остальные, не попадающие в этот круг, **на диалог с властью выйти не смогли, тем более, что «вход» к ним, зачастую, оказывался платным. Закрытость властей и «лояльность» центральных СМИ, имеющих финансовую поддержку из бюджета, окончательно оторвали власть от общества. Итогом этого является отсутствие адекватной экономики и, особенно, инновационной экономики.**

Непосредственно технологической или процессуальной основой коррупции все же является неадекватная кадровая политика в целом, где уже по традиции друзей и родственников называют «своей командой», без которой, якобы, невозможно эффективно работать. Здесь важно отметить, что все, кто претендует на «свою» команду, до этого никогда и нигде эффективно не работали, ничего не создали и, скорее всего, уже никогда ничего не создадут.

Коррупция, как мы теперь знаем, никогда не возникает на пустом месте сама по себе. Отсюда следует сделать ряд важных выводов: она всегда является продуктом самой власти. Коррупция – это, во-первых, всегда попустительство со стороны власти и слабая кадровая политика, а, во-вторых, недееспособность центральных СМИ, до сих пор развлекающих население, пока его потихоньку грабят, в том числе, через ускоренную распродажу природных ресурсов. Это явление всегда возникает и процветает там, где для этого сложились подходящие условия, где действуют коррупциогенные факторы, такие как:

- ▶ отсутствие чётких критериев для назначения на ответственные посты, должностного роста, государственной поддержки и продвижения во властных органах;
- ▶ отсутствует профессионально созданная система ротации кадров и потому при любых назначениях доминирует субъективизм, кумовство и «друзейщина», из которых естественным образом вытекают чрезмерное доверие, попустительство, сокрытие ошибок, провалов, нарушений и утекают большие суммы бюджетных денег;
- ▶ культивирование памяти об исторических традициях коррупции, о которых начинают вспоминать и на которые ссылаются власти, когда видят своё бессилие и непрофессионализм в борьбе с непобедимым злом;
- ▶ развитие, якобы, «элитарной» философии верхов, состоящей в том, что коррупция объявляется непременным атрибутом современного общества. Здесь всеми способами власть имущие оправдывают коррупцию как явление вполне естественное.

Можно ещё долго и много вспоминать историю и спорить о естественных и искусственных корнях коррупции, об объективных и субъективных факторах, условиях, проблемах и источниках. Но нам, всё же, важно четко себе представлять, что **массовая коррупция является объективным основанием для массовых волнений и роста недовольства в обществе, которые заканчиваются бунтами, революциями, массовыми убийствами, жёсткими преследованиями инакомыслящих и другими процессами саморазрушения государства, за которыми исчезает вразумительная экономика, политика и государственная устойчивость.** За всем этим, как минимум, государство и его экономика ослабляются и, как максимум, исчезают и нация, и само государство, и его культура и история.

**Нынешняя коррупция – это, прежде всего, безразличие власти к наиболее, творчески активное и продуктивной части населения, провоцирующее «утечку мозгов», капиталов и инвестиций из страны.** Именно это мы сегодня наблюдаем во всех сферах науки и образования, где есть и ещё остались интеллектуальные ценности и личности.

**Основной источник коррупции – закрытость власти и СМИ, их оторванность от диалога и, соответственно, от реальных проблем общества.** Все мы до сих пор ощущаем отсутствие живого диалога и его подмена тщательно срежессированными на экране ТВ инсценировками, якобы, демонстрирующими живой диалог власти со всеми, кто, вроде бы, случайно оказался в большом зале или на открытой площади. В действительности там было всё задолго отрежессировано. Все письма, направленные первым лицам государства, до них реально не доходят, а авторам этих писем оформляются отписки тех, кто «охраняет» власть от его народа, от инициативных граждан.

## 5. Методы и механизмы борьбы с мошенничеством и коррупцией

Мировой опыт в странах Западной Европы и США показывает, что там уже давно сложились, отработаны и успешно применяются необходимые методы и механизмы. Из наиболее известных к ним относятся механизмы саморегулирования и территориального самоуправления. Здесь контроль и ликвидация возложены на общественность и потому они совершенно бесплатны для государства, не создают нагрузки на бюджет.

**1. Саморегулирование** – это механизм профессионального и отраслевого саморегулирования, где есть кодекс этики и всех стойких нарушителей форм этого кодекса члены саморегулируемых организаций (СРО) должны «ликвидировать»: изгонять из своих рядов, оповещая все другие СРО через публикацию на своих публичных сайтах. Российские СРО неэффективны потому, что в них всюду отсутствуют именно эти механизмы выявления мошенничества в бизнесе коллег, оценки деятельности и действий членов СРО и механизмы разбора «проблемных» ситуаций им наказания виновных. Здесь пока доминируют механизмы коллективной безответственности, попустительства, безразличия, и срабатывают механизмы солидарности членов профессионального сообщества против

«агрессивно» настроенных клиентов. Мы это наблюдаем в сферах оценочной, арбитражной и адвокатской деятельности. Отсутствие диагностики и профилактики приводит, порой, к криминальным разборкам. Основная проблема в том, что в стране отсутствует идеология эффективной работы в СРО.

**2. Территориальное самоуправление** – это механизм самоочищения административной власти, госорганов от коррупционно настроенных граждан в среде «избранников народа». Коррупциогенная обстановка возникает по естественным причинам, когда во власть попадают люди, миновавшие эти низовые уровни и попавшие сразу в верхние эшелоны власти без их проверки и оценки «внизу».

В России вертикаль власти, как впрочем и в СССР, построена таким образом, что власть сама себе выбирает удобных и нужных кандидатов на высокие должности. Эта порочная система загубила и разрушила СССР, повторившего ошибку Николая Второго: неадекватное восприятие внешних и внутренних проблем и неспособности их разрешать. Этот эффект в нашем институте СОИС мы называем «эффектом отсутствия интеллектуального начала». **Наличие интеллектуального начала как раз свидетельствует о способности субъекта управления выявлять и своевременно разрешать наиболее актуальные проблемы.**

Об этом достаточно ясно, настойчиво и неоднократно писал наш последний великий писатель А.И.Солженицын. Ему, хорошо знавшему российскую историю и долго прожившему за рубежом – в США, хорошо известны все достоинства и недостатки механизмов территориального самоуправления. Без этого механизма Россия и другие страны полноценно развиваться не могут. Об этом он подробно написал в своей последней книге «Россия в обвале» [11].

Идеологию двух механизмов саморегулирования в отраслевой и профессиональной сферах в сочетании с механизмом территориального самоуправления мы в институте СОИС развиваем и описываем в своем фундаментальном труде «Современная теория идей. Методология», который в ближайшие месяцы готовится к выходу в свет в издательстве ИНИЦ «ПАТЕНТ».

