СОБЫТИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ: ПЯТЫЙ ЕВРАЗИЙСКИЙ АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ ФОРУМ

КОРРУПЦИЯ И ПРАВОПОРЯДОК В ФОКУСЕ СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ДОКТРИНЫ

ХАБРИЕВА Талия Ярулловна, директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, вице-президент Российской академии наук, академик Российской академии наук, член-корреспондент Международной академии сравнительного права, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный юрист Республики Татарстан

107078, Россия, г. Москва, Большой Харитоньевский пер., 22/24

E-mail: office@izak.ru

Противодействие коррупции является одним из стратегических направлений сотрудничества стран евразийского региона, оказывающим заметное влияние на процесс межгосударственной интеграции. Его динамика обуславливает постановку и решение ряда научных и практических задач, среди которых важное место занимают осмысление новых вызовов коррупции, перед лицом которых оказались практически все страны евразийского региона, а также поиск адекватных ответов на них. На основе анализа современных трансформаций коррупции в статье обоснован вывод о необходимости разработки не только новых тактических решений, но и качественно иных подходов к проблеме противодействия коррупции. Предлагается рассмотреть эту проблему во взаимосвязи с правопорядком, не оставляющим места для реализации коррупционных практик. Этот ракурс позволяет существенным образом скорректировать стратегию и тактику борьбы с коррупцией как на национальном, так и на международном уровнях. В связи с этим исследованы известные правовые механизмы противодействия коррупции — антикоррупционное законодательство, правоприменение, правовое воспитание, а также юридические технологии борьбы с этим социальным явлением, такие как антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, правовой мониторинг и др. При этом подчеркивается влияние процесса евразийской интеграции на активность государств в сфере борьбы с коррупцией, обосновываются целесообразность унификации принимаемых ими правовых решений и иные меры по дальнейшему сближению стран евразийского региона.

Ключевые слова: антикоррупционная экспертиза, антикоррупционное поведение, антикоррупционные стандарты, евразийская интеграция, законодательство, комплаенс, коррупционные практики, коррупция, мониторинг, правовое воспитание, правопорядок, правоприменение, правосознание, социальный контроль.

CORRUPTION AND LEGAL ORDER IN THE FOCUS OF MODERN LEGAL DOCTRINE

T. Y. KHABRIEVA, director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, vice-president of Russian Academy of Sciences, academician of Russian Academy of Sciences, associate member of the International Academy of Comparative Law, doctor of legal sciences, professor, honored lawyer of the Russian Federation, honored lawyer of the Republic of Tatarstan

22/24, Bolshoy Kharitonievskiy lane, Moscow, Russia, 107078

E-mail: office@izak.ru

Counteracting corruption is one of strategic objectives for cooperation among states of the Eurasian region, the objective thereof is of significant impact on the process of interstate integration. The dynamics thereof determines the status and the solution of a number of tasks of both theoretical and practical nature, and, inter alia, most importantly, understanding of new challenges posed by corruption which is currently facing practically all countries of the Eurasian region, as well as search for adequate responses to said challenges. The analysis of contemporary transformations relating to corruption led the author to make the conclusion of the necessity to develop not only new tactical solutions, but also qualitatively new approaches to counteract corruption. The author is drawing the attention to the problem as closely interrelated with the law and order, thus leaving no room for corruption practices. Such attitude enables to substantially perfect the strategies and tactics employed to combat corruption nationally and internationally, and also outlines new targets in decision-making processes at the state level. It is in this connection that the author looks into

the already known legal mechanisms employed to counteract corruption — anti-corruption legislation, law enforcement issues, legal education, as well as contemporary legal technologies employed to combat this social phenomenon such as anticorruption expertise of the normative legal acts, legal monitoring, etc. It also emphasizes the importance of the processes relating to Eurasian integration for making states more active in counter corruption activities. The author calls for unification of legal decisions adopted by states and suggests new ways for further cooperation among the states of the Eurasian region.

Keywords: anti-corruption expertise, anti-corruption behavior, anti-corruption standards, the Eurasian integration, legislation, compliance, corrupt practices, corruption, monitoring, legal education, law and order, law enforcement, justice, social control.

