



Правительство Нижегородской области  
Министерство науки и высшего образования  
Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего образования  
«Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н. А. Добролюбова»

# «Организация противодействия коррупции на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы»

**МАТЕРИАЛЫ  
ВТОРОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ  
25 ноября 2021 г., Нижний Новгород**

Текстовое электронное издание



Нижний Новгород  
2021

*Издается по решению Редакционно-издательского совета НГЛУ*

УДК 342

ББК 67

О68

**Организация противодействия коррупции на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы:** Сборник материалов второй научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25 ноября 2021 года) / Отв. ред. Р. М. Шамилов. – Электронные текстовые данные (2,75 МБ). – Н. Новгород: НГЛУ, 2021. – 1 электрон, опт. диск (CD-ROM). – Систем. требования: процессор x86 с тактовой частотой 500 МГц и выше; 512 Мб ОЗУ; Windows XP/7/8; видеокарта SVGA 1280x1024 High Color (32 bit); привод CD-ROM. – Загл. с титул. экрана.

ISBN 978-5-85839-359-7

В сборник включены материалы приветственных слов, докладов и выступлений участников второй научно-практической конференции «Организация противодействия коррупции на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы».

Материалы конференции предназначены для научных работников, преподавателей, аспирантов (адъюнктов), студентов вузов, а также публичных должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, сотрудников организаций, выполняющих публичные функции.

УДК 342

ББК 67

Рецензент: *С.В. Устинкин*, доктор исторических наук, профессор, начальник Международной междисциплинарной научно-исследовательской лаборатории «Изучение мировых и региональных социально-политических процессов» НГЛУ им. Н.А. Добролюбова

*Ответственность за оригинальность и достоверность сведений представленных материалов несут авторы*

### **Текстовое электронное издание**

#### **Минимальные системные требования**

Компьютер: процессор x86 с тактовой частотой 500 МГц и выше; ОЗУ 512 Мб; 5 Мб на жестком диске; видеокарта SVGA 1280x1024 High Color (32 bit); привод CD-ROM

Операционная система: Windows XP/7/8

Программное обеспечение: Adobe Acrobat Reader версии 6 и старше.

ISBN 978-5-85839-359-7

© НГЛУ, 2021

© Авторы материалов, 2021

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>ПРИВЕТСТВИЯ В АДРЕС УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ .....</b>	<b>7</b>
<b>МАТЕРИАЛЫ КОНФЕРЕНЦИИ.....</b>	<b>15</b>
Независимые эксперты в системе публичного управления современной России	
<i>В. В. Аврамцев, И. А. Коннов.....</i>	<i>15</i>
Штрихи к портрету личности независимого эксперта	
<i>В. В. Аврамцев, И. А. Коннов.....</i>	<i>20</i>
Механизмы предотвращения коррупции в управлении ресурсным обеспечением социальных реформ	
<i>И. И. Бажин.....</i>	<i>25</i>
Экспертиза программ социальных преобразований – эффективный инструмент предотвращения коррупции в управленческой деятельности органов власти	
<i>И. И. Бажин, Т. И. Арсеньева.....</i>	<i>34</i>
Цифровизация института правовой и антикоррупционной экспертизы	
<i>Д. Н. Беляев, Н. А. Лаврентьева.....</i>	<i>43</i>
Несоблюдение правил юридической техники в региональных и муниципальных правовых актах как причина нарушения меры правовой формы	
<i>М. В. Бочкарев.....</i>	<i>47</i>
Основные методы по профилактике коррупции в системе государственной службы на современном этапе	
<i>Л. Е. Гарник, Л. В. Климук.....</i>	<i>53</i>
Независимая антикоррупционная экспертиза как фактор регулирующего воздействия нормативных правовых актов органов власти	
<i>Т. Г. Голубева.....</i>	<i>58</i>
Перспективы развития института независимой антикоррупционной экспертизы	
<i>М. В. Гребинюк.....</i>	<i>63</i>
Институты гражданского общества в системе субъектов правовой экспертно-мониторинговой деятельности	
<i>В. С. Елисеева.....</i>	<i>70</i>
Международный опыт противодействия коррупции	
<i>Д. С. Коршунов.....</i>	<i>76</i>
Общественный контроль в системе мер предупреждения (профилактики) коррупции	
<i>А. П. Кузьмин.....</i>	<i>80</i>

Новый «виток» обсуждения теории и практики института независимой экспертизы, а проблемы прежние...	
<i>А. Р. Лаврентьев, В. В. Попов, Н. А. Трусов</i> .....	86
Роль образовательных учреждений в противодействии коррупции	
<i>И. С. Лагунова</i> .....	93
Изменение аксиологического вектора труда как одна из эффективных мер улучшения духовного микроклимата общества и противодействия коррупции	
<i>А. А. Лукутин, Д. В. Мурзаев</i> .....	97
О проблеме приобщения молодежи к антикоррупционной политике на территории города Нижнего Новгорода	
<i>Л. Р. Мавлеханова</i> .....	101
Актуальные вопросы антикоррупционной экспертизы регионального законодательства об административных правонарушениях	
<i>Н. В. Макарейко</i> .....	103
Задачи Министерства внутренних дел Российской Федерации в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2021–2024 годы	
<i>А. С. Миловидова</i> .....	107
Проблема коррупции в миграционной сфере	
<i>Н. М. Морозова</i> .....	111
Независимая антикоррупционная экспертиза как наиболее перспективная процедура предотвращения и противодействия коррупции в Нижегородской области	
<i>А. В. Никитин</i> .....	117
Роль общественности в правовой оценке (экспертизе) нормативного правового акта: публика или народ? (на примере принятия закона о просветительской деятельности)	
<i>Е. А. Никифорова</i> .....	123
О некоторых идеологических предпосылках борьбы с коррупцией	
<i>В. В. Попов</i> .....	130
Роль антикоррупционного просвещения в образовательной среде: надежда на успех в далёком будущем	
<i>С. В. Прокопенко</i> .....	137
Искусственный интеллект и коррупция: к обсуждению проблемы	
<i>Е. Е. Семенов</i> .....	143
<b>МОЛОДЕЖНАЯ ПЛОЩАДКА</b> .....	148
Реализация принципов обоснованности, объективности и проверяемости в антикоррупционной экспертизе	
<i>А. В. Бабенков</i> .....	148

Антикоррупционная экспертиза в России и зарубежных государствах: сравнительно-правовое исследование <i>А. В. Безухов, В. Д. Опарин</i> .....	151
Степень опасности коррупциогенного фактора (коррупционного риска) <i>Д. О. Белкина</i> .....	156
Организация современного антикоррупционного обучения и просвещения в отношении молодежи: проблемы, поиски и пути решения <i>А. А. Булгачев, Ю. В. Булгачева</i> .....	159
Размещение информации по вопросам противодействия коррупции на официальных страницах и сайтах органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации: организация работы, опыт, эффективные практики <i>Н. В. Глотов</i> .....	165
Антикоррупционная политика Швеции <i>А. С. Голубева, Н. М. Морозова</i> .....	167
Мировоззренческий кризис как фактор коррупционного поведения <i>В. В. Губанова</i> .....	172
Взаимодействие в Нижегородской области органов государственной власти и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества по вопросам реализации антикоррупционной политики <i>Д. О. Захарова, А. В. Никитин</i> .....	175
Участие институтов гражданского общества в общественном антикоррупционном контроле <i>А. П. Корчагина</i> .....	179
Локальный (корпоративный) нормативный акт коммерческой организации как предмет антикоррупционной экспертизы <i>В. В. Кострыкина</i> .....	185
Профилактика коррупции в контексте государственной политики <i>К. Д. Метелёва</i> .....	191
Конкурсы как одно из направлений взаимодействия Законодательного собрания Нижегородской области с институтами гражданского общества в целях антикоррупционного просвещения населения <i>Е. С. Морозова</i> .....	196
Коррупция в трансформирующейся социальной реальности <i>Н. А. Пугачева</i> .....	198
Административная ответственность за коррупцию: к вопросу о правоприменительной практике ст. 19.29 КОАП РФ в Нижегородской области в 2019-2020 годах <i>К. Э. Романова, А. А. Фоменков</i> .....	202

Вопросы осуществления антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов <i>Л. Р. Салимжанова</i> .....	208
К вопросу о значении юридической техники в обеспечении эффективности правового регулирования и борьбе с коррупцией <i>А. В. Селищева</i> .....	211
Работа со средствами массовой информации на территории субъекта Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции <i>Д. А. Синев</i> .....	213
Опыт борьбы с коррупцией в органах государственной власти на примере Германии <i>А. Д. Тихомирова, Н. М. Морозова</i> .....	217
Типичные ошибки в административных регламентах (на примере Курской области) <i>Р. В. Ткачев</i> .....	221
Проблема транспарентности официальных сайтов публичных органов власти (на примере Курской области) <i>А. С. Торубарова</i> .....	224
Некоторые проблемы проведения антикоррупционной экспертизы <i>А. А. Федулова</i> .....	227
Некоторые проблемы противодействия коррупции <i>Е. О. Чемоданова</i> .....	230
Противодействие коррупции как фактор повышения эффективности системы государственного управления РФ: социологическая диагностика <i>Е. А. Шадрина</i> .....	235
Особенности правового регулирования агитации в сети Интернет <i>И. В. Шевченко</i> .....	241
<b>РЕЗОЛЮЦИЯ</b> .....	246
<b>СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ</b> .....	252

# ПРИВЕТСТВИЯ В АДРЕС УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ

---

Уважаемые участники конференции!