**3. Другим механизмом, эффективно используемым в лучшей международной практике, является полноценная подготовка и реализация законопроектов,** которая напрочь отсутствует в России как давняя традиция законодатель-

ных органов власти исключить все упоминания об авторах. Проблема состоит в том, что обычно весьма инициативные деятели предлагают какой-то законопроект, готовят его концепцию, первоначальный текст. А затем этот законопроект уходит в «свободное плавание», наполняется всевозможными «улучшениями» добросовестного и недобросовестного содержания. В итоге получается «дефективный» закон, положение, норматив. Отсутствие авторского надзора за продвижением законопроектов естественным образом приводит к неработоспособности большинства наших законов, не способных эффективно разрешать те проблемы, на которые они изначально ориентированы. Когда подобное происходит в сфере создания и реализации не только сложных технических систем, но даже и обычных технических изделий, когда автор и разработчик изделия не сопровождает его в процессе производства и эксплуатации, то оно всегда становится неработоспособным.

Анализ ряда крупных российских техногенных катастроф показал, что они происходят, как минимум, в 40 процентах случаев по причине отсутствия авторского надзора. Это проявляется сегодня в сфере авиации и космоса. Чернобыльская катастрофа и аварии на подводных лодках, не оборудованных системами «защиты от дурака», которые широко используются в компьютерах, сотовых телефонах, смартфонах, произошли именно по этой причине. **Авторский надзор – ахиллесова пята всей российской системы управления.** К примеру, в США закон Бея-Доула, двух американских конгрессменов, авторов и инициаторов, считается по общему признанию лучшим законом США в XX столетии. Каждый законопроект в США сопровождается его авторами и инициаторами, не допускающими его неработоспособности и дискредитации самих авторов. Здесь всюду действует эффективная система оценки деятельности всех деловых людей, где любые негативные результаты выводят личность из разряда успешных в разряд «среднячков», а далее – в разряд «неперспективных».

Поэтому здесь для российской практики мы выделяет две проблемы:

- а) отсутствие авторского сопровождения во всех сферах деятельности в российской экономике и законодательного регулирования;
- б) отсутствие эффективных механизмов оценки деятельности деловых людей во всех сферах деятельности, что автоматически приводит к тому, что у нас **отсутствует полноценная интеллекту-**

**альная элита.** Она попросту назначается из числа друзей, знакомых и родственников. Причем, за результаты провальных и безответственных назначений никто не отвечает. А это суть коррупциогенного механизма, который исходит с самого «верха».

4. Известны, что механизмы продвижения во власть друзей и родственников не допускаются или, как минимум, осуждаются во всех цивилизованных странах мира. Причина – колоссальная коррупциогенность этого механизма, которая начинается с банального всепрощенчества, минимизации ответственности и бесконтрольности расходования бюджетных денежных средств, а также искажённого понимания создания и распределения всей системы благ в стране, где друзья и родственники всё объясняют в свою пользу. **Главное оперативное финансовое благо страны – государственный бюджет.** Это основной источник деятельности всей государственной машины, включая систему безопасности, науку и социальную сферу. Такую колоссальную коррупционную нагрузку, как в России, может выдержать лишь бюджет, построенный на продаже природных ресурсов.

**Поэтому трагедией нашей системы власти и госуправления являются пока ещё огромные природные ресурсы, которые ускоренно распродают, кому не попадя.** Именно этот факт наличия запасов позволяет власти вести себя безответственно относительно альтернативных источников формирования бюджета, создания рабочих мест, решения проблем экологии и развития всей нашей экономики. **Природные ресурсы – это стратегическая подушка безопасности наших потомков, которым мы должны оставить как можно больше шансов для самосохранения и самореализации в будущем биосоциальном и интеллектуальном пространстве земной цивилизации. Главный неиссякаемый источник развития современной экономики и самоидентификации наций – это интеллектуальные ресурсы.**

Однако, несмотря на явные декларативные заявления об инновационной стратегии страны именно этот источник у нас оказывается самым ущербным, имитационным, фиктивным. Современный российский «поход на инновации» на 80-90 процентов состоит из случайно возникших в этой сфере коррупциогенных субъектов, хорошо окопавшихся и явно не компетентных в этой сфере деятельности. Именно они распределяют и расходуют основные статьи

бюджета по инновационной тематике, львиную долю выделяя себе, своим друзьям, родственникам и «деловым» партнерам, проверенным на «откатах». **Призванные к инновациям коммерсанты умеют лишь одно: в одном месте взять что-то ценное, а в другом – продать. Чем они успешно занимаются, значительно ускоряя «утечку мозгов» из страны.** Сложными технологиями выращивания талантов и их идей они заниматься не собираются, поскольку это занятие отнюдь не прибыльное. Но находить и продавать таланты они будут, это нас ещё ожидает. Сложившаяся сегодня в этой сфере круговая порука псевдоинновационщиков и убежденность власти, что ещё чуть-чуть и всё закрутится, не в состоянии изменить обстановку к лучшему.

Тысячелетний опыт государственного строительства в Китае, отмеченный, в том числе, ещё Конфуцием выделил пять базовых отношений в обществе:

- › между монархом и министрами;
- › между отцом и сыном;
- › между мужем и женой;
- › между старшим и младшим братьями;
- › между друзьями.

Эта пирамида нормативной «жесткости и мягкости» отношений между первым и вторым субъектами. На самом вершине отношения крайне жёсткие, поскольку риск огромных потерь в государстве самый высокий. В самом низу отношения самые «мягкие», равные, как и должно быть между друзьями. Трагедия российской системы управления в том, что она фактически перевёрнута и есть каста «неприкасаемых», чьи действия и результаты не обсуждаются, не критикуются и должным образом не контролируются. Поэтому, когда И.И.Шувалов как юрист по образованию, отвечающий за модель экономического развития, 15 апреля сего года по ТВ заявляет, что мы выбираем «китайскую модель» инновационного развития, то хотелось бы, чтобы наша власть была до конца последовательной в своих решениях.

5. В заключении напомним опыт ротации партийных и советских работников во властных структурах советского государства накопил и имел определенный набор защитных инструментов борьбы с этим недугом. Этот набор включал «мягкие» и «жесткие» инструменты или технологии обращения с кадрами.

Набор «мягких» инструментов, в частности, включал систематическую ротацию кадров, их

перемещение по должностям по вертикали и по горизонтали. В лаконичном виде суть этой ротации объяснялась таким каламбуром:

- › в первый год на новой должности чиновник знакомится, учится и осваивается;
- › на второй год начинает инициативно, активно и полезно работать на государство;
- › на третий год реализует свои основные идеи;
- › на четвёртый год он создаёт личные взаимовыгодные отношения с партнёрами, коллегами и контрагентами и начинается коррупция.