DOI: 10.12737/21241

Правопорядок является одним из необходимых условий жизни современного цивилизованного общества. Он представляет реально сложившуюся на основе права систему упорядоченных общественных отношений. Коррупция негативно влияет на правовой порядок, воздействует на него как дестабилизирующий фактор. Приобретая системный характер, она вызывает изменения правового порядка, грозящие утратой права своего регулятивного значения, а правовым порядком — своего предназначения по организации общественных отношений. Распространение коррупции может стать предпосылкой к кризису правовой системы и разрушению государства.

В связи с этим актуальна постановка ряда вопросов, требующих доктринальной разработки: 1) какие деформации может претерпевать правовой порядок под воздействием коррупции; 2) какие из них могут привести к кризису правовой системы; 3) что такое «кризис правовой системы», как его диагностировать и прогнозировать; 4) где тот критический предел, за которым начинается разрушение правовой системы?

Очевидно, в такой постановке эти научные задачи выходят за пределы сугубо антикоррупционной тематики. Однако и они требуют своего решения.

Как ни парадоксально, современный правовой порядок не только противостоит коррупции, но и служит препятствием для противодействия ей. Установленные в его рамках правовые и другие гарантии прав человека, организаций, хозяйствующих субъектов, должностных лиц в ряде случаев затрудняют работу правоохранительных органов, обязанных наращивать эффективность своей деятельности по укреплению правового порядка и пресечению коррупционных практик. И чем больше государство стремится к укреплению правового порядка, предоставляя субъектам общественных отношений гарантии их прав, тем чаще его органы, прежде всего правоприменительные, сталкиваются с правовыми запретами, ограничениями и процедурами, затрудняющими пресечение коррупционных проявлений и восстановление нарушенного правового порядка. Выявленная закономерность актуализирует научную задачу поиска баланса интересов личности, общества и государства, оптимального сочетания и взаимодействия правовых механизмов укрепления правового порядка и противодействия коррупции.

Национальные правовые порядки большинства стран мира характеризуются высокой динамикой их отдельных основ — нормативной, институциональной,

субъектной, идеологической и др., активно изменяющихся под воздействием различных факторов. Борьба с коррупцией стала одним из приоритетов современной государственной политики, нацеленной на укрепление правового порядка. Противодействие коррупции все более проявляет себя в качестве системообразующего фактора государственной деятельности, который в значительной степени детерминирует: изменение содержания законодательства, а также институциональной основы правового порядка (изменение системы и структуры органов исполнительной власти, распределение между ними компетенции); вовлечение в сферу охраны и укрепления правового порядка институтов гражданского общества (расширение субъектного состава); трансформацию содержания правовой (и не только) идеологии, системы воспитания, в частности правового.

Безусловно, противодействием коррупции не ограничивается деятельность государств по обеспечению и охране национальных правовых порядков. Вместе с тем трудно отрицать тот факт, что именно этот приоритет во многом определяет стратегию государственно-правового развития многих стран. Он влияет на интеграционные процессы между странами и государственными объединениями, становится условием для вступления в региональные и международные организации (например, Евросоюз и др.). В этом контексте важно подчеркнуть актуальность универсализации правовых подходов и средств противодействия коррупции на евразийском пространстве.

Дальнейшая интеграция государств евразийского региона диктует необходимость постепенной и взвешенной унификации правовых решений не только в экономической (в рамках Единого экономического пространства, Таможенного союза и т. д.), но и в публично-правовой сфере. Это важно для стабильности экономических отношений, их последующего эффективного развития. Даже в рамках действующих объединений задачи экономического сотрудничества обуславливают потребность общего понимания стандартов противодействия коррупции, так как коррупция негативно сказывается на экономике, на степени прозрачности условий ведения бизнеса и т. д. Универ-

¹ На это ориентирует договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>).

сализация механизмов противодействия коррупции на евразийском пространстве могла бы способствовать и решению более важных задач, содействовать выходу этой интеграции на новый уровень.

Формирование Евразийского союза требует сближения законодательства в публично-правовой сфере. В евразийском правовом пространстве существуют акты, поддерживающие такого рода интеграцию. Например, непосредственно действующим является Таможенный кодекс Таможенного союза², который заменил в российской правовой системе Таможенный кодекс Российской Федерации³. Этот позитивный опыт следует развивать. Кроме того, требуется сближение в формировании универсальных правовых средств противодействия коррупции⁴.