Во-первых, вам спасибо за то, что вы откликнулись на нашу просьбу и во второй раз организовали и проводите эту конференцию!

Все участники знают, что коррупция не является российским изобретением, это проблема мировая, с ней борются с тех пор, как появилось человеческое общество. Но коррупция, тем не менее, остается одной из главных бед человечества и элементы, проявления коррупции наносят ущерб государству, личности и обществу во всех сферах: экономической, социальной, общественно-политической.

В Российском государстве, как нам представляется, создана эффективная система мер по противодействию коррупции, которая позволяет в большинстве случаев предотвратить данные преступления. Но как любая система, система противодействия коррупции, несомненно, нуждается в постоянном совершенствовании, улучшении, отмене каких-то элементов, введении новых. Именно поэтому мы проявили заинтересованность в проведении данной конференции.

Предложения, которые были выработаны участниками конференции, прошедшей в 2020 году, были включены в план реализации государственной программы предупреждения и профилактики коррупции на территории Нижегородской области на 2021 год. Была разработана и распространена во всех органах государственной власти и местного самоуправления Нижегородской области специальная памятка, которой руководствуются по настоящее время. Мы видим, что эта памятка очень активно используется и дает свои результаты. Существует еще ряд инициатив, которые были предложены участниками конференции и которые реализованы либо реализуются в настоящее время на практике.

В этой связи хочется попросить участников второй конференции провести глубокую и профессиональную работу, потому что органы власти действительно заинтересованы в том, чтобы коррупции в нашем обществе не было, и нам нужны новые мысли, нужны свежие взгляды на эту проблему.

*Заместитель губернатора  
Нижегородской области  
П. В. Банников*

Уважаемый Петр Витальевич, уважаемые почетные гости, коллеги, студенты!

Сердечно рада приветствовать вас в виртуальных стенах Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова на научно-практической конференции **«Организация противодействия коррупции на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы»**, которая проводится уже второй год подряд при поддержке Правительства Нижегородской области во исполнение стратегических приоритетов и событийной дорожной карты государственной программы «Предупреждение (профилактика) коррупции на территории Нижегородской области», утвержденной Постановлением Правительства Нижегородской области от 29 марта 2019 г. №167.

Конференция традиционно привлекает внимание широкого круга профильных специалистов из числа представителей правоохранительных органов, региональных министерств и ведомств, глав муниципалитетов, членов научного и академического сообщества и, бесспорно, послужит конструктивным коммуникативным пространством профессиональной навигации в сфере социально-политического и управленческого моделирования антикоррупционной деятельности в аспекте Национального плана противодействия коррупции до 2024 года; экспертизы, качественной и количественной индикации, формулировки и апробации лучших практик в сфере противодействия коррупционному поведению. Особое внимание следует уделить работе трибуны молодого исследователя. Лидеры студенческой науки обменяются мнениями по вопросу участия институтов гражданского общества в профилактике коррупции. По итогам конференции будет сформулирована резолюция – перечень измеримых и масштабируемых рекомендаций по совершенствованию системы предупреждения (профилактики) коррупции на территории Нижегородского региона.

Радость научного и практико-ориентированного общения разделяют с нами свыше 240 участников программных мероприятий и более 500 слушателей и зрителей трансляций пленарного и секционных заседаний из высших учебных заведений Нижегородской области и других субъектов Российской Федерации:

- Северо-Кавказского федерального университета
- Сибирского федерального университета
- Пермского и Нижегородского филиалов Высшей школы экономики
- Мурманского арктического государственного университета
- Ярославского государственного университета имени Демидова
- Сахалинского государственного университета
- Курского государственного университета
- Волгоградской академии МВД России

- Нижегородского государственного университета имени Лобачевского
- Нижегородского института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
- Нижегородского филиала Московского университета имени Витте
- Нижегородской академии МВД России
- Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

Хочу выразить особую благодарность за всемерную поддержку, организационную, информационную и консультативную помощь в подготовке и проведении конференции

- Петру Витальевичу Банникову, заместителю губернатора Нижегородской области
- Александру Михайловичу Мурзину, Главному федеральному инспектору по Нижегородской области
- Олегу Александровичу Чигрику, исполняющему обязанности начальника Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Нижегородской области
- Алексею Валентиновичу Бутусову, начальнику отдела по профилактике коррупционных и иных правонарушений Нижегородской области
- Айрату Наильевичу Тагирову, руководителю второго контрольно-следственного отдела Следственного управления Следственного комитета РФ по Нижегородской области
- Дмитрию Сергеевичу Козлову, старшему прокурору отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры Нижегородской области

От души желаю организаторам и участникам Конференции результативной, яркой, захватывающей и взаимообогащающей работы, новых профессиональных и перспективных – в национальном и региональном ключе – решений.

С удовольствием объявляю II научно-практическую конференцию «Организацию противодействия коррупции на региональном уровне» открытой. Успеха!

*Ректор Нижегородского государственного  
лингвистического университета им. Н. А. Добролюбова  
Ж. В. Никонова*

## Уважаемые участники и гости конференции!

Поздравляю всех с открытием второй научно-практической конференции по организации противодействия коррупции на региональном уровне.

Коррупция – это зло, которое может нанести колоссальный ущерб и даже разрушить любое государство с точки зрения экономики, разложить общество с точки зрения морали. Это зло, которое всегда должно находиться под контролем.

На нашей конференции присутствуют государственные служащие, деятельность которых связана с решением множества вопросов в различных областях деятельности. Так или иначе, мы сталкиваемся с коррупцией в рамках своей работы и нам необходимо знать, как бороться с ней юридически, экономически, тактически, как, в конце концов, противостоять ей психологически.

Здесь также присутствуют педагоги, которые в конечном итоге готовят новое поколение государственных служащих. Ключевое, на что считаю необходимым обратить внимание, кроме формирования знаний, умений, навыков молодых управленцев, – это все-таки воспитание внутреннего неприятия к любым коррупционным проявлениям. Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин указывал, что любой гражданин, который хотел бы стать муниципальным или государственным служащим, должен понимать, что вступление в должность связано с жесткими антикоррупционными требованиями, с определенными ограничениями, которые человек обязан строго соблюдать. Полагаю, что этот посыл обязательно будет учтен в работе конференции.

Желаю всем участникам плодотворной работы, реализации всех намеченных планов. Надеюсь, что ваша дискуссия, развернутая в рамках конференции, принесет скорую практическую отдачу.

*Главный федеральный инспектор  
по Нижегородской области  
А. М. Мурзин*

Уважаемые участники научно-практической конференции!

Спасибо большое за приглашение принять участие в данном мероприятии. Хочу сказать, что тема борьбы с коррупцией очень важна. Коррупция – это болезнь, от которой все государства во все времена пытались и пытаются избавиться. Вред государству, который наносит коррупция, – колоссален, она оказывает губительное влияние на экономику, социальную и политическую жизнь. Поэтому государство должно себя защищать, обеспечивать и гарантировать экономическую безопасность, и важным документом в этом процессе, безусловно, является Национальный план противодействия коррупции на 2021–2024 гг., Он направлен на существенное усиление контроля.

Главным управлением Минюста непосредственно осуществляется работа организации проведения антикоррупционной экспертизы. В текущем году нами проведено около 2900 антикоррупционных экспертиз. В результате было выявлено 107 коррупционных факторов. Сегодня 56 таких факторов исключены, над остальными ведется тщательная работа. Эта работа нами ведется уже много лет и я думаю, что скоро мы сможем с уверенностью сказать, что действующее законодательство Нижегородской области практически не содержит в себе нормативной базы, создающей условия для коррупционных проявлений.

Хочу пожелать участникам научно-практической конференции интересной и продуктивной работы!

*И.о. начальника Главного управления Министерства юстиции  
Российской Федерации по Нижегородской области*

*О. А. Чигрик*

Уважаемые организаторы и участники научно-практической конференции!

Как отметил председатель Следственного комитета Российской Федерации А. И. Бастрыкин, противодействие коррупции идет системно и наступательно. Отрадно, что этой работой занимаются не только правоохранительные органы, но и органы власти и общественность. Примером этому является настоящая конференция, в ходе которой будут рассмотрены важные социально-политические и управленческие аспекты антикоррупционной деятельности и вопросы ее законодательного обеспечения, в том числе будет предоставлено слово вашим молодым ученым.

Важно, что мы вступаем в новый цикл борьбы с коррупцией, который обусловлен утверждением Президентом Российской Федерации Национального плана противодействия коррупции на 2021–2024 гг. Именно сейчас необходимо обсудить многие вопросы с участием как ученых, так и управленцев.

Говоря о практике Следственного управления Следственного комитета РФ по Нижегородской области, отмечу, что мы работаем в тесном взаимодействии с коллегами из Федеральной службы безопасности и МВД. Результатом совместной работы стало возбуждение в этом году 245 уголовных дел о коррупционных нарушениях, в том числе по многоэпизодным преступлениям. В этом году в суд направлено 89 уголовных дел данной категории. Часть таких дел получила широкий резонанс и широко освещается средствами массовой информации.

В заключении напомним, что коррупция – это действительно многоплановое явление, противодействие которому требует комплекса мер со стороны различных институтов общества, а не только правоохранительного блока. Коррупция подрывает справедливое устройство нашего общества и представляет необоснованный принцип преференции отдельным участникам общественных отношений. Поэтому, коллеги, желаю вам плодотворной работы, с тем чтобы результаты конференции внесли свой весомый вклад в искоренение коррупции в нашем регионе.