Если ротация происходит позже, то государство начинает больше терять, чем приобретать от деятельности данного чиновника. Четырёхгодичный цикл оправдан во всём мире даже в тех странах, где творческий потенциал населения крайне низок. В России, где творческий потенциал населения весьма высок, «засиживание» на должности более четырёх лет уже является недопустимым излишеством, которое пускает активные коррупциогенные корни во все стороны. От этого сорняка можно уже и не избавиться. Такое может выдержать лишь непомерно скомпенсированные издержки за счёт природных ресурсов. Без такой «подушки экономической безопасности», как российские недра, леса, нефть и газ любое государство давно бы обанкротилось, но мы пока «процветаем» и в рекламе на ТВ даже гордимся, что Россия занимает первое место в мире по запасам и продажам газа.

## 6. Модель оценки противоправных взаимоотношений

Для комплексного отображения проблемы и развития системного понимания коррупции и мошенничества целесообразно их взаимоотношения представить в виде пространственной модели, облегчающей понимание данного феномена. Анализ множества складывающихся противоправных отношений между бизнесом и властью показывает, что коррупция и мошенничество асимметричны и, чаще всего, они взаимозависимы в общегосударственной системе отношений. Это два отражения друг друга в разных деятельных средах. В компактном виде эта взаимосвязь может быть изображена в виде единой матричной модели взаимоотношений, констатирующей как сокращение или сохранение, так и развитие масштабов данных негативных явлений.

**Первая ось – асимметрия «власть – бизнес».** Она через стоимость вовлеченных имущества или финансовых средств отображает мас-

штаб правонарушений. Отношения по этой оси отражают объемы вовлеченных средств в хозяйственный оборот противоправной сделки. Здесь отношения строятся на взаимном интересе коррумпированных чиновников и мошеннически ориентированных бизнесменов, обращающихся во власть для совершения своих противоправных сделок с имуществом, либо за получением льгот

и привилегий, прежде всего, при получении и расходовании бюджетных средств. Таким образом, **вертикальная ось стоимости отображает масштаб правонарушений**. Измерение масштаба правонарушений происходит через систему категорий оценки ущерба и размеров компенсации с использованием диапазонов стоимости.



**Рис. Количественно-качественная модель оценки правонарушений**

**Вторая ось асимметрии «право – экономика»** показывает, во-первых, что все отношения коррумпированных чиновников с мошеннически действующими частными физическими лицами или бизнесменами строятся в рамках договорных экономико-правовых отношений. Во-вторых, эта ось отображает разнообразие и весь диапазон используемых противоправных методов и средств в договорных отношениях, устных и письменных. Здесь ось отображает как простые, так и сложные и сверхсложные противоправные отношения и сделки. Измерение здесь происходит через измерение категории сложности экономико-правовых отношений.

**Достоинство данной модели состоит в том, что она, по сути, впервые позволяет в каждом конкретном случае измерить масштаб правонарушений, как по стоимости нанесенного ущерба, так и по изощренности заведомо замышленного правонарушения, реализованного и не до конца реализованного.**

**Стоимостная или количественная ось** также отображает сбалансированность противоправных отношений бизнеса и властных госорганов, что указывает либо на длительную системную отработку двусторонних отношений, либо на неопытность нарушителей и случайный

характер сложившихся каким-то образом противоправных отношений.

**Договорная или качественная ось**, помимо диапазона методов и средств, отображает также и сбалансированность экономико-правовых договорных отношений, что свидетельствует либо о случайности и непрофессионализме нарушителей, либо о высоком мошенническом профессионализме, основанном на высоком интеллектуальном уровне нарушителя или нарушителей. Здесь очевидной становится сущность нарушителя, использующего свой интеллектуальный потенциал для разрушения государственности, а не в целях развития и созидательных предпринимательских действий.

Данная методология оценки правонарушений создана в институте СОИС и частично уже применяется при экспертных оценках ущерба, которые специалисты института выполняют по заданиям прокурорских и судебных инстанций различного уровня.

**По нашему мнению, данная методология и методы её реализации могли бы широко и эффективно применяться не только в сфере оценки нарушений интеллектуальных прав и прав интеллектуальной собственности, но и для всех прочих мошеннических имуществен-**

**ных правонарушений, а также для оценки масштабов коррупции.** Для этого необходимо внести изменения в порядок экспертизы и оценки правонарушений в сфере коррупции и мошенничества. Следует также внести изменения в регламент экспертизы профилактических мер по борьбе с этими правонарушениями, ранее установленными высшими прокурорскими и судебными инстанциями.

### **Литература**

1. Кирпичникова А.И. Взятка и коррупция в России. СПб. 1997.
2. Тимофеев Л.М. Институциональная коррупция: очерки теории. М., 2000.
3. Political corruption: a handbook / Ed. A.Heidenheimer, M. Johnston. 3<sup>rd</sup> ed. New Brunswick, 2001.
4. БРЭ, том 15, стр. 376.
5. Сатаров Г.А. и др. Диагностика российской коррупции: социологический анализ. М., 2002.
6. Гилинский Я.И. Коррупция //Гилинский Я.И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». 2-е изд. СПб., 2007.
7. БРЭ, том 21, стр. 355-356.
8. Борзенков Г.Н. Ответственность за мошенничество. М., 1971.
9. Кригер Г.А. Квалификация хищений социалистического имущества. М., 1971.
10. Безверхов А.Г. Имущественные преступления. Самара, 2002.
11. Солженицын А.И. Россия в обвале.- 3-е изд. – М.: Русский путь, 2000, стр. 187-204.





## **Роль лингвистической экспертизы по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации**

*Статья посвящена вопросам проведения лингвистической экспертизы при рассмотрении дел о защите чести, достоинства и деловой репутации, акцентируется внимание на тех фактах, которые могут быть установлены экспертами-лингвистами, и которые находятся в исключительном ведении суда.*

**Ключевые слова:** защита чести, достоинства и деловой репутации, лингвистическая экспертиза, оскорбительные выражения.

Российское гражданское законодательство предоставляет каждому гражданину право требовать по суду опровержения распространенных в отношении него не соответствующих действительности порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений.

Для защиты чести, достоинства и деловой репутации, исходя из смысла статьи 152 Гражданского кодекса РФ, необходимо обязательное наличие следующих обстоятельств:

- › факт распространения сведений ответчиком об истце;
- › порочащий характер этих сведений;
- › несоответствие действительности распространенных сведений.

Обязанность доказывать соответствие действительности распространенных сведений лежит на ответчике. На истца возложено бремя доказывания факта распространения сведений лицом, к которому предъявлен иск, а также порочащий характер этих сведений.