В разных сферах жизни общества, в которых происходит унификация правовых средств или правового регулирования в целом, имеет место множественность возникающих при этом правовых стандартов. В сфере противодействия коррупции это особенно заметно.

Антикоррупционные стандарты приняты органами различных международных организаций (ОЭСР, ГРЕКО, Совета Европы и др.). До настоящего времени они не выстроены в иерархической взаимосвязи. Международные рекомендательные акты получают все большее распространение в практике взаимодействия государств и охватывают самые разные области, включая те, которые еще недавно относились к сугубо внутренней компетенции государства. Можно констатировать, что отсутствует единое понимание (и даже общие подходы к пониманию) упомянутых стандартов. Все это порождает коллизии, затрудняет единообразное их применение. Пользуясь таким положением, отдельные субъекты международно-правовых отношений присваивают себе право их толковать.

Одним из способов преодоления сложившейся ситуации может стать внесение определенности в правила толкования актов, имеющих обязательное значение для государств — участников интеграционного процесса. Роль правовой доктрины состоит в том, чтобы обновить теоретические представления о приемах и способах толкования права. Соответствующая работа уже идет. В частности, есть оценки современных направлений в теории толкования⁵, имеются ре-

зультаты глубокого анализа интерпретационной деятельности новых международных субъектов толкования норм национального права⁶.

Национальные правовые порядки реагируют на новые вызовы коррупции, среди которых особо следует отметить:

1) *качественные изменения коррупции*⁷ — ее переход от «рыночной» к так называемой сетевой;

2) *развитие транснациональных форм коррупции* (что обусловлено таким ее свойством, как универсальность)⁸;

3) *криминологическую трансформацию коррупции*, выраженную в том, что она постепенно приобретает закрытый «сословный» характер, фактически ассимилируя в должностной преступности;

4) *функциональное обособление коррупции*, демонстрирующее неэффективность применения для противостояния ей традиционных средств борьбы с преступностью. Все чаще взятки передаются третьим лицам, не только родственникам и близким (сослуживцам, сокурсникам, друзьям), но и посредникам, в том числе иностранным, формально не связанным с взяткополучателями. При таких обстоятельствах выявлять коррупционные правонарушения и привлекать виновных в их совершении к юридической ответственности становится все более затруднительно;

5) *оформление коррупции как институционально-социально-правового образования*, обладающего типовыми признаками и имеющего устойчивые тактические модели.

Указанные особенности коррупции и закономерности ее трансформации необходимо учитывать при

⁶ См.: Хабриева Т. Я. Венецианская комиссия как субъект толкования национального права // Журнал российского права. 2016. № 8. С. 5—15.

⁷ Подробнее см.: Доронина Н. Г. Значение противодействия коррупции для привлечения иностранных инвестиций в национальную экономику // Роль предпринимательских структур в противодействии коррупции: науч.-практ. пособие / под ред. Н. Г. Семилутиной, Е. И. Спектор. М., 2012. С. 35; Программа международного научного мониторинга проявлений коррупции (МОНКОР) / В. И. Лафитский, В. П. Емельянец, О. И. Семькина и др.; рук. авт. кол. Т. Я. Хабриева. М., 2015. С. 9—10; Цирин А. М. Актуальные проблемы минимизации коррупционных рисков // Научно-политический журнал «Государственная служба». 2014. Вып. № 1; и др.

⁸ По данным ОЭСР, крупные транснациональные компании являются инициаторами зарегистрированных случаев взяточничества по всему миру. Они атакуют развивающиеся рынки, стремясь укорениться на них, влиять на развитие правового регулирования, получить покровительство влиятельных должностных лиц и вытеснить конкурентов, представляющих различные секторы национальных экономик. Политический истэблизм развитых экономик всецело этому содействует, пытаясь расставить своих доверенных лиц на ключевые посты в подконтрольном им бизнесе.

² См.: Приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17.

³ Таможенный кодекс Российской Федерации от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ. Утратил силу с 1 октября 2011 г.