*Руководитель  
Следственного управления Следственного комитета  
Российской Федерации по Нижегородской области  
генерал-лейтенант юстиции  
А. С. Ахметшин*

*По поручению руководителя приветствие участникам конференции  
представил руководитель второго контрольно-следственного отдела  
Следственного управления Следственного комитета РФ  
по Нижегородской области  
А. Н. Тагиров*

## Уважаемые участники конференции!

Коррупция – одна из серьезных угроз безопасности государства, для преодоления которой требуется консолидация идей и всех сил и структур власти.

Среди всего массива экономических правонарушений доля антикоррупционных правонарушений, выявленных органами прокуратуры, составляет значимую часть. Проявление коррупции вскрывается в органах исполнительной власти, органах местного самоуправления, правоохранительных, контролирующих органах, коммерческих организациях с участием государства, учреждениях образования, здравоохранения, спорта и других организациях.

Только в этом году пресечены более 900 нарушений. В их числе – конфликт интересов, шесть увольнений в связи с утратой доверия и более 20 уголовных дел, заведенных по материалам прокурорских проверок.

Однако достижение реальных фактических результатов работы по противодействию коррупции невозможно без постоянного совершенствования законодательства. В текущей антикоррупционной деятельности правоприменители сталкиваются с отдельными проблемами, которые нуждаются в проработке научным сообществом и требуют решений на законодательном уровне.

Это необходимость унификации ограничений, запретов, обязанностей, устанавливаемых для гражданских и муниципальных служащих. Это проработка применения норм, касающихся увольнения в связи с утратой доверия. Существуют проблемы при инициировании и процедуре контроля, в соответствии с федеральным законом №230, где процедура увольнения исключает дальнейшее инициирование контроля за расходами.

Ряд этих проблем и других вопросов уже отмечены в Национальном плане по противодействию коррупции, а отдельные вопросы могут быть успешно решены в том числе с помощью таких мероприятий, как эта конференция.

Желаю всем участникам продуктивной работы!

*Начальник отдела  
по надзору исполнения законодательства  
по противодействию коррупции прокураторы  
Нижегородской области  
Я. М. Спирин*

Добрый день уважаемые участники конференции,  
уважаемые коллеги, уважаемые организаторы!

Я в качестве уполномоченного по правам человека уже второй раз принимаю участие в конференции и мне очень приятно, что это мероприятие становится ежегодным и носит характер систематического.

Хочу отметить, что проведение подобных конференций очень важно, поскольку рекомендации ученых, экспертов, общественников в последующем находят свое применение в практической деятельности.

Сегодня основополагающим документом, определяющим антикоррупционную деятельность, является Национальный план противодействия коррупции на 2021–2024 годы, утвержденный Указом Президента РФ.

Как уполномоченный по правам человека в Нижегородской области, я хотела бы обратить внимание на отдельные части этого документа. В первую очередь, это требование формирования программ по антикоррупционному освещению граждан. На мой взгляд, все предыдущие планы были ориентированы на правоохранителей и чиновников. Но, наверное, этого мало. Очень важно, чтобы каждый человек проникся этой серьезной проблемой.

Необходимо обратить внимание на задачу, связанную с привлечением в качестве участников антикоррупционной деятельности волонтерских объединений. У различных государственных институтов сложились эффективные взаимодействия с волонтерами, которых всегда отличала очень активная гражданская позиция и креативность. И на мой взгляд, направление этого ресурса на борьбу с коррупцией – это очень важно.

Также хочу отметить то, что очень важен пункт, связанный с защитой тех, кто сообщает правоохранителям об антикоррупционных фактах. Я как правозащитник уверена, что те, кто борется с коррупцией, должны быть реально защищены.

И еще один момент, на котором я хочу остановиться: на мой взгляд, сегодня антикоррупционное законодательство в отношении чиновников чрезмерно. Считаю, что антикоррупционное законодательство должно быть соразмерным и реальным.

В заключении хочу поблагодарить от всей души уважаемых коллег и пожелать всем плодотворной работы!

*Уполномоченный по правам человека  
в Нижегородской области  
О. А. Кислицина*

# МАТЕРИАЛЫ КОНФЕРЕНЦИИ

---

## НЕЗАВИСИМЫЕ ЭКСПЕРТЫ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

**В. В. Аврамцев**

*Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС,  
Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород*

**И. А. Коннов**

*Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС, Нижний Нов-  
город*

В Российской Федерации последние годы ведется активная работа по совершенствованию государственной службы и по повышению эффективности деятельности государственных гражданских служащих. Немаловажную роль при этом играет деятельность независимых экспертов, включенных в работы комиссий государственных органов. В представленной статье рассмотрены актуальные вопросы деятельности института независимых экспертов, созданного в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе, отражены проблемы в части статуса независимого эксперта.

**Ключевые слова:** независимые эксперты, аттестационная комиссия, конкурсная комиссия, государственная гражданская служба, государственный гражданский служащий, федеральные государственные органы, конфликт интересов независимого эксперта, отбор эксперта.

В Российской Федерации право на участие граждан в государственном управлении закреплено частью 1 ст. 32 Конституции Российской Федерации, согласно которой: «Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей» [1]. В соответствии со ст. 3 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [2] граждане Российской Федерации вправе участвовать в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций. Общественный контроль осуществляется в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Совершенствование механизма общественного контроля деятельности государственных органов и государственных служащих Федеральным

законом «О противодействии коррупции» [3] признается важнейшим направлением противодействия коррупции в Российской Федерации.

Информация, отраженная в перечисленных нормативных актах, подтверждает актуальность совершенствования системы участия представителей гражданского общества в подготовке и принятии государственных управленческих решений.

Институт независимых экспертов, созданный в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе и действующий в Российской Федерации, относится к одной из форм общественного контроля и выступает важным инструментом обеспечения открытости государственной службы, механизмом противодействия коррупционным проявлениям [4].

Деятельность независимых экспертов предусмотрена Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [5]. В соответствии со статьями 22 и 48 указанного закона представитель нанимателя обязан формировать конкурсную и (или) аттестационную комиссии, в состав которых в обязательном порядке включаются независимые эксперты – представители научных, образовательных и других организаций, являющиеся специалистами в соответствующих областях и видах профессиональной служебной деятельности гражданских служащих, по вопросам кадровых технологий и гражданской службы. Число независимых экспертов должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов конкурсной комиссии.

Значимые изменения в части совершенствования организации деятельности института независимых экспертов внесены Федеральным законом «О внесении изменений в статьи 22 и 48 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [6]. Теперь определен круг лиц, включаемых в состав конкурсных и аттестационных комиссий государственных органов. Согласно внесенным в статьи 22 и 48 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» изменениям, конкурсная (аттестационная) комиссия государственного органа формируется из представителя нанимателя и (или) уполномоченных им гражданских служащих, а также независимых экспертов. Уточняется и понятие «независимые эксперты», к ним относятся представители научных, образовательных и других организаций, являющиеся специалистами в соответствующих областях и видах профессиональной служебной деятельности гражданских служащих, а также по вопросам кадровых технологий и гражданской службы. Возможность привлечения к работе конкурсной и аттестационной комиссий государственного органа независимых экспертов не только в сфере государственной службы, но и в сфере кадровых технологий является новеллой, что позволяет использовать апробированные методы (подходы) успешного формирования кадрового состава и резерва.

В соответствии с современными законодательными требованиями, включаемые в состав конкурсных комиссий представители научных, образовательных и других организаций приглашаются и отбираются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственной гражданской службы, или уполномоченным государственным органом субъекта Российской Федерации по запросу представителя нанимателя, направленному без указания персональных данных независимых экспертов, в порядке, устанавливаемым нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации или нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, принятым с учетом порядка, установленного Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил приглашения и отбора независимых экспертов, включаемых в составы конкурсных и аттестационных комиссий федеральных государственных органов» [7], определены правила отбора независимых экспертов, включаемых в комиссии федеральных государственных органов.

Независимыми экспертами могут быть граждане Российской Федерации, имеющие высшее образование и, как правило, не менее 4 лет стажа работы в областях и видах профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Российской Федерации, по вопросам кадровых технологий и государственной гражданской службы. Из числа указанных граждан осуществляется формирование и ведение Реестра независимых экспертов, рекомендуемых для включения в составы конкурсных и аттестационных комиссий федеральных государственных органов.

В настоящее время формирование Реестра независимых экспертов, рекомендуемых для включения в составы конкурсных и (или) аттестационных комиссий федеральных государственных органов, реализуется Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтрудом России). Для формирования и обновления реестра Минтруд России осуществляет приглашение независимых экспертов посредством направления запросов о представлении кандидатур независимых экспертов в научные, образовательные и другие организации или государственные органы и органы местного самоуправления, являющиеся учредителями этих организаций.

Теперь установлен общий срок пребывания независимого эксперта в конкурсной комиссии государственного органа и он не может превышать три года. Исчисление данного срока осуществляется с момента первого включения независимого эксперта в состав конкурсной комиссии. Повторное включение данного независимого эксперта в состав конкурсной комиссии может быть осуществлено не ранее чем через три года после окончания срока пребывания в конкурсной комиссии. Срок пребывания незави-

симого эксперта в конкурсной и аттестационной комиссиях одного государственного органа не может превышать в совокупности три года.