При рассмотрении дел данной категории судам необходимо установить имело ли место распространение оспариваемых сведений ответчиком и действительно ли они касались истца; соответствуют ли действительности распространенные сведения, в какой форме они изложены – в качестве фактов либо как оценочные суждения;

порочат ли они честь, достоинство и деловую репутацию гражданина. Установление порочащего характера распространенных сведений является одним из наиболее дискуссионных.

Как отмечается в юридической литературе, правильная квалификация деяний, посягающих на честь, достоинство и деловую репутацию граждан и выработка необходимых мер их правовой защиты представляется затруднительной для судов. В связи с этим суды вынуждены обращаться за помощью к специальным знаниям, носителями которых являются эксперты [1].

Понятие «экспертиза» (франц. expertise – от лат. expertus – опытный), означает исследование специалистом (экспертом) каких-либо вопросов, решение которых требует специальных познаний в области науки, техники, искусства и т. д. [2].

В соответствии с ч. 1 ст. 79 Гражданского процессуального кодекса РФ суд назначает проведение экспертизы при возникновении в процессе рассмотрения дела вопросов, требующих специальных знаний в различных областях науки, техники, искусства, ремесла. Проведение экспертизы может быть поручено судебному-экспертному учреждению, конкретному эксперту или нескольким экспертам.

При этом следует отметить, что правовые вопросы, а именно установление факта соответствия распространенных сведений действитель-

ности и порочащий характер таких сведений, должны разрешаться только судом.

Судебная лингвистическая экспертиза – самостоятельный род судебных экспертиз, предметом которой является факты (обстоятельства), имеющие значение для уголовного либо гражданского дела и устанавливаемые на основе анализа речевой деятельности.

Объектом судебной лингвистической экспертизы являются продукты речевой деятельности (от отдельного слова до целого текста или группы текстов), зафиксированные в письменной форме (в том числе устные тексты, записанные с помощью букв).

Результат экспертизы в большой степени зависит от поставленных перед экспертами-лингвистами вопросов. Так, примерный перечень типовых вопросов, которые могут быть поставлены на разрешение лингвистической экспертизы в ходе рассмотрения гражданских дел о защите чести, достоинства и деловой репутации, приводит Е.И. Галяшина:

1. Имеются ли в тексте негативные сведения о... (Ф.И.О., название юридического лица), его деятельности и о его личных деловых и моральных качествах? В каких конкретно высказываниях содержатся эти сведения и какова их смысловая направленность?
2. Если в вышеуказанных фразах имеются негативные сведения о... (Ф.И.О., название юридического лица), то в какой форме они выражены: утверждения, предположения, вопроса?
3. Подтверждает ли лингвистический анализ текста, что в нем имеются в форме утверждений фразы, содержащие сведения о нарушении г-ном (Ф.И.О.) действующего законодательства, общепринятых моральных норм и принципов?
4. В каком значении употреблено слово (словосочетание, фраза, конструкция) в тексте публикации?
5. Какова композиционная структура текста статей (статьи), какие стилистические приемы использует автор и как они характеризуют героев публикации?
6. Являются ли сведения, изложенные в тексте, утверждениями о фактах, если да, то каких, или оценочными суждениями, мнением автора публикации?

Таким образом, по данной категории гражданских дел задачами судебной лингвистической экспертизы являются установление отно-

сящихся к истцу высказываний в форме утверждения о факте или событии, содержащих сведения, которые могут быть верифицированы, т.е. проверены на соответствие действительности, а также разграничение утверждений и оценочных высказываний (содержащих информацию субъективно-оценочного характера), которые не могут быть проверены на предмет соответствия действительности, будучи частным мнением говорящего или пишущего. [3].

Поскольку проверка истинности информации в компетенцию лингвистической экспертизы не входит, лингвисты-эксперты могут только указать, какую информацию проверять надо, так как она отображена в форме знания, а какую информацию проверять невозможно, так как она подана в форме мнения.

Еще одной задачей лингвистической экспертизы может служить установления факта оскорбительности формы выражения субъективного мнения или оценки при разрешении гражданских дел о компенсации морального вреда, на разрешение которой ставятся вопросы о форме субъективно-оценочного суждения.

Под оскорбительностью выражения понимается употребление неприличных, бранных, непристойных слов и фразеологизмов, противоречащее правилам поведения, принятым в обществе.

Ученые-лингвисты к основным тематическим группам бранной лексики относят: названия животных; наименования нечистот; обращения к нечистой силе; обвинения в незаконнорожденности; наименования интимных отношений и названия гениталий. Наличие неприличной формы таких слов и выражений, относящихся к конкретной личности, расцениваются как посягательство на честь и достоинство данного лица. [4].

При этом с лингвистической точки зрения неприличная форма – это наличие высказываний в адрес гражданина, содержащих оскорбительную, непристойную лексику и фразеологию, которая оскорбляет общественную мораль, нарушает нормы общественных приличий. Эта лексика в момент опубликования текста воспринимается большинством читателей как недопустимая в печатном тексте. [5].

Важным моментом при проведении лингвистической экспертизы является, то, что употребление непристойных слов и выражений должно быть прямо адресовано конкретному лицу с целью унижения его в глазах окружающих.

Примеры разграничения оскорбительных и неоскорбительных по форме высказыва-

ний приведены в заключении экспертов по делу Сергея Савельева. Эксперты в своем заключении указали, что «тексты, в которых содержатся проанализированные высказывания, являются критикой действий лиц, занимающих определенное служебное положение. Эта критика направлена не на личностные качества этих граждан, а на действия, поступки этих граждан при исполнении ими служебных обязанностей и на соответствие этих действий, поступков морали (честно – нечестно, справедливо – несправедливо) и закона (законно – незаконно). В проанализированных высказываниях отсутствуют слова или словосочетания, содержащие резко отрицательную оценку Бабичева и других лиц, осуществляемую с помощью неприличных слов и выражений» [6].

Приведем еще один пример судебной практики. Рассматривая заявление о защите чести, достоинства, деловой репутации, компенсации морального вреда, в котором истец просил признать несоответствующими действительности, порочащими честь и достоинство, нарушающими деловую репутацию С.В., а также имеющими оскорбительный характер сведения, распространенные в средстве массовой информации, а именно о том, что С.В. является «дрессированным пуделем при С.В.Ю.», судом было назначено проведение судебно-лингвистической экспертизы. Согласно заключению эксперта Института русского языка имени В.В. Виноградова РАН, спорное высказывание Т. содержит негативные сведения о С.В., вместе с тем форма выражения негативной оценки с лингвистической точки зрения не является неприличной или оскорбительной. Решение Гагаринского районного суда г. Москвы от 15 ноября 2011 г., в удовлетворении заявления было отказано. [7].