⁴ Подробнее см.: Правовые средства противодействия коррупции: науч.-практ. пособие / Н. А. Власенко, С. А. Грачева, Е. Е. Рафалюк и др.; отв. ред. Н. А. Власенко. М., 2012.

⁵ См.: Лазарев В. В. Толкование права: классика, модерн и постмодерн // Журнал российского права. 2016. № 8. С. 15—28.

**Динамика формирования федерального антикоррупционного законодательства
в Российской Федерации**

Таблица 1

Год	Акты				
	законодательные	Президента РФ	Правительства РФ	федеральных органов исполнительной власти	иных органов и организаций
2008	25	0	0	1	1
2009	1	4	0	42	3
2010	0	3	1	104	12
2011	42	1	0	91	10
2012	34	0	0	44	6
2013	34	4	3	67	34
2014	12	2	0	91	16
2015	13	5	1	365	32
2016	3	1	0	27	1

Таблица 2

Предмет правового регулирования	Федеральные законы	Указы Президента РФ	Акты Правительства РФ	Акты федеральных органов исполнительной власти	Акты иных органов и организаций
Предотвращение и регулирование конфликта интересов	79	0	0	167	26
Запрещение иностранных счетов	22	0	0	61	1
Контроль за соответствием расходов доходам	22	0	0	2	1
Представление сведений о доходах	23	6	3	172	29
Антикоррупционная экспертиза	10	0	1	84	9
Функционирование «телефона доверия»	0	0	0	22	10
Кодекс служебной этики	0	0	0	73	10

выборе средств и методов противодействия этому явлению.

В рамках национальных правовых порядков развивается специализированное антикоррупционное законодательство. Его реализация обеспечивается, кроме прочего, изданием подзаконных актов. В совокупности нормы антикоррупционной направленности, закрепленные как в законах, так и в подзаконных актах, образуют специализированный нормативный массив, который начинает претендовать на относительное обособление в нормативной основе правового порядка.

В России антикоррупционное законодательство в целом сформировано (см. табл. 1, 2). Можно констатировать, что оно:

1) одно из самых современных в мире;

2) очень восприимчиво ко всем новым вызовам и международным требованиям;

3) активно учитывает предложения и рекомендации научного и экспертного сообщества, формируется под интенсивным воздействием правовой доктрины;

4) характеризуется высокой динамикой развития (и это тот случай, когда динамику надо приветствовать);

5) обеспечено механизмом реализации посредством подзаконных актов и неправовых регуляторов (этических кодексов и т. п.).

Все это, несомненно, позитивно характеризует антикоррупционное законодательство Российской Федерации и тенденции его развития, которые следует

сохранить. Вместе с тем оно не лишено недостатков, выявление и осмысление которых позволяет наметить вектор дальнейшей работы. Так, к недостаткам антикоррупционного законодательства Российской Федерации на данном этапе относятся:

- 1) множественность образующих его нормативных правовых актов разной юридической силы и различной отраслевой принадлежности⁹;
- 2) разнонаправленность этих актов (публичная и частная сферы);
- 3) отсутствие баланса в количестве актов, нацеленных на противодействие коррупции в публичной и в частной сферах (подавляющее количество актов направлены на противодействие коррупции в публичной сфере)¹⁰;
- 4) отсутствие единства принципов законодательного регулирования противодействия коррупции в публичной и в частной сферах¹¹;
- 5) низкий уровень систематизации.

Многие государства в стремлении противодействовать коррупции существенно расширяют пределы своего вмешательства в частную сферу¹². Так, в США и Великобритании законодательство предписывает коммерческим компаниям организацию надлежащего порядка их деятельности, не допускающего коррупционные практики. Речь идет о Законе Сарбейнса — Оксли 2002 г. (США) и Законе о взяточничестве 2010 г. (Великобритания). Закон Великобритании содержит норму об ответственности коммерческих организаций за ненадлежащую организацию своей деятельности, приведшую к взяточничеству, и за непредотвращение взяточничества, совершенного от имени компаний лицами, связанными с ними (менеджерами, работниками, агентами, посредниками, консультантами и др.).