Обобщая внесенные в законодательство о государственной гражданской службе изменения следует отметить то, что:

внесенные законодателем изменения в части совершенствования общественного контроля и работы независимых экспертов в государственных органах в целом учли ранее обсуждаемые проблемные вопросы данной сферы деятельности;

принятые изменения в части порядка приглашения и отбора независимых экспертов, включаемых в составы конкурсных и аттестационных комиссий федеральных государственных органов направлены на повышение результативности функционирования системы государственного управления путем формирования высококвалифицированного кадрового состава государственных органов;

участие независимых экспертов в комиссиях государственных органов, с учетом внесенных в законодательство изменений, призвано способствовать открытости системы государственной гражданской службы, уменьшению количества коррупционных правонарушений, защите прав и свобод граждан, участвующих в конкурсных и аттестационных процедурах государственных органов.

С другой стороны, следует подчеркнуть, что, остаются проблемные вопросы в части организации и деятельности независимых экспертов в комиссиях государственных органов и среди них, прежде всего правовой статус эксперта. По этому поводу сегодня остается актуальным мнение Плотникова А.А. о том, что «в целях повышения эффективности общественного контроля и государственного управления, совершенствования работы независимых экспертов представляется целесообразным: закрепить в законе основные права и обязанности независимых экспертов, а также ограничения и запреты в их деятельности (в частности, совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному выполнению экспертной деятельности; использовать свои полномочия в интересах каких-либо лиц; участвовать в работе соответствующей комиссии при наличии близкого родства с кем-либо из ее членов, а также с государственным служащим (кандидатом на службу), участвующим в процедурных мероприятиях данной комиссии)» [4].

Второй вопрос, не менее значимый и который необходимо рассматривать и изменять, это действующий в данное время порядок стимулирования труда независимых экспертов, установленный Постановлением Правительства Российской Федерации – оплата труда установлена в размере 80 рублей за 1 час работы [8]. Данный уровень оплаты делает независимую экспертизу в системе государственной гражданской службы формальной и дискредитирующей само компетентное экспертное участие.

И третий вопрос, он связан с поддержанием экспертного сообщества в состоянии необходимого уровня квалификации и компетенции при работе в комиссиях государственных органов. Представляется необходимым разработать программу краткосрочных курсов повышения квалификации (16 или 32 часа) по программе «Деятельность независимых экспертов, участвующих в работе комиссий государственных органов». И при успешном окончании обучения и подтверждении квалификации выдача сертификата или удостоверения эксперта по вопросам государственной гражданской службы. Реализация подобных программ возможна на базе Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), имеющей непререкаемый авторитет по организации повышения квалификации государственных гражданских служащих.

Подводя итог сказанному, в целях повышения эффективности государственного управления и совершенствования работы независимых экспертов, участвующих в работе государственных органов, представляется целесообразным:

закрепить в законе или ином нормативном правовом акте основные права и обязанности независимых экспертов, а также ограничения и запреты в их деятельности;

разработать действенный механизм мотивации и стимулирования независимых экспертов, предусматривающий, прежде всего, достойную оплату за реально проведенную работу;

ввести обязательное предварительное обучение независимых экспертов, включаемых в состав комиссий государственных органов с выдачей им соответствующих удостоверений (сертификатов) после прохождения обучения.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
2. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (ч. I), ст. 4213.
3. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.
4. Плотников А.А. Институт независимых экспертов как форма общественного контроля в системе государственной гражданской службы // Юристы–правоведы. 2014. № 6. С. 40-43.
5. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31, ст. 3215.

6. Федеральный закон от 27.10.2020 № 346-ФЗ «О внесении изменений в статьи 22 и 48 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. 2020. № 44, ст. 6888.

7. Постановление Правительства РФ от 12.03.2021 № 359 «Об утверждении Правил приглашения и отбора независимых экспертов, включаемых в составы конкурсных и аттестационных комиссий федеральных государственных органов» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 12, ст. 2004.

8. Постановление Правительства РФ от 12.08.2005 № 509 «О порядке оплаты труда независимых экспертов, включаемых в составы аттестационной и конкурсной комиссий, образуемых федеральными государственными органами» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 34, ст. 3503.

### **Independent Experts in the Public Administration System of Modern Russia**

V. V. Avramtsev, I. A. Konnov

In recent years, the Russian Federation has been actively working to improve the civil service and to increase the efficiency of public civil servants. An important role in this is played by the activities of independent experts included in the work of commissions of state bodies. The article presents topical issues of the activities of the Institute of independent experts, established in accordance with the legislation on the state civil service, reflects the problems regarding the status of an independent expert.

**Key words:** independent experts, attestation commission, competition commission, state civil service, state civil servant, federal state bodies, conflict of interests of an independent expert, selection of an expert.

### **ШТРИХИ К ПОРТРЕТУ ЛИЧНОСТИ НЕЗАВИСИМОГО ЭКСПЕРТА**

**В. В. Аврамцев**

*Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС, Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород*

**И. А. Коннов**

*Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС, Нижний Новгород*

В статье исследуются актуальные проблемы института независимой антикоррупционной экспертизы, а именно требования по компетентности и морально-этическим качествам независимых экспертов, получивших аккредитацию на право проведения антикоррупционной экспертизы. Отмечается, что строгое соблюдение экспертом традиционных российских духовно-нравственных ценностей позволит укрепить экспертное сообщество, сделает работу каждого независимого антикоррупционного эксперта более качественной.

**Ключевые слова:** коррупция, противодействие коррупции, эксперт, независимая антикоррупционная экспертиза, нормативный правовой акт, мораль, нравственность, морально-этические качества, аккредитация независимых экспертов.

Одной из основных мер профилактики коррупции в Российской Федерации является антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Анализ нормативной базы не позволяет определить набор характеристик (в том числе профессионально важных качеств), которыми должен обладать эксперт по проведению независимой антикоррупционной экспертизы.

В настоящее время основными нормативными актами, регулирующими отношения в сфере независимой антикоррупционной экспертизы, являются Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [1] и Постановление Правительства Российской Федерации «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [2], которым утверждены Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и методика проведения такой экспертизы.

Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» закрепляет правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения. Ст. 5 вышеуказанного закона гласит, что «институты гражданского общества и граждане могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов)». Независимая антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов проводится аккредитованными Министерством юстиции Российской Федерации в качестве независимых экспертов юридическими и физическими лицами.

Требования, предъявляемые к независимым экспертам, проводящим антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов, весьма ограничены. Так, независимым экспертом может быть гражданин Российской Федерации, имеющий высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет.

Специальные требования к профилю высшего образования, наличию опыта экспертной деятельности к кандидату не предъявляются.

К числу граждан, которые не могут быть независимыми экспертами, Федеральный закон относит:

граждан, имеющих неснятую или непогашенную судимость;

граждан, сведения о применении к которым взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения включены в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия;

граждан, осуществляющих деятельность в органах и организациях, разрабатывающих соответствующий нормативный акт (НПА, подлежащий экспертизе).

Если мы обратимся к отраслевому процессуальному законодательству, то там также не найдем широкого перечня искомых качеств, предъявляемых к экспертам.

Все процессуальные кодексы указывают только одно основание (требование) для назначения лица судебным экспертом – наличие специальных знаний (ст. 57 Уголовно-процессуального кодекса РФ, ст. 85 Гражданского процессуального кодекса РФ, ст. 55 Арбитражно-процессуального кодекса РФ).

В остальном как для судебных, так и для независимых экспертов законодатель не предусматривает каких-либо специальных требований, как в личностном, так и в профессиональном плане.

Вместе с тем процессуальные кодексы требуют, чтобы в своем заключении судебный эксперт сообщил о своем образовании, специальности, стаже работы, о наличии ученой степени и (или) ученого звания (ст. 204 УПК РФ, ст. 86 АПК РФ). Требование о наличии высшего образования для государственных судебных экспертов содержится в Федеральном законе «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» [3]. Эти данные помогают суду (следователю, дознавателю) в решении вопроса о компетентности эксперта. Кроме того, компетентность судебного эксперта подтверждается в системах добровольной сертификации, в рамках систем добровольной сертификации ведутся реестры для регистрации участников систем, выданных, приостановленных и отмененных сертификатов судебных экспертов и судебно-экспертных лабораторий.

В нашем случае компетентность независимого эксперта подтверждается через аккредитацию. Порядок аккредитации экспертов определен Административным регламентом Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, утвержденным приказом Минюста РФ [4].

Определенный перечень знаний, умений, навыков и компетенций, а также личностных и профессионально важных качеств мы можем найти в таком документе, как Постановление Госстандарта РФ от 09.06.2001 № 53 «Об утверждении Общих требований к компетентности экспертов Системы сертификации ГОСТ Р».

Кроме традиционных требований к экспертам, таких как необходимая компетентность для выполнения своих функций, высшее профессиональное образование, документально подтвержденный стаж практической

работы, указанный документ содержит и иные требования, которые, на наш взгляд, могут быть применимы и к независимым экспертам.

Например, эксперт должен иметь широкий кругозор и быть выдержанным, обладать логическим мышлением, аналитическим складом ума, твердостью воли и способностью реально оценивать ситуацию, понимать сложные процессы с точки зрения главной перспективы, владеть правилами делового этикета.