В силу недостаточных познаний в отдельных областях знаний, в том числе лингвистической и филологической, суд не всегда

может дать правильную оценку оспариваемым сведениям. Вместе с тем и при проведении экспертиз, в виду отсутствия единого подхода к содержанию, сущности и правовой природе применения специальных знаний, могут также возникать противоречия. Таким образом, полагаем, что судам при привлечении экспертов по делам о защите чести, достоинства, деловой репутации, а также компенсации морального вреда, следует обращать пристальное внимание на вопросы, которые ставятся перед экспертом. Компетентное экспертное заключение позволит суду установить существенные для дела обстоятельства – факт соответствия распространенных сведений действительности и порочащий характер таких сведений, что будет способствовать объективному разрешению дела.

### **Литература**

1. Земскова С.И. Судебная экспертиза по делам о диффамации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. N 12. С. 35 – 38.
2. Большой Энциклопедический словарь // [www.dic.academic.ru](http://www.dic.academic.ru)
3. Россинская Е.Р., Галяшина Е.И. Настольная книга судьи: судебная экспертиза. Москва: Проспект, 2011. 464 с.
4. Галяшина Е.И., Горбаневский М.В., Стернин И.А. Лингвистические признаки диффамации в теории и практике судебных экспертиз // Взгляд. 2005. N 1(6). С. 24 – 39.
5. Галяшина Е.И. Речеведческие экспертизы в судопроизводстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 12. С. 12 – 29.
6. <http://www.rusexpert.ru/prim/pr018.htm>.
7. Определение Московского городского суда от 10.02.2012 по делу N 33-3816 // СПС «КонсультантПлюс».

---

Рецензент: Сергин М.Ю., доктор технических наук, профессор





## Эксперты обсуждают проблемы правового регулирования охраны интеллектуальной собственности в интернете

22 апреля 2013 г. в рамках Международного форума «Интеллектуальная собственность – XXI век» в Московской торгово-промышленной палате (МТПП) прошел Круглый стол на тему «Проблемы интеллектуальной собственности в Интернете в контексте разработки национальной стратегии кибербезопасности: социально-воспитательные и социально-политические аспекты». Мероприятие было организовано совместно некоммерческим партнерством экспертов Федерального Собрания РФ «Парламентский Центр «Научные технологии, интеллектуальная собственность» (ПЦ «НТИС») и формируемым при МТПП Экспертным советом по анализу, разработке и развитию высоко-технологичных контентных проектов.

На Круглом столе обсуждались следующие проблемы:

- › аспекты интеллектуальной собственности в тематике кибербезопасности в сети Интернет;
- › социальное значение воспитания у пользователей Интернета уважительного отношения к правам на интеллектуальную собственность при работе в Сети;
- › специфика возникающих в Интернете проблем защиты интеллектуальной собственности в научно-технической сфере, а также в сферах литературы и искусства;
- › актуальные задачи совершенствования законодательства в сфере защиты интеллектуальной собственности в связи с распространением информационно-коммуникационных технологий.

С сообщениями об опыте работы по данным направлениям выступили ведущие эксперты ПЦ «НТИС» и МТПП – президент «Агент-

ства высоких технологий и предпринимательства» д.т.н, проф. Новиков О.П., зам. председателя подкомитета ТПП РФ к.э.н. Желтов В.А. и член Президиума Союза писателей РФ Осипов Г.Б. Вслед за этим состоялась общая дискуссия участников Круглого стола.

Приведем в кратком изложении важнейшие тезисы прозвучавших выступлений.

В РФ сейчас с активным участием экспертного сообщества идет разработка Национальной стратегии кибербезопасности. В начале текущего года состоялось специализированное заседание Временной комиссии Совета Федерации Федерального Собрания РФ по вопросам развития информационного общества (под председательством члена Совета Федерации Р.У. Гаттарова). На нем было отмечено, что вопросы охраны интеллектуальной собственности в Интернете являются важной составляющей проблем кибербезопасности (и в целом информационной безопасности). Ведущие государства создают соответствующие спецслужбы, отвечающие за этот сектор национальной безопасности, приобретающий в наши дни особое значение в политическом и экономическом аспектах.

Современные конфликты отличаются высокой степенью применения информационно-коммуникационных технологий, в том числе в целях воздействия на массовое сознание. Примером могут служить события «арабской весны». Роль социальных сетей в организации акций протеста была там очень высока. В Европе тоже все чаще используются лозунги свободы обращения информации в Интернете для генерации политических беспорядков. Некоторое время назад в Польше прошли массовые высту-

пления студентов против ограничения свободы «перекачивания» контента в Интернете. Понятно, что политтехнологам легко направить такую активность в русло «общепротестных настроений». Существует реальная опасность использования подобных устремлений в целях дальнейшего экспорта «цветных революций».

С другой стороны, Интернет–экономика стремительно развивается (так, в России рост объема экономики Рунета достигает 30 % в год, такими темпами не может похвастаться ни одна другая отрасль). Соответственно растет ущерб от несанкционированного оборота информации; как профессиональные хакеры, так и рядовые пользователи, несанкционированно скачивающие контент, порой наносят ущерб многократно больший, чем при традиционной преступности.

Таким образом, несанкционированный доступ к объектам интеллектуальной собственности в Интернете приобретает характер одной из серьезных угроз национальной безопасности как на социально-политическом, так и на социально-экономическом направлениях. При этом следует учесть, что целый ряд компаний (в том числе российских), активно работающих в Интернете, строят свой финансовый успех в значительной степени на нарушениях авторских и смежных прав. Прежде всего следует отметить негативную роль ряда социальных сетей. Так, парламентские эксперты прогнозируют возможность закрытия в ближайшее время особо популярной в России сети «В контакте» по искам зарубежных правообладателей.

Авторские и смежные права фигурируют среди важнейших в «Декларации прав человека». В то же время именно эта область права встречает у широкой общественности наименьшее понимание, граничащее с правовым нигилизмом. Идет широкая пропаганда борьбы с «запретами в сфере оборота информации». Замечательно, что как раз в дни проведения Форма «Интеллектуальная собственность – XXI век» в России проходил съезд «пиратских» партий Европы. На этом фоне следует констатировать распространение среди отечественной интеллигенции тезисов о якобы пагубном, тормозящем влиянии защиты авторских и смежных прав на развитие общественного прогресса (адептом

такой точки зрения был, например, покойный профессор С.П. Капица). К сожалению, многие общественные деятели публично отстаивают мнение о достаточности «самосознания» пользователей Интернета и «саморегулирования» с их стороны. От этих либерально-утопических надежд им необходимо освободиться. От творческих работников, от всех заинтересованных в развитии цивилизованного рынка в сфере производства интеллектуальных ценностей сегодня требуется активная позиция в защиту авторских и смежных прав в Интернете. Необходима планомерная социально-пропагандистская работа по воспитанию у пользователей уважительного отношения к этим правам.