Анализ российского законодательства показал, что в России государственное регулирование противодей-

ствия коррупции в частной сфере пока развито слабо. Его усиление должно быть сопряжено с определением пределов государственного вмешательства в эту сферу и соблюдением баланса публичных и частных интересов.

Становление антикоррупционного законодательства обуславливает необходимость доктринального осмысления его природы и перспектив. В связи с этим требуется определить место и роль данного нормативного сегмента в законодательстве. Это позволит ответить на вопросы о том, как его следует совершенствовать; надо ли формировать самостоятельную отрасль национального законодательства или же нормы антикоррупционной направленности надо встраивать во все отрасли права? Поиск вектора развития антикоррупционного законодательства актуален для многих стран, в том числе евразийского региона. Его определение послужит целям межгосударственной интеграции. Для их достижения понадобится разработка единой научно обоснованной концепции развития национального законодательства о противодействии коррупции стран — участниц евразийской интеграции.

В контексте формирования нормативной основы правового порядка в России остается актуальной проблема обеспечения эффективности законодательства субъектов Российской Федерации, где правовая основа противодействия коррупции в целом сформирована. Центральное место в ней занимают законы, которые приняты во всех субъектах. Наряду с законами существует большое количество региональных актов, содержащих нормы преимущественно административного права и регулирующих отношения в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (например, государственная гражданская служба, муниципальная служба). Они определяют статус отдельных государственных органов субъектов Российской Федерации, обеспечивают правотворческую деятельность этих органов и др.

В субъектах Российской Федерации ведется мониторинг состояния законодательства и практики противодействия коррупции (антикоррупционный мониторинг). Благодаря этому обеспечивается корреляция планов и конкретных мероприятий по противодействию этому явлению. Вместе с этим сохраняется проблема общей коррупциогенности региональных нормативных правовых актов. Этот вывод подтверждается результатами мониторинга, проведенного Министерством юстиции РФ. Так, в период с 1 января по 1 октября 2015 г. территориальными органами Министерства юстиции РФ была проведена антикоррупционная экспертиза 109 806 нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. В 1132 из них выявлено 1748 коррупциогенных факторов. Заключение территориальных органов Минюста России по результатам проведения антикорруп-

⁹ 79 федеральных законов, 20 актов Президента РФ, 5 актов Правительства РФ, 830 актов федеральных органов исполнительной власти, 112 актов иных органов и организаций.

¹⁰ 79% общего количества нормативных правовых актов, нацеленных на противодействие коррупции, составляют акты, направленные на воспрепятствование коррупции в публично-правовой сфере, и только 18% — в сфере бизнеса.

¹¹ Международные антикоррупционные конвенции требуют единства принципов противодействия коррупции в публичной и частной сферах, к которым относятся открытость и прозрачность деятельности; недопущение конфликта интересов, контроль и ответственность, международное сотрудничество (см.: *Хабриева Т. Я.* Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 7. С. 7—14).

¹² См.: *Хабриева Т. Я.* Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 5—17; *Хабриева Т. Я.* Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 7. С. 7—14.

ционной экспертизы направлены в органы государственной власти, принявшие их, а также в органы прокуратуры. По результатам рассмотрения указанных заключений органами государственной власти субъектов Российской Федерации устранен 931 фактор в 594 нормативных правовых актах.

За последние два года произошли заметные позитивные изменения институциональной основы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации, в частности была проведена унификация институциональной основы противодействия коррупции в связи с изданием Указа Президента РФ от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции».

Большое значение для укрепления правопорядка и успешной борьбы с коррупцией имеет повышение эффективности реализации права. На данном этапе перспективными направлениями совершенствования правореализационной деятельности являются:

развитие социального контроля за распространением коррупции, последовательное встраивание в механизм противодействия коррупции институтов гражданского общества, объединений бизнес-сообщества;

создание и внедрение в правореализационную практику корпоративных механизмов противодействия коррупции;

повышение качества мониторинга противодействия коррупции;

формирование антикоррупционного правового сознания.