Эксперт должен иметь необходимые навыки по руководству, требуемые для осуществления его деятельности, обеспечивать конфиденциальность информации, полученной в ходе его деятельности, быть объективным и беспристрастным, не иметь прямой или косвенной связи с разработкой и внедрением объекта сертификации или ведением подготовки к сертификации проверяемой организации. В нашем случае это связь с органами и организациями, разрабатывающими соответствующий нормативный акт, подлежащий экспертизе.

Эксперт должен иметь способность ясно и свободно выражать свои мысли письменно и устно.

Эксперт должен обладать независимостью от организаций и физических лиц, с которыми осуществляется его деятельность, основанной на отсутствии коммерческого и финансового интереса или другого давления, которое может оказать влияние на принимаемые решения, сохранять верность заключению вопреки давлению о внесении изменений, не основанных на доказательстве.

Несоблюдение морально-этических правил нередко приводит к оппортунистическому поведению ряда лиц, аккредитованных в качестве экспертов, проявляющемуся в использовании свидетельства об аккредитации не для осуществления данной деятельности, а в личных интересах – поднятия своего статуса в глазах окружающих, привлечения клиентов в сфере своей основной профессиональной деятельности - без какой-либо пользы для государства и общества, что идет вразрез с целями предоставления статуса независимого аккредитованного эксперта [5].

Исключение из профессиональной сферы независимого эксперта личного, коммерческого и финансового интереса, способность противостоять давлению, которое может оказать влияние на подготовку экспертного заключения, будут обеспечены, если профессионально-важные качества эксперта будут базироваться на надёжной основе, которую составляют гражданственно-важные качества.

На наш взгляд, требования, предъявляемые к личности независимого эксперта, с точки зрения морали, патриотизма и главенства общественных интересов над личными должны быть достаточно высокими и основываться на традиционных российских духовно-нравственных ценностях.

Понятие традиционных российских духовно-нравственных ценностей фигурирует в таком серьезном документе, как Стратегия националь-

ной безопасности Российской Федерации, и таким образом приобретает нормативный статус. Сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей относится к национальным интересам на долгосрочную перспективу и является одной из стратегических целей обеспечения национальной безопасности.

К традиционным российским духовно-нравственным ценностям относятся приоритет духовного над материальным, защита человеческой жизни, прав и свобод человека, семья, созидательный труд, служение Отечеству, нормы морали и нравственности, гуманизм, милосердие, справедливость, взаимопомощь, коллективизм, историческое единство народов России, преемственность истории нашей Родины.

Успешность деятельности профессионала зависит не только от того насколько он соответствует квалификационным требованиям, предъявляемым к должности. То есть, конечно же, он должен владеть определенным набором профессионально важных качеств и, если необходимо, специально важных качеств, позволяющих ему быть успешным. При этом важно помнить, что профессионально-важные качества должны базироваться на надёжной основе, которую составляют гражданственно-важные качества. К ним мы можем отнести те характеристики, которые формируются на основе традиционных российских духовных ценностей.

Очевидно, что независимый эксперт, имеющий в структуре своей личности такие ведущие характеристики, как приоритет духовного над материальным и служение Отечеству, сможет успешно противостоять различным вызовам и видам давления, в том числе коррупционному давлению. Строгое соблюдение экспертом традиционных российских духовно-нравственных ценностей позволит укрепить экспертное сообщество, сделает работу каждого независимого антикоррупционного эксперта более качественной.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29, ст. 3609.

2. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 10, ст. 1084.

3. Федеральный закон от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 23, ст. 2291.

4. Приказ Минюста России от 29.03.2019 № 57 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проек-

тов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации // <http://www.pravo.gov.ru>, 05.04.2019.

5. Долотов Р.О. Эффективность института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 4. С. 42–49.

### **Touches to the Portrait of the Personality of an Independent Expert**

V. V. Avramtsev, I. A. Konnov

The article examines the actual problems of the institute of independent anti-corruption expertise, namely the requirements for the competence and moral and ethical qualities of independent experts who have received accreditation for the right to conduct anti-corruption expertise. It is noted that strict observance by the expert of traditional Russian spiritual and moral values will strengthen the expert community, will make the work of each independent anti-corruption expert more qualitative.

**Key words:** corruption, anti-corruption, expert, independent anti-corruption expertise, regulatory legal act, morality, moral and ethical qualities, accreditation of independent experts.

### **МЕХАНИЗМЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОРРУПЦИИ В УПРАВЛЕНИИ РЕСУРСНЫМ ОБЕСПЕЧЕНИЕМ СОЦИАЛЬНЫХ РЕФОРМ**

**И. И. Бажин**

*Нижегородский филиал Московского университета им. С. Ю. Витте,  
Нижний Новгород*

Описаны механизмы объективизации процесса государственных и муниципальных закупок на основе применения компьютерных технологий с использованием операционных математических моделей. Представлены операционные математические модели, оптимизирующие надежность поставок ресурсного обеспечения. Подчеркнута острая необходимость совершенствования технических заданий к закупочным контрактам и определены пути обеспечения грамотной их разработки.

**Ключевые слова:** критерии выбора поставщиков, рейтинговая система, надежность поставок, операционные математические модели, методические регламенты.

В последние десятилетия на различных уровнях общественных отношений первостепенное внимание уделяется проблеме коррупции, что обусловлено осознанием того, что коррупция теснейшим образом связана с неэффективностью государственного управления, правоотношений, общественных отношений, со сменой системы ценностей и т.п. Коррупция порождается этой неэффективностью, и сама усугубляет ее.

В целях совершенствования государственной политики по противодействию коррупции в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов РФ и органах местного само-

управления, устранения причин и условий, порождающих коррупцию, искоренения злоупотреблений и пресечения преступлений с использованием должностного положения, обеспечения соблюдения норм служебной этики госслужащими указом Президента РФ В.Путина в ноябре 2003 года был образован Совет при Президенте РФ по борьбе с коррупцией.

Определяя в своем выступлении в марте 2004 года на заседании этого Совета ключевые направления деятельности новой структуры, В.Путин отметил: «Очевидно, что коррупция тесно связана с **различными формами злоупотребления властью**, причем на всех ее уровнях: это и предоставление всякого рода преференций так называемым "приближенным" предпринимателям, и создание внеправовых преимуществ при получении государственных услуг, и многое-многое другое» [1].

Поставленные Президентом В.Путиным перед Советом задачи и сегодня остаются актуальными, поскольку деятельность по снижению и предотвращению коррупции не может ограничиться набором каких-то акций, кампаний, а должна стать системной и систематической работой на всех уровнях и во всех сферах социума, в особенности в совершенствовании управленческих механизмов, создающих условия, в которых коррупция не находит среды существования.

Для выявления таких управленческих механизмов, на наш взгляд, необходимо обратиться к основополагающей триаде, лежащей в основе эффективного управления: «**цель – действия – ресурсы**». Только четкое, прозрачное представление о каждом из указанных компонентов триады обеспечивает возможность, как осуществления ожидаемых социальных преобразований, так и эффективного контроля достигаемых результатов.

Заметим, что большие возможности для реализации коррупционных намерений содержатся в третьей составляющей описанной выше управленческой триады – «ресурсы». Действительно, в обеспечении ресурсами достаточно широко развит механизм так называемых «откатов», с помощью которых получают те или иные преференции.

Существенный удар по этой составляющей коррупции был нанесен введением в действие Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд», который в целом четко определил правила проведения государственных и муниципальных закупок. Прежний закон в принципе не касался муниципальных образований, открывая тем самым широкие возможности разбазаривания (и разворовывания) бюджетных средств. До введения в действие 1 января 2006 года указанного закона все покупки за счет государства должны были проводиться через конкурс. Но если на деле он и проводился, то о нем знали только «свои» люди, которые готовы потом поделиться с чиновником полученной выгодой.

Как сообщала Федеральная Антимонопольная Служба РФ, новый закон о государственных закупках позволил только за первую половину 2006 г. сэкономить бюджетных денег на сумму 56 млрд. рублей.

Серьёзным барьером коррупционным проявлениям стало дальнейшее развитие законодательства в организации государственных и муниципальных закупок, в частности, Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ.

Вместе с тем, эти законы не исключают субъективный фактор в выборе поставщиков, поскольку, в большинстве случаев от участников конкурентного процесса и от общественности скрыт механизм принятия решений по выбору того или иного претендента на доступ к «бюджетному пирогу». Это касается не только доступа к бюджетному финансированию, но, например, и к получению преференций при выделении под застройку земельных участков федеральной, региональной или муниципальной собственности. Существующие всевозможные «комиссии», «инвестиционные советы» и т.п. не имеют, как правило, четких критериев определения «победителя», процедуры принятия решений в таких случаях скрыты, непрозрачны, что открывает широкие возможности процветанию субъективизма и, как следствие, развитию коррупции.

Кроме того, слабо объективизированы критерии выбора поставщиков, что нередко возводит участника конкурса в ранг победителя преимущественно по предложенной минимальной цене контракта. При этом зачастую «за бортом» остаются вопросы обеспечения качества исполнения заказа.

В значительной мере это связано с непрофессиональным составлением на соответствующий государственный или муниципальный заказ технического задания, в котором отсутствуют или слабо выражены основные требования к качеству его исполнения. Это, естественно, на первый план выдвигает цену контракта, и победитель легко определяется по минимальной цене, причем в ряде случаев этот победитель в принципе не способен на должном уровне исполнить заказ, в частности и из-за отсутствия у него достаточных трудовых и технических ресурсов. Низкое качество упомянутого технического задания может быть связано не только со слабым профессиональным уровнем его разработчиков, но также и с умышленным, злонамеренным снижением этого качества, что открывает широкие ворота для коррупции.