В наши дни можно наблюдать, как по всему миру оказывается ожесточенное сопротивление всем попыткам правового регулирования оборота информации в Интернете. Примером могут служить информационно-политические баталии в Конгрессе США (этой цитадели современного либерализма) против законопроектов SOPA и PIPA. Но это как раз тот редкий случай, когда нам следовало бы копировать американский законотворческий опыт, заменив просто терминологически действия в Сети, «наносящие ущерб США» на «наносящие ущерб России».

Интернет де-факто становится важнейшим средством массовой информации и многие эксперты считают, что на него следует законодательно распространить все ограничения, накладываемые на оборот информации в электронных СМИ. Учитывая трансграничный характер Интернета, следует законодательно установить границы ответственности информационных посредников. Необходимо также выработать правила, ограничивающие доступ нежелательных информационных ресурсов в национальный сегмент информационно-коммуникационных сетей общего пользования (тут у мирового сообщества уже имеется положительный опыт, касающийся, например борьбы с распространением детской порнографии, призывов к самоубийствам, пропаганды терроризма). По общему мнению экспертов, важным направлением деятельности институтов гражданского общества должен стать общественный мониторинг правоприменительной практики в рассматриваемой социально важной сфере.



## **Общественная экспертиза проекта Федерального Закона РФ «О государственном стратегическом планировании»**

В конце 2012 г. Государственная Дума рассмотрела в первом чтении проект Федерального Закона «О государственном стратегическом планировании». По мнению российской общественности, этот законопроект следует рассматривать как один из важнейших, призванных создать научно обоснованную правовую базу последующего развития нашей страны. Поэтому экспертное сообщество активно обсуждает документ, вносит предложения по его совершенствованию. В этом общественном процессе участвует и созданная в 2012 г. при «Союзе сторонников партии «Единая Россия» автономная некоммерческая организация «Общественная рабочая группа по инновациям» (далее ОРГИ). Основная задача организации – содействие социально-экономической модернизации страны путем широкого применения достижений научно-технического прогресса; при этом первоочередное внимание уделяется вопросам законодательного регулирования. В составе ОРГИ действует Секция «Правовое обеспечение инновационной деятельности», сформированная в основном из состава сотрудников и ведущих экспертов некоммерческого партнерства экспертов Федерального Собрания РФ «Парламентский Центр «Наукоемкие технологии, интеллектуальная собственность» (ПЦ «НТИС»). 13 марта с.г. Секция на заседании своего актива рассмотрела законопроект «О государственном стратегическом планировании» с использованием материалов, представленных на сайте партнерской организации – Аналитического центра при Правительстве РФ. Обсуждение проходило в офисе московской организации «Союза сторонников партии «Единая Россия».

Вел заседание председатель Секции Севостьянов В.Л., ученый секретарь ПЦ «НТИС», к.т.н., академик Российской академии естественных наук (РАЕН) и Международной академии информатизации. С основным докладом – по содержанию законопроекта и его значению – вы-

ступил Харченко С.Г., ведущий эксперт ОРГИ и ПЦ «НТИС», профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ и Российской экономической академии им. Плеханова, д.ф.м.н., академик РАЕН и Академии военных наук.

В обсуждении участвовали члены актива Секции – директор Федерального института сертификации и оценки интеллектуальной собственности и бизнеса д.э.н. Леонтьев Б.Б., президент «Агентства высоких технологий и предпринимательства» д.т.н., проф., академик РАЕН Новиков О.П., зам председателя подкомитета Торгово-промышленной палаты РФ по развитию инновационной деятельности к.т.н. Желтов В.А., исполнительный директор «Фонда им. Дм. Донского» Дегтярев В.А., первый вице-президент «Объединения высших офицеров России», член Правления Союза писателей России Осипов Г.Б., зам. ген. секретаря профсоюза журналистов РФ Цветков В.И., помощник зам. председателя Комитета Торгово-промышленной палаты РФ по проблемам интеллектуальной собственности Забалуева О.В.

В дискуссии участвовали также приглашенные на заседание специалисты – помощник председателя Комитета Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству Кучерова Е.В., начальник отдела планирования перспективных исследований Аналитического центра при Правительстве РФ к.э.н. Потапова Е.Ю. и ответственный секретарь ОРГИ к.т.н. Молодцов О.В.

В ходе обсуждения участники заседания высказали ряд соображений по тексту самого рассматриваемого документа, а также научно-методологического характера. В частности, прозвучали мнения о целесообразности разработки «Кодекса государственного планирования», а также о возможности формирования «Центра общественной экспертизы программ государ-

ственного планирования» (участники заседания готовы реализовать эту идею).

По результатам Заседания его участники приняли следующее Экспертное заключение, направляемое в адрес руководства Федеральное Собрание РФ и в Аппарат Правительства РФ.

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ  
по проекту Федерального Закона РФ  
«О государственном стратегическом  
планировании»**

Во многих развитых странах давно и успешно законодательно регулируются вопросы государственного индикативного планирования. Дальнейшее отставание российской законодательной базы будет угрожать стагнацией в экономике. Рассматриваемый законопроект чрезвычайно важен для социально-экономической модернизации страны и его принятие представляется своевременным. Однако необходима его тщательная доработка, т.к. от методологической правильности его положений будут зависеть понимание Закона и правоприменительная практика.

Обращает на себя внимание слабая проработка вопроса о применяемой терминологии (содержание Статьи 3 законопроекта не решает в полной мере эту проблему). В этом отношении целесообразно включить в документ соответствующий глоссарий.

В законе требуется определить статус государственного стратегического плана – будет ли он иметь силу закона или носить рекомендательный характер и какова будет ответственность в случае его невыполнения. В противном случае закон может превратиться в чисто декларативный документ.

«Идеологически» законопроект направлен на достижение устойчивого социально-экономического развития (соответствующие дефиниции целесообразно включить в упомянутый выше глоссарий). При этом важно раскрыть «ролевые отношения» между «безопасностью» (характеристикой состояния) и устойчивым развитием (процессом).

Были отмечены некоторые методологические недостатки рассматриваемого законопроекта. Так, чтобы обеспечить баланс между безопасностью и развитием, следует измерять риски, затраты и выгоды в одних единицах (т.е. «денежных» показателях).

Задача разработки рассматриваемого законопроекта была поставлена перед Правительством Российской Федерации Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» и направлена на достижение конкретных числовых показателей (по созданию рабочих мест, увеличению инвестиций, росту производительности труда и т.д.). Поэтому целесообразно указать в Законе, что государственное стратегическое планирование на срок, указанный в упомянутом документе, должно ориентироваться на достижение этих показателей.

В Разделе 2 законопроекта («Задачи и структура системы государственного стратегического планирования») сама указанная структура фактически отсутствует, т.к. упомянутые здесь участники процесса указанного планирования сами обеспечить разработку не смогут, а соответствующий орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством России, не упомянут (и не регламентирован). Такой федеральный орган будет эффективен только при наличии его представительств по всей «вертикали власти» – в субъектах Российской Федерации, районах и городах.