Развитие социального контроля за распространением коррупции, последовательное встраивание в механизм противодействия этому явлению институтов гражданского общества, объединений бизнес-сообщества. Активная позиция общества является одним из эффективных средств, сдерживающих коррупционные практики. Социальные протесты дают определенные позитивные результаты. Однако в ряде случаев они превращаются в собственные PR-компании. Полагаем, что необходимы дополнительные решения по организации (объединению) активных участников такого рода движений. Положительным примером может служить Народный фронт. В целях развития подобной практики следует включить в Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее — Закон о противодействии коррупции) нормы о дополнительных правах общественных организаций — профессиональных союзов, творческих объединений и т. п. Проведенное исследование показало, что они готовы к получению такой компетенции.

Государствам следует активнее привлекать бизнес-сообщество к проведению антикоррупционной политики. Существующие объединения предпринимателей уже проводят мероприятия антикоррупционной направленности. Так, еще в 2012 г. «Антикор-

рупционную хартию российского бизнеса» подписали ТПП России, РСПП, «Деловая Россия», «ОПОРА РОССИИ»¹³. В целях последовательного правового оформления данной деятельности в Законе о противодействии коррупции следует прямо указать на возможность осуществления бизнес-объединениями мониторинга соблюдения своими членами антикоррупционных стандартов.

Создание и внедрение в правореализационную практику корпоративных механизмов противодействия коррупции. Организаторы преступного бизнеса по-прежнему делают ставку на подкуп бюрократической элиты всех уровней государственной власти, должностных лиц местного самоуправления, финансовых, контрольно-надзорных и правоохранительных органов. Высокоинтеллектуальные группировки разрабатывают все новые и новые коррупционные технологии, которые охотно используются бизнесом и тиражируются.

В коррупционных и иных противоправных целях применяется искусственное структурирование бизнеса, сопровождающееся распределением хозяйственной деятельности на несколько, иногда десятки юридических лиц. К примеру, одно юридическое лицо является владельцем основных активов, другое — занимается производством, третье — ведет работу по сбыту и снабжению, четвертое — в постоянном предбанкротном состоянии. В Российской Федерации противодействия данной практике пока нет.

В этих условиях особое значение приобретает создание эффективных корпоративных комплаенс-процедур и надежных организационно-договорных отношений, опирающихся на соблюдение международных антикоррупционных стандартов. В России и в других странах евразийского региона предпринимаются активные попытки внедрения в собственную практику европейского и американского опыта¹⁴. Оценивая в целом положительно такого рода заимствование, отметим, что государствам — участникам евразийской интеграции не стоит отказываться от поиска и создания собственных правовых механизмов.

Полагаем, что есть необходимость в создании юридических норм, побуждающих бизнес-структуры раскрывать перед государственными органами информацию о фактах причастности хозяйствующих субъектов к коррупции и мошенничеству. В законодательстве также следует закрепить правило об обязательном включении антикоррупционной оговорки в договоры, что позволит установить юридические обязанности сторон по антикоррупционному пове-

¹³ См.: Антикоррупционная хартия российского бизнеса. URL: <http://against-corruption.ru/tu>.

¹⁴ См.: Гайдаенко Шер Н. И. Формирование системы альтернативных механизмов разрешения споров: бесконфликтное общество как основа противодействия коррупции: науч.-практ. пособие / отв. ред. Н. Г. Семилютина. М., 2015.

дению в рамках исполнения отдельно взятого договора, нарушение которых повлечет имущественную ответственность нарушившей стороны. Это послужит юридической основой для мониторинга контрагентов в ходе исполнения договоров на предмет соблюдения антикоррупционных обязанностей и выполнит коммуникативную функцию, поскольку будет четко информировать контрагентов об антикоррупционной политике той или иной компании.

Закон о противодействии коррупции, гражданское законодательство практически не задействуют главный корпоративный ресурс — контрольные (или контрольно-ревизионные) органы юридических лиц, составляющих системы внутреннего аудита. Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК РФ) не устанавливает общего регулирования соответствующих отношений. Даже самый передовой в этой сфере Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» не дает системного регулирования и не содержит антикоррупционных норм. На необходимость использования этого ресурса специалисты указывают уже достаточно давно¹⁵. Очевидно, что настало время для реализации таких мер на практике. К сожалению, эти вопросы остались за пределами обсуждения при реформировании гражданского законодательства. Возможно, сейчас, когда идет работа по приведению специальных законов в соответствие с реформированным ГК РФ, соответствующая коррекция правового регулирования указанных общественных отношений могла бы быть осуществлена.