Одним из инструментальных методов оценки и выбора поставщиков ресурсов является рейтинговая система оценки достоинств претендентов, но и она не очень часто используется на практике. Кроме того, эта система принципиально необъективна, поскольку, во-первых, базируется на оценках экспертов, не лишенных субъективности, во-вторых, в сложных проектах закупок, содержащих десятки потенциальных поставщиков и тысячи наименований закупаемых товаров, объективная оценка не под силу даже опытным и добросовестным экспертам, в-третьих, члены закупочных комиссий – люди,

а значит, в принципе с ними можно «договориться». Основательным дефектом рейтинговой системы является также то, что она нацелена на выбор одного поставщика (победителя конкурса), что в большинстве случаев приводит к неоправданным затратам бюджета по сравнению с оптимальным распределением заказа между несколькими поставщиками.

Следовательно, несмотря на позитивную действенность Федеральных законов, регулирующих правила закупок, требуется существенная объективизация процесса закупок, чтобы в идеале убрать из процесса оценки поставщиков человека, дабы даже «не искушать» его. Такая объективизация принципиально возможна на основе использования для выбора поставщиков **операционных математических моделей** [2].

Особенностью постановки задачи выбора поставщиков является ее многокритериальность. В последнее время наблюдается увеличение количества критериев [3]. Однако ключевыми критериями по-прежнему остаются цена продукции и сервиса, финансовые условия, качество поставляемой продукции и сервиса. Задача выбора поставщиков по этим критериям на основе математических моделей и оптимизационных методов исследования операций рассматривалась нами ранее [4].

Особую роль в реализации стратегии социального реформирования играет надежность поставок ресурсного обеспечения. Под надежностью поставок понимают соблюдение поставщиком обязательств по срокам поставки, ассортименту, комплектности, качеству и количеству поставляемой продукции [5]. Очевидно, что критерий, характеризующий надежность поставки, должен быть комплексным. Рассмотрим задачу формирования объективных критериев выбора поставщика по составляющим надежности.

Оценка надежности поставок проводится по итогам сотрудничества с каждым поставщиком за определенные предыдущие  $j$ -ые промежутки времени (месяц, квартал или год),  $j = \overline{1, M}$ ,  $M$  – общее число оцениваемых периодов времени.

Рассмотрим исходные данные и ограничения решения данной задачи:

– объем поставок продукции  $s$ -го ассортимента (вид, размер, цвет и т.д.)  $V_{ijs}$  ( $V_{ijs} \geq 0$ ), осуществляемых  $i$ -ым поставщиком в  $j$ -ый период времени, ограниченный как возможностями предприятия-поставщика  $V_{OPIjs}$ , так и требованиями контракта с потребителем  $V_{Kijs}$ :

$$V_{ijs} \leq V_{OPIjs}, V_{ijs} \leq V_{Kijs} \quad i = \overline{1, N}, j = \overline{1, M}, s = \overline{1, R},$$

где  $N$  – количество поставщиков;

$R$  – количество видов поставляемой продукции (ассортимент);

– количество продукции  $s$ -го ассортимента, поставляемой в комплекте, обозначим  $V_{ijs}^{KM}$ ;

– потребность потребителя в продукции  $s$ -го ассортимента в  $j$ -ый период времени составляет  $V_{\Pi js}$ .

Очевидно, что:

$$V_{ij} = \sum_{s=1}^R V_{ijs}, \quad V_{OГPij} = \sum_{s=1}^R V_{OГPijs},$$

$$V_{Kij} = \sum_{s=1}^R V_{OГPijs}, \quad V_{\Pi ij} = \sum_{s=1}^R V_{\Pi ijs}$$

представляют собой соответственно объем поставок продукции  $i$ -ым поставщиком, его возможности по поставкам продукции, объем поставок в соответствии с контрактом между  $i$ -ым поставщиком и потребителем, а также потребности потребителя в продукции этого поставщика в  $j$ -ый период времени.

Управляемыми переменными при решении задачи выбора поставщика выступают объемы закупаемой продукции  $s$ -го ассортимента за определенный  $j$ -ый период времени у каждого  $i$ -го поставщика -  $V_{ijs}$ .

Исходя из определения надежности поставок, выделим составляющие комплексного критерия эффективности выбора  $W_o$ :

- показатель своевременности поставок  $K_{cb}$ ;
- показатель полноты поставки по ассортименту продукции  $K_{ac}$ ;
- показатель обеспечения необходимой комплектности поставляемой продукции  $K_{cm}$ ;
- показатель качества поставляемой продукции  $K_{кч}$ ;
- показатель полноты поставки продукции по объему  $K_{об}$ .

Показатель своевременности поставок определяется как

$$K_{cb} = \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M \sum_{s=1}^R \mu_{ijs} d_{ijs}, \quad (1)$$

где  $d_{ijs}$  – часть продукции  $s$ -го ассортимента, поставляемой  $i$ -ым поставщиком в  $j$ -ый период времени, в общем объеме поставок продукции  $s$ -го ассортимента в  $j$ -ый период времени определяется как

$$d_{ijs} = \frac{V_{ijs}}{\sum_{i=1}^N V_{ijs}}; \quad (2)$$

$\mu_{ijs}$  – коэффициент своевременности поставок  $i$ -ым поставщиком в  $j$ -ый период времени продукции  $s$ -го ассортимента определяется в виде

$$\mu_{ijs} = \frac{\overline{t_{ijs}}}{T_{js}}, \quad (3)$$

где  $T_{js}$  – время, за которое запас продукции  $s$ -го ассортимента на предприятии-потребителе снизится от текущего уровня до критического (в днях) в  $j$ -ый период времени;

$\overline{t_{ijs}}$  – среднее количество превышений сроков поставки продукции  $s$ -го ассортимента  $i$ -ым поставщиком в  $j$ -ый период времени (в днях) определяется как

$$\overline{t_{ijs}} = \frac{\sum_{l=1}^L t_{ijsl}}{Y_{ijs}}, \quad (4)$$

где  $L$  – количество случаев превышения сроков поставки продукции;  
 $Y_{ijs}$  – общее количество поставок продукции  $s$ -го ассортимента  $i$ -ым поставщиком в  $j$ -ый период времени;

$t_{ijsl}$  – количество дней превышения сроков поставки относительно указанных в контрактах при  $l$ -ом случае нарушения контракта определяется в виде

$$t_{ijsl} = T_{ijs}^{\phi} - T_{js}, \quad (5)$$

где  $T_{ijs}^{\phi}$  – фактическое время между поставками продукции  $s$ -го ассортимента  $i$ -ым поставщиком в  $j$ -ый период времени.

Показатель полноты поставки по ассортименту продукции определяется как

$$K_{ac} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M \sum_{s=1}^R (V_{Kijs} - V_{HAijs})}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M \sum_{s=1}^R V_{Kijs}} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M \sum_{s=1}^R V_{ijs}}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M \sum_{s=1}^R V_{Kijs}}, \quad (6)$$

где  $V_{HAijs}$  – объем продукции  $s$ -го ассортимента, недопоставленной  $i$ -ым поставщиком в предыдущий  $j$ -ый период времени.

Показатель обеспечения необходимой комплектности поставляемой продукции определяется следующим образом

$$K_{\kappa M} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M \sum_{s=1}^R (V_{Kijs}^{\kappa M} - V_{HKijs}^{\kappa M})}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M \sum_{s=1}^R V_{Kijs}^{\kappa M}} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M \sum_{s=1}^R V_{ijs}^{\kappa M}}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M \sum_{s=1}^R V_{Kijs}^{\kappa M}}, \quad (7)$$

где  $V_{Kijs}^{\kappa M}$  – количество продукции  $s$ -го ассортимента, поставляемой  $i$ -ым поставщиком в соответствии с контрактом в комплекте;

$V_{HKijs}^{\kappa M}$  – объем продукции  $s$ -го ассортимента, поставленной в не-комплекте  $i$ -ым поставщиком в предыдущий  $j$ -ый период времени.

Показатель качества поставляемой продукции определяется как

$$K_{\kappa \chi} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M (V_{Kij} - V_{HK\chi ij})}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M V_{Kij}} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M V_{K\chi ij}}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M V_{Kij}}, \quad (8)$$

где  $V_{HK\chi ij}$  – объем продукции, поставленной  $i$ -ым поставщиком в предыдущий  $j$ -ый период времени с различными отклонениями от государственных стандартов качества;

$V_{K\chi ij}$  – объем продукции, поставленной  $i$ -ым поставщиком в предыдущий  $j$ -ый период времени и отвечающей государственным стандартам качества.

Показатель полноты поставки продукции по объему определяется как

$$K_{об} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M (V_{Kij} - V_{H\Pi ij})}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M V_{Kij}} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M V_{ij}}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M V_{Kij}}, \quad (9)$$

где  $V_{H\Pi ij}$  – объем продукции, недопоставленной  $i$ -ым поставщиком в предыдущий  $j$ -ый период времени.