В то же время в тексте законопроекта в ряде случаев фигурируют государственные структуры, ещё не созданные или только формирующиеся (например, в Ст. 38) упоминается система распределенных ситуационных центров).

Следует отметить, что как имеющийся передовой отечественный опыт, так и опыт развитых зарубежных стран свидетельствуют, что процесс государственного стратегического планирования требует эффективного межсекторального сотрудничества в обществе (между органами государственной власти, ассоциированными структурами бизнеса, некоммерческими организациями). Упоминание этого положения в Законе будет способствовать активизации участия институтов гражданского общества в выработке государственной политики (прежде всего в социально значимых отраслях).

В законопроекте не нашли отражения проблемы подготовки кадров для государственного стратегического планирования. Эта проблема требует регламентации, о её актуальности свидетельствует, в частности, работа по формированию «Национальной системы компетенций и квалификаций», ведущаяся под руководством «Агентства стратегических инициатив» с уча-

ствием ряда специалистов, присутствующих на заседании.

Многие эксперты высказываются за более «рельефное» описание в законе функций экспертного сообщества (необходимость общественной экспертизы крупных государственных проектов и программ при государственном стратегическом планировании сомнений не вызывает) При этом следует прописать необходимость предъявления квалификационных требований к общественным экспертам и их ответственность. Эти положения целесообразно связать с рядом других правовых актов ( с модельным законом субъектов РФ об общественной экспертизе нормативно-правовых актов, проектом ФЗ «Об

общественном контроле» и т.д. ). Это позволит избежать «профанации» общественной экспертизы ( в ряде случаев носящей провокационный характер).

Участники заседания считают также необходимым обратить внимание законодателей на следующее обстоятельство. Согласно Конституции РФ, органы местного самоуправления выведены за рамки системы органов государственной власти. Между тем жизненная практика свидетельствует о необходимости внедрения методов стратегического планирования в деятельность органов местного самоуправления. Целесообразно, видимо, внести соответствующее упоминание в текст рассматриваемого законопроекта.



## Сведения об авторах

**Астанин Виктор Викторович,**

доктор юридических наук, профессор, проректор-директор НИИ Российской правовой академии при Минюсте России, заведующий кафедры международного права Российского экономического университета имени Г.В.Плеханова, г.Москва

*E-mail: astaninvv@rambler.ru*

**Боголюбский Сергей Сергеевич,**

аспирант Российской правовой академии при Минюсте России, адвокат, г.Москва

*E-mail: isleoflaw@gmail.com*

**Будатаров Содном Михайлович**

кандидат юридических наук, декан юридического факультета Западно-Сибирского филиала Российской академии правосудия, г. Томск

*E-mail: subbota@rambler.ru*

**Драго Кос (Drago Kos),** председатель Группы государств

по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) Совета Европы с 2002 по 2011 гг., эксперт Совета Европы, г. Любляны, Словения

*E-mail: dragokos@gmail.com*

**ЗАХАРЦЕВ Сергей Иванович**

доктор юридических наук, заместитель генерального директора ОАО «Русские машины», г.Москва

*E-mail: AllaPB@rm.ru*

**Кабанов Павел Александрович,**

доктор юридических наук, директор НИИ противодействия коррупции, член рабочей группы президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, член Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, г. Казань

*E-mail: kabanovp@mail.ru*

**Козловская Ольга Васильевна**

аспирант кафедры теории и истории государства и права Балтийского федерального университета имени И.Канта, г. Калининград

*E-mail: olgakozlovskaya@mail.ru*

**Борис Борисович Леонтьев,**

доктор экономических наук, профессор, генеральный директор Федерального института, сертификации и оценки интеллектуальной, собственности и бизнеса (ЗАО «СОИС»), зам.председателя Комитета по интеллектуальной собственности ТПП РФ, эксперт WIPO, эксперт ФАПРИД, эксперт НЦПИ при Минюсте РФ, эксперт Фонда «Сколково», г.Москва

*E-mail: info@sois.ru*

**Валерия Борисовна Леонтьева,**

Эксперт по оценке интеллектуальной собственности ЗАО «СОИС», Г.Москва

*E-mail: info@sois.ru*

**Михалевич Елена Владимировна**

аспирант Российского государственного социального университета, советник Государственно-правового управления Аппарата Московской городской Думы, Москва.

*E-mail: mixlena@list.ru*

## Information on the Authors

**Viktor V. Astanin,**

Full Professor, Grand Ph. D. in Law, Prorector-Director of the Scientific Research Institute of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, Chair of the Department of International Law of Plekhanov Russian University of Economics, Moscow

*E-mail: astaninvv@rambler.ru*

**Sergey S. Bogolyubskiy,**

Ph.D. student of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, Moscow

*E-mail: isleoflaw@gmail.com*

**Sodnom M. Budatarov,**

Ph. D. in Law, Dean of the Law Faculty of the West-Siberian Branch of the Russian Academy of Justice, city of Tomsk

*E-mail: subbota@rambler.ru*

**Drago Kos,**

President of the Group of States Against Corruption (GRECO) of the Council of Europe in 2002-2011, expert of the Council of Europe, Ljubljana, Slovenia

*E-mail: dragokos@gmail.com*

**Sergey I. Zakhartsev,**

Grand Ph. D. in Law, Deputy Director General, OJSC “Russian Machines”, Moscow

*E-mail: AllaPB@rm.ru*

**Pavel A. Kabanov,**

Grand Ph. D. in Law,

Director of the Scientific Research Institute for Counteracting Corruption, member of the Working Group of the Presidium of the Council for Counteracting Corruption under the President of the Russian Federation, member of the Council for Counteracting Corruption under the President of the Republic of Tatarstan, city of Kazan

*E-mail: kabanovp@mail.ru*

**Olga V. Kozlovskaya,**

Ph.D. student of the Department of Theory and History of State and Law of Immanuel Kant Baltic Federal University, city of Kaliningrad

*E-mail: olgakozlovskaya@mail.ru*

**Boris B. Leontyev,**

Full Professor, Grand Ph. D. in Economics, Director General of the Federal Institute of Certification and Evaluation of Intellectual Property and Business (CJSC “SOIS”), Deputy Chairman of the Intellectual Property Committee of the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation, WIPO expert, expert of the Federal Agency for Legal Protection of the Results of Military, Special and Dual-Purpose Intellectual Activities, expert of the Scientific Centre of Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, expert of the Skolkovo Fund, Moscow

*E-mail: info@sois.ru*

**Valeriya B. Leontyeva,**

Intellectual property evaluation expert of the Federal Institute of Certification and Evaluation of Intellectual Property and Business (CJSC “SOIS”), Moscow