Кроме того, законодательство о противодействии коррупции и законодательство о юридических лицах требуют сопряжения в части определения конфликта интересов, заинтересованности, личной заинтересованности и прочих сходных понятий для определения негативных последствий (возмещение убытков, признание сделки недействительной, административная и иная ответственность) в случае выявления таких конфликта и заинтересованности.

Повышение качества мониторинга противодействия коррупции. В последние два десятилетия проблема борьбы с коррупцией из разряда общеуголовных задач трансформировалась в имиджевый показатель эффективности государственного управления. В этих условиях каждая страна и международное сообщество в целом нуждаются в создании универсального показателя (коэффициента) измерения коррупции, который не только учитывал бы данные уголовной статистики и уровень восприятия коррупции, но и позволял проследивать малейшие колебания в динамике должностной преступности и определять «болевые точки» национальной антикоррупционной политики.

Несмотря на разнообразие методик оценки коррупции, большинство из них справляются с поставленными задачами лишь отчасти. Отсутствие единых критериев оценки и сосредоточенность их работников на отдельных аспектах проявления коррупции приводит к тому, что антикоррупционные рейтинги различных государств не всегда соотносятся друг с другом, а иногда и откровенно противоречат друг другу.

В целях разрешения существующих противоречий Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации была инициирована программа МОНКОР¹⁶, частью которой стало создание методики расчета индекса правопорядка на основе оценки показателей взяточничества и коммерческого подкупа. В рамках апробации данной методики были получены предварительные результаты расчета индекса правопорядка не только на национальном уровне — в Российской Федерации, но и в государствах — участниках Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

В основу базового показателя подсчета были положены криминологические индикаторы регистрируемости и выявляемости коммерческого подкупа, получения и дачи взятки. Так, исходя из криминологического индикатора выявляемости таких преступлений в 2015 г., шкала индекса правопорядка стран ЕАЭС включила государства с высоким (положительным) индексом выявления взяточничества и коммерческого подкупа (Россия, Армения, Киргизия) и с низким (отрицательным) индексом (Белоруссия, Казахстан).

Отличительной чертой разработанной Институтом методики является широкое использование математических методов оценки коррупции и ее системных связей с социальными, политическими и экономическими показателями отдельных стран (коррупциометрическая оценка). Выявление усредненных корреляционных показателей некоторых регионов позволяет подчеркнуть их геополитическую специфику и ранжировать криминологические данные в соответствии с полученными системными показателями, а установление скрытых устойчивых зависимостей между уровнем коррупции и определенными социальными и политическими показателями позволяет в режиме «реального времени» диагностировать любые выходящие за рамки статистической погрешности отклонения в динамике коррупции и на основе данных показателей корректировать антикоррупционную политику.

Проведенный сотрудниками Института анализ коррупционных показателей 10 регионов Российской Федерации на основе методики МОНКОР и корруп-

¹⁵ См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2012.

¹⁶ Программа международного научного мониторинга проявлений коррупции (МОНКОР) / В. И. Лафитский, В. П. Емельянов, О. И. Семькина и др.; рук. авт. кол. Т. Я. Хабриева. М., 2015.

циометрии помог установить наличие прямых причинных зависимостей между показателем коррупции, численностью и устойчивостью государственного аппарата, наличием природных ресурсов, развитостью отдельных секторов экономики (сферы строительства, транспорта, добычи и переработки природных ресурсов, туристическим бизнесом и др.).

Полученные результаты указывают на работоспособность данной методики и обуславливают потребность в ее дальнейшем развитии и апробации.

Формирование антикоррупционного правового сознания. Последовательно осуществляя меры по противодействию коррупции, не следует переоценивать возможности права. Правовая регламентация, правоприменительная деятельность государственных органов еще не гарантируют окончательного решения задачи противодействия коррупции. Сегодня противодействие коррупции — это проблема идеологическая, даже мировоззренческая. Необходима систематическая деятельность по формированию антикоррупционного правосознания и правовой культуры личности и общества. В решении подобного рода задач важная роль отводится образованию, правовому воспитанию и просвещению, а также антикоррупционной пропаганде. Каким бы банальным ни казалось упоминание об этих средствах формирования правосознания, не следует пренебрегать возможностью их использования. Более того, надо активно внедрять антикоррупционные стандарты в стандарты образования. Ведущую роль в этом (в России) могло бы выполнять Министерство образования и науки РФ.