Используя метод суммирования с заданием весовых коэффициентов, осуществим свертывание полученных критериев к единому показателю. При определении весовых коэффициентов целесообразно воспользоваться методом экспертных оценок. При этом следует отметить, что варьирование численных значений коэффициентов принципиально не изменяет задачу, а лишь изменяет приоритеты потребителя при покупке продукции, которая разрешает ему принять решение, исходя из конкретных обстоятельств, ко-

торые складываются в данный момент. Тогда комплексный критерий эффективности выбора  $W_o$  представим в виде свертки частных показателей:

$$W_o = g_1 \cdot K_{ce} + g_2 \cdot K_{ac} + g_3 \cdot K_{km} + g_4 \cdot K_{kc} + g_5 \cdot K_{ob}, \quad (10)$$

где  $g_1, g_2, g_3, g_4, g_5$  – весовые коэффициенты.

Полученный критерий соответствует задаче максимизации, при этом все весовые коэффициенты  $g_i > 0$  и  $\sum g_i = 1$ .

Таким образом, предложенный комплексный критерий оценки надежности поставок позволяющий учесть все основные составляющие надежности при выборе поставщиков.

Использование предлагаемых операционных математических моделей на базе компьютера как объективного оценщика с использованием приведенных критериев исключает субъективность (нередко открывающую лазейку для коррупции) и оптимизирует процесс закупок, обеспечивая наилучшие показатели по цене, надежности и своевременности поставок, качества поставляемой продукции и т.п.

Более того, предлагаемый подход позволяет определять не единственного победителя конкурса, а установить несколько поставщиков, между которыми оптимально распределить объёмы закупок, что обеспечивает максимальный эффект (минимизацию затрат) при выполнении всех существенных требований технического задания с учетом возможностей поставщиков. Отметим, что такой подход был успешно реализован в практике реальных закупок.

Соответствующий математический инструментарий и программное обеспечение, как и методология построения операционных математических моделей в настоящее время достаточно хорошо разработаны [6], положительно зарекомендовали себя на практике и без труда могут использоваться в регламентах осуществления государственных закупок. Следует лишь **соответствующими нормативными документами** закрепить в практике этот инструментарий принятия решений в области государственных закупок.

Кроме того, для предотвращения коррупционных проявлений в сфере закупок необходимо особое внимание уделить грамотной разработке технических заданий к закупочным контрактам. Поскольку чиновники, организующие закупки, не обладают, как правило, должным уровнем знаний в той или иной сфере закупок, то здесь со всей очевидностью потребуются с привлечением специалистов в различных сферах закупок (не исключая и привлечения специалистов самих организационных структур, участвующих в аукционах и конкурсах) разработать **методические документы по составлению технических заданий**. Скорее всего, это будут не единые методические регламенты, а целый спектр таких документов, максимально приближенных к специфике той или иной отрасли народного хозяйства, в которых такие закупки производятся. Создание этого инструментария крайне необходимо для уста-

новления надежных антикоррупционных барьеров в сфере государственных и муниципальных закупок.

Разработка таких методических регламентов создания технических заданий контрактов должна сопровождаться непрерывной профессиональной подготовкой (обучением) по освоению этих регламентов чиновниками соответствующих государственных и муниципальных структур в сфере закупочной деятельности.

### Список литературы

1. Журнал "Право и безопасность", № 1 (10), март 2004 г.
2. Бажин И.И. Информационные системы менеджмента. ГУ-ВШЭ, Москва, 2000 г. 688 с.
3. Николайчук В.Е. Заготовительная и производственная логистика. СПб.: Питер, 2001. 160 с.
4. Бажин И.И., Барина Н.М., Сысоев В.В. Управление процессом закупок методом многокритериальной оценки выбора поставщика. // Проблемы теории и практики управления. М., 2006. № 8.
5. Гаджинский А.М. Логистика. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Издат.-торг. корпорация «Дашков и Ко», 2003. 408 с.
6. Бажин И.И., Сысоев В.В. Проектно-логистическое управление ресурсным обеспечением: монография. Н. Новгород: Изд. Гладкова О.В, 2005. 222 с.

### Corruption Prevention Mechanisms in Resource Management Social Reform

I. I. Bazhin

The mechanisms of objectification of the process of state and municipal purchases based on the use of computer technologies using operational mathematical models are described. The operational mathematical models that optimize the reliability of supply of resource provision are presented. The urgent need to improve technical specifications for procurement contracts was emphasized and ways to ensure their competent development were identified.

**Key words:** supplier selection criteria, rating system, supply reliability, operational mathematical models, methodological regulations.

## ЭКСПЕРТИЗА ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ – ЭФФЕКТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОРРУПЦИИ В УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

**И. И. Бажин**

*Нижегородский филиал Московского университета им. С. Ю. Витте,  
Нижний Новгород*

**Т. И. Арсеньева**

*Приволжский институт повышения квалификации ФНС России,  
Нижний Новгород*

Представлена методологическая структура социальных механизмов деятельности органов власти в инновационных преобразованиях. На этой основе приведены результаты контент-анализа региональных целевых программ социально-экономического развития, свидетельствующий, что в механизмах управленческой деятельности кроются большие резервы по предотвращению коррупции. Предложены направления использования этих резервов.

**Ключевые слова:** социальные изменения, контент-анализ программ, социальный эффект, экспертиза целевых региональных программ.

Осуществляемая властными структурами инновационная управленческая деятельность целенаправленно приводит к социальным **изменениям**. Под этими изменениями понимается различие между состояниями социальной системы на различных отрезках времени [1]. Эти состояния могут отличаться в разных планах, с разных точек зрения. Во-первых, возможно изменение **состава** системы: появляются приехавшие из других стран люди; вступление в политическую партию новых членов; в региональном правительстве ликвидируются одни департаменты, взамен появляются другие. Это могут быть миграции, появление новых членов сообщества, мобилизация – таковы некоторые примеры изменений данного типа.

Во-вторых, может наступить изменение исполняемых элементами общества **функций**. Вспомним, как до определенного времени крупные градообразующие предприятия брали на себя социальные функции в виде благоустройства территории, обслуживания сферы жилищно-коммунального хозяйства и т.п. В сегодняшних реалиях собственники таких предприятий передают эти функции муниципалитетам.

Кроме того, могут также изменяться **границы системы**. Например, имеющее место в РФ укрупнение регионов, объединение политических партий и т.п.

Нередко происходит изменение и **структуры** системы, под которой понимается относительно постоянный порядок внутренних простран-

ственно-временных связей системы между ее элементами, а также взаимодействия с внешней средой.

Эти изменения рассматриваются в четырех аспектах [2]:

- выявляются новые **структуры взаимодействий** - устанавливаются новые контакты в социальной среде, члены сообщества образуют новые отношения, объединяются в новые группы;
- выявляются новые **структуры интересов** – члены сообщества становятся богаче или беднеют, приобретают власть или лишаются ее, попадают в зависимость или освобождаются от неё;
- образуются новые **нормативные структуры** – у членов сообщества формируются новые ценности, они предпочитают руководствоваться новыми нормами, вплоть до изменения сущности понятий «хорошо» и «плохо»;
- формируются новые **структуры идей** – члены сообщества получают новые знания о мире, изменяют свои религиозные убеждения, принимают новые идеологии.

Нельзя не учитывать и изменения в **окружении системы**, которые сегодня все больше влияют на жизнедеятельность социальных систем. Например, приближение границ размещения структур НАТО в некоторых странах Европы существенно влияет на состояние системы безопасности России, а появление в регионе крупного предприятия может вызвать приток людских ресурсов из соседних регионов.

Адаптация к быстрым изменениям предполагает частые и решительные трансформации того, что мы делаем, и того, как мы это делаем. Как удачно выразился выдающийся исследователь менеджмента Питер Друкер [3], «современным менеджерам приходится управлять дискретным хаосом, и головной болью всех, кто связан с управлением, становятся изменения в менеджменте, необходимые для того, чтобы справиться с этим хаосом».

Социальные инновационные трансформации, проводимые органами власти в виде управленческих решений, базируются на определенной нормативно-правовой основе, в частности, на концепциях преобразования определенной сферы управленческой деятельности, положениях о структурных подразделениях региональной власти, вводимых в действие соответствующими постановлениями правительства субъекта РФ, а также разрабатываемых и принимаемых целевых программ социально-экономического развития.

Контент-анализ таких документов, с одной стороны, открывает возможность прогноза социальных последствий проводимых социальных реформ, с другой стороны – является действенным инструментом оценки эффективности социальной инновационной деятельности органов власти, в том числе и **индикатором коррупциогенности управленческих решений** властных структур [4]. Например, совершенно очевидно, что целью дея-

тельности регионального министерства жилищно-коммунального хозяйства является обеспечение населения региона качественными услугами в сфере ЖКХ. И если основополагающий документ этой деятельности, к примеру, – Положение о Министерстве жилищно-коммунального хозяйства – не содержит описания целей деятельности и далее ни в перечне задач, ни в других частях этого документа **ни разу (!) не встречается слово «население», то каких результатов следует ожидать «населению» от такой деятельности?**

Можно с уверенностью утверждать, что львиная доля коррупции лежит в области деятельности органов власти, где сосредоточены гигантские объемы бюджетных средств (достаточно, например, вспомнить размеры бюджетного финансирования, направленного на осуществление национальных проектов). Следовательно, эффективность использования бюджетных средств на всех уровнях – федеральном, региональном, муниципальном – непосредственно определяет и уровень коррупции в стране. Лазейки «присасывания» коррупционеров к каналу бюджетного финансирования открываются там, где по тем или иным причинам (правовым, управленческим, нравственным) появляется возможность нерезультативного использования ресурсов страны.

Как справедливо отметил В. Путин, ставя задачи созданному в 2003 году Совету при Президенте РФ по борьбе с коррупцией, существенную роль в этой борьбе должна сыграть «работа по анализу деятельности федеральных, региональных и местных органов власти». И действительно, огромные резервы предотвращения коррупции (не борьбы с коррупцией, а именно предотвращения, а в конечном счете и искоренения этой болезни) лежат в сфере управленческой деятельности, в совершенствовании управленческих механизмов, создающих условия, в которых коррупция не находит среды существования, при которых устраняются причины, порождающие коррупцию.

В связи с этим в качестве объекта контент-анализа нормативно-правовых документов нами были выбраны целевые региональные программы социально-экономического развития в различных сферах социальной жизни, поскольку именно такие программы в наивысшей степени должны отражать цели, содержание, механизмы и результаты социальных инновационных преобразований.

Содержательный анализ целевых программ проводился в разрезе следующей методологической структуры прогнозного социального проектирования [5, 6].

1. Оценивание общего *социального смысла* целевой программы, несущей определенные изменения социальной среды, что позволяет осмыслить саму целесообразность осуществления данной программы.

2. *Нормативно-правовой анализ*, где проводится оценка наличия представительных отсылок к законодательству (федеральным законам, за-

конам субъектов РФ, подзаконным правовым актам), законности компетенции государственного органа (должностного лица), его подготовившего.

3. Проверка целевой программы на предмет **дублирования полномочий** заказчиков, разработчиков, исполнителей и структур, осуществляющих контроль результатов социальных инноваций, что, в первую очередь, характеризует степень социальной открытости программы и долю ее коррупциогенности.

4. Оценка степени прояснения в программе ожидаемого **от нее социального эффекта**, что проявляется, прежде всего, в четкости формулирования цели (целей) программы в виде определенно обозначенного результата и сопровождения этих целей количественными критериями оценки степени достижения планируемого результата.

5. Анализ **системного характера** целевых программ, дающий возможность оценить, в какой мере представление органов власти о социальном эффекте носит системный характер и включает в себя хотя бы экспертный прогноз экономических, экологических, психологических, социокультурных и иных социально значимых последствий.

6. Степень ориентации программы на определенные **ценностные эталоны**, присущие различным социальным группам, испытывающим воздействие инноваций. Эти эталоны позволяют взвешенно судить о социальной «стоимости», а значит и о социальной преемственности решения. Заметим, что такая оценка возможна лишь в случае сравнения социального эффекта, ожидаемого от **нескольких альтернативных решений**.

По каждому из описанных параметров при проведении контент-анализа целевых программ могут быть приняты переменные, равномерно распределенные на отрезке  $[0,1]$ , характеризующие либо четкое наличие того или иного признака в анализируемой программе (в этом случае он оценивается величиной 1), либо его невнятное выражение или полное отсутствие (в таком случае он оценивается величиной 0). Промежуточные значения от 0 до 1 определяют степень близости соответствующего признака к тому или иному его предельному значению (табл.1).

Таблица 1

Параметр Программа	Социальный смысл	Нормативно-правовая база	Отсутствие дублирования полномочий	Социальный эффект	Системность	Учет ценностных эталонов
A	0,3	1	0,8	0	0,3	0
B	1	0,5	0,5	1	0,2	0,1
...	...	...	...	...	...	...
Z	0,9	0,8	0,2	0,5	0,9	0,2

Здесь строками представлены соответствующие программы (А, В, и т.д.), а столбцами – указанные параметры контент-анализа. Так, например, оценка 0 в столбце «социальный эффект» для некоторой программы А означает, что в данной программе нет четко обозначенных целей, сопровождаемых соответствующими представительными критериями оценки (индикаторами), а оценка 0,9 в столбце «системность» для программы Z означает, что в этой программе достаточно полно и в разных разрезах проанализированы возможные социальные последствия принимаемых решений. Соответствующие значения параметров в представленной матрице определялись методом экспертных оценок.

Учитывая, что в каждом субъекте Российской Федерации ежегодно реализуется от 40 до 80 целевых программ, генеральная совокупность для 85 регионов РФ не превысит 6000 единиц исследования. При этом генеральную совокупность вполне можно считать гомогенной, учитывая, что параметры уровня жизни населения, демографические характеристики и параметры социально-экономического развития регионов РФ не слишком значительно отличаются между собой и от соответствующих средних значений этих параметров для России в целом. Репрезентативная выборка, определяемая по наиболее значимому параметру – **социальный эффект программы**, – при использовании «максимальной» дисперсии и при допустимой ошибке выборки  $\Delta_{\text{доп}} = \pm 0,1$  выражается величиной 33.

Региональный спектр данного исследования с опорой на гомогенность генеральной совокупности представлен 15 субъектами Российской Федерации, включая области и республики РФ (Пензенская, Костромская, Ульяновская, Нижегородская области, республики Татарстан, Мордовия, Башкортостан, Марий Эл и др.). Случайная выборка составляла 50 целевых программ указанных субъектов, что является вполне репрезентативным как в территориальном разрезе, так и по спектру сфер управленческой деятельности (направленности анализируемых целевых программ).

Контент-анализ выбранных целевых программ по первому параметру – **общий социальный смысл** – показал, что в подавляющем их большинстве этот социальный смысл содержится в программах лишь в виде лозунгов, не подкрепленных самим содержанием программы. Вопрос об исходной **мотивации и адресации проекта**, о том, кому и для чего он нужен, ущемит или, напротив, расширит социальные права и возможности людей, жизненные интересы которых затронет проект, часто и не поднимается.

Так, например, в областной целевой программе «Развитие социальной и инженерной инфраструктуры как основы повышения качества жизни населения \*\*\* области на 2008 год» (по этическим соображениям конкретный субъект федерации не указан) социальный смысл содержался лишь в названии программы, в то время как ни один из разделов программы не содержит каких-либо конкретных параметров, отражающих декларируемое повышение качества жизни населения, а весь «социальный смысл»

сводится к неограниченному объему финансирования различных объектов строительства.

Анализ второго параметра исследования – **нормативно-правовой базы**, используемой в создании программ – показал, что с этой частью разработчики большинства программ справляются достаточно успешно, что позитивно характеризует предшествующую принятию программ их правовую экспертизу соответствующими правовыми структурами органов исполнительной власти субъектов РФ и обеспечивает приемлемую легитимность проводимых социальных преобразований. В то же время встречаются программы, где используется множественный перечень нормативно-правовых документов, принятых региональным правительством. Это, по нашему мнению, открывает достаточно широкие возможности для ведомственного и локального нормотворчества, приводит к коллизии правовых норм, дает возможность должностному лицу «лавировать» между этими нормами вплоть до применения различных коррупционных схем.

Проверка исследуемых целевых программ на предмет **дублирования полномочий**, к сожалению, обнаружила, что в преобладающем большинстве программ имеет место не просто дублирование, а практически полное преобладание полномочий органов исполнительной власти, узурпировавших роли и заказчика, и разработчика, и исполнителя, и, что самое удивительное, – даже контролера.

Оценка **социального эффекта** программ, осуществляемая по степени содержания в них четкой формулировки цели и сопровождения этой цели количественным критерием оценки результата (индикатором цели), показала наличие в этом компоненте целевых региональных программ множества проблем.

Цель характеризует будущее состояние общественных отношений, на создание которых направлены управленческие усилия той или иной властной структуры. При разработке адекватной и эффективной стратегии социальных преобразований целеполагание является ключевым фактором. Четкое формулирование целей – это **необходимое условие получения желаемого социально значимого результата** управленческой деятельности федеральной, региональной и муниципальной власти [7].

Заметим, что в разрезе предотвращения коррупции целеполагание, безусловно, является «лакмусовой бумажкой», индикатором, дающим сигнал о некоррупционности (или коррупционности) социальных преобразований. Если цель сформулирована четко, если она выражена как **достижимый в установленные сроки результат**, то существенно (на наш взгляд, на 60-70%) сокращается «коррупционное поле». Здесь в значительной мере исчезают условия зарождения коррупции, поскольку в таком случае при оценке управленческой деятельности властной структуры во главу угла ставится полученный результат, а не привычный контроль (даже на уровне Счетной Палаты РФ) правильности расходования финансов, выделенных

на ту или иную программу социального развития. Отчитываться по результатам всегда непросто, если на исходных рубежах целеполагание подразумевает такие результаты.

Если же цель сформулирована расплывчато, содержит общие фразы и не отражает ожидаемый результат, то можно априорно сказать, что бюджетные деньги в лучшем случае будут израсходованы безрезультатно, а в худшем – часть бюджетных средств будет тем или иным способом расхищена.

К сожалению, на основе проведенного контент-анализа региональных программ приходится констатировать, что целеполагание – одно из самых слабых мест в практике проектирования и реализации социальных преобразований на всех уровнях исполнительной власти, что не может не вызывать беспокойства с точки зрения коррупциогенности таких программ.

Так, например, в упомянутой областной целевой программе «Развитие социальной и инженерной инфраструктуры как основы повышения качества жизни населения \*\*\* области на 2008 год», не содержится каких-либо конкретных параметров, отражающих повышение качества жизни населения. В то же время здесь в качестве индикатора достижения цели содержится вовсе невообразимая сентенция: *«Индикатором выполнения названных задач будет служить положительная динамика обеспеченности населения в разрезе территорий объектами социальной и инженерной инфраструктуры. На среднеобластные показатели за столь короткий период времени это существенно влияния не окажет, так как параллельно с вводом происходит вывод излишних и