*E-mail: info@sois.ru*

**Elena Mikhalevich**

Ph.D. student of Russian state social university, the adviser of State- lawful control of the apparatus of Moscow municipal Duma, Moscow

*E-mail: mixlena@list.ru*

# Abstracts and Keywords

**Viktor V. Astanin, Full Professor, Grand Ph. D. in Law**

**Anti-corruption standards in the sphere of Research and Development**

**Abstract:** *The paper considers topical issues concerning formation and implementation of government policy of financing Research and Development (R&D) in the production and innovation economic sectors in the context of preventing manifestations of corruption. Legal, organisational, and economic risks of the emergence of corruptive claims and interests in establishing and executing the contractual relationships between R&D contractors and customers are considered. Corruption conspiracy prevention models based on the implementation of the anti-corruption standards for legal preparation and carrying out of R&D that are recommended in the paper are proposed.*

**Keywords:** *anti-corruption, standards, scientific research, government-owned corporations, price formation, R&D, corruption generativeness, intellectual property, prevention of corruption conspiracy.*

**Sergey S. Bogolyubskiy**

**Expert reference for the optimisation of combatting crime in the field of business activities (results of concrete sociological study)**

**Abstract:** *The paper presents the results of concrete sociological study of experts' opinions on problems of optimisation of criminal law and the practice of law enforcement in the field of business activities (the study was conducted in February-April 2013 in 12 subjects of the Russian Federation, 290 respondents have been interviewed). The study was based on the application of the key method in law enforcement monitoring, that is, expert survey. The academic novelty of the paper is presented by a number of provisions. In particular, latent information contained in the professional opinions, namely that crimes committed by businessmen form the backbone of combatting economic crimes by law enforcement agencies on the whole, was extracted. Due to this, it is difficult to separate two types of crimes (in the economic and business fields) in the mental attitude of representatives of law enforcement, monitoring and oversight agencies.*

**Keywords:** *monitoring, law enforcement, survey, experts, crime, businessmen*

**Sodnom M. Budatarov, Ph. D. in Law**

**Corruption-generating factors: notion, types, problems of practical use**

**Abstract:** *The paper is dedicated to the analysis of corruption-generating factors and the practice of identifying them. It is noted that the definitions of corruption-generating factors are ambiguous. Examples of disappointing anti-corruption expert assessments are given. It is argued that corruption-generating factors are actions of public officials provided for in legal documents the commission of which can harm the interests of society, or actions that are senseless and useless for the society, as well as the absence of actions of public officials in legal documents which are needed to properly secure the interests of the society.*

**Keywords:** *anti-corruption expert assessment, corruption, corruption-generating factors, prevention of corruption offences, interests of the society.*

**Drago Kos, President of the Group of States Against Corruption (GRECO) of the Council**

**of Europe in 2002-2011, Expert of the Council of Europe**

**Role of GRECO and OECD in Establishing the Best Legal Practices of Corruption Prevention in Private Sector**

**Abstract:** *The report of a prominent international specialist on combatting corruption considers a relatively new approach to combatting corruption, namely, counteracting corruption in the private sector which was until recently left out of consideration in many countries.*

**Keywords:** *corruption prevention, private sector, Council of Europe, GRECO.*

**Sergey I. Zakhartsev, Grand Ph. D. in Law**

**On the issue of integrative jurisprudence**

**Abstract:** *The paper continues the discussion of integrative jurisprudence. The ambiguity in understanding the essence of the integrated theory of law is noted and problems of its development are identified and analysed.*

**Keywords:** *philosophy of law, integrative jurisprudence, integrated theory of law.*

**Pavel A. Kabanov, Grand Ph. D. in Law**

**Legal regulation of anti-corruption monitoring in subjects of the Russian Federation at the municipal level**

***Abstract:** The paper presents the results of evaluation of the experience of legal regulation of the organisation and carrying out of municipal anti-corruption monitoring in subjects of the Russian Federation, a description of the monitoring is given, typical drawbacks of its legal regulation are identified, and measures for its improvement are proposed.*

***Keywords:** monitoring, anti-corruption monitoring, monitoring of corruption, procedure of monitoring, method of monitoring.*

**Olga V. Kozlovskaya,**

**On the need to enshrine in law the principles of legal monitoring**

***Abstract:** This paper is dedicated to the principles of legal monitoring. The following principles are explained and analysed in the paper: legality, publicity, integration, plannedness, systemicity, continuity, comprehensiveness, objectivity, and professionalism. The author argues the need to enshrine in law each of the above principles.*

***Keywords:** legal monitoring, principles of monitoring, legality, publicity, integration, plannedness, systemicity, continuity, comprehensiveness, objectivity, professionalism.*

**Boris B. Leontyev, Full Professor, Grand Ph. D. in Economics**

**Valeriya B. Leontyeva,**

**The intellectual nature of fraud and corruption: methods of identification, prevention, and combatting these maladies**

***Abstract:** In modern civilised society, corruption has turned into a normatively identified social institution. The world community and most countries of the world are taking legal and organisational steps for a systemic reduction of corruption. The problem of corruption is perceived by specialists as not as much a legal problem as a social and political one. The main lines of countering corruption are the following: restriction of omnipotence and arbitrariness of bureaucracy, transparency and controllability of its activities, increase of independence of business and citizens.*

***Keywords:** state, business, corruption, innovations, fraud, intellectual property, methods, mechanisms.*

**Elena Mikhalevich**

**Value of linguistic examination on cases of protection of honor, dignity and business reputation**

***Abstract:** The article is dedicated to questions about linguistic examination by hearing of cases of protection of honor, dignity and business reputation, the attention is focused on those facts which can be established by experts-linguists and who are in exclusive maintaining court.*

***Keywords:** the protection of honor, dignity and business reputation, the linguistic examination, abusive language.*

**Периодический научный рецензируемый журнал  
«МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ»  
Выходит в печатном виде 4 раза в год.**

**Основные направления:**

- Теоретические и методологические основы правоприменения
- Инновации в законодательной практике
- Правоприменение в экономике
- Модернизация профессионального дополнительного образования
- Национальные стратегии развития законотворческой деятельности
- Новые педагогические концепции, педагогические системы, технологии в свете стратегической парадигмы юридического образования.

**НАД НОМЕРОМ РАБОТАЛИ:**

Главный редактор	Г. И. Макаренко
Начальник РИО	Ю. В. Матвиенко
Литературный редактор	Е. В. Горбачева
Выпускающий редактор	И. Г. Колмыкова
Редакторы	В. Г. Домнич, В. Б. Комягин
Компьютерная верстка	А. С. Михеева
Тиражирование (печать)	Н. Г. Шабанова
Технологи	И. А. Васин, И. И. Марукевич