Работа по повышению уровня антикоррупционного правосознания должна проводиться с учетом существующего положительного зарубежного опыта. Активное взаимодействие государства и гражданского общества, расширение информационного поля с помощью современных информационных технологий, прежде всего сети «Интернет», мультимедийных и электронных средств связи, каналов обратной связи между органами государственной власти, органами местного самоуправления, в том числе путем создания специальных независимых интернет-порталов, являются важным условием достижения высоких результатов по формированию неприятия коррупции в обществе.

Широкое вовлечение молодежи в борьбу с коррупцией может быть достигнуто за счет более масштаб-

ного использования современных информационных технологий, в том числе посредством:

1) проведения антикоррупционных кампаний в социальных сетях (например, интернет-конкурсов на лучший антикоррупционный плакат, баннер, демотиватор);

2) создание групп в социальных сетях, посвященных борьбе с коррупцией;

3) разработки, качественного графического оформления и популяризации интернет-мемов, призванных формировать в обществе нетерпимое отношение к коррупции;

4) более активного использования государством потенциала блогосферы и различного рода интернет-форумов (в том числе с привлечением специалистов в сфере информационных технологий, которые на профессиональной основе занимались бы развитием идеи нетерпимости к коррупции на различного рода интернет-площадках и популяризировали реальные факты борьбы с коррупцией);

5) использования потенциала сервиса YouTube и иных сходных сервисов, позволяющих создавать в сети «Интернет» каналы для размещения видеороликов, создание на таких ресурсах антикоррупционного контента.

Антикоррупционное воспитание и просвещение необходимо проводить не только в молодежной и образовательной среде, но и на государственной и муниципальной службе. Здесь также следует усиливать этические регуляторы поведения. По этому пути идет ряд зарубежных государств, где корпус государственных и муниципальных служащих обязан подчиняться особо жестко контролируемым этическим и дисциплинарным нормам, кодексам поведения. Для различных категорий государственных и муниципальных служащих следует ввести специальные антикоррупционные образовательные программы.

Это далеко не полный перечень возможных мероприятий, проведение которых целесообразно в целях формирования антикоррупционного правосознания граждан. Очевидно, что этому вопросу следует придавать не меньшее значение, чем созданию нормативной, институциональной и других основ современного правопорядка, а сближение правовой идеологии и правовой психологии граждан государств — участников интеграционных процессов является условием успешного развития последних.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Антикоррупционная хартия российского бизнеса. URL: <http://against-corruption.ru/ru>.
- Гайдаенко Шер Н. И. Формирование системы альтернативных механизмов разрешения споров: бесконфликтное общество как основа противодействия коррупции: науч.-практ. пособие / отв. ред. Н. Г. Семилютина. М., 2015.
- Доронина Н. Г. Значение противодействия коррупции для привлечения иностранных инвестиций в национальную экономику // Роль предпринимательских структур в противодействии коррупции: науч.-практ. пособие / под ред. Н. Г. Семилютиной, Е. И. Спектор. М., 2012.
- Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2012.
- Лазарев В. В. Толкование права: классика, модерн и постмодерн // Журнал российского права. 2016. № 8.

Правовые средства противодействия коррупции: науч.-практ. пособие / Н. А. Власенко, С. А. Грачева, Е. Е. Рафалюк и др.; отв. ред. Н. А. Власенко. М., 2012.

Программа международного научного мониторинга проявлений коррупции (МОНКОР) / В. И. Лафитский, В. П. Емельянцев, О. И. Семькина и др.; рук. авт. кол. Т. Я. Хабриева. М., 2015.

Хабриева Т. Я. Венецианская комиссия как субъект толкования национального права // Журнал российского права. 2016. № 8.

Хабриева Т. Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6.

Хабриева Т. Я. Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 7.

Цирин А. М. Актуальные проблемы минимизации коррупционных рисков // Научно-политический журнал «Государственная служба». 2014. Вып. № 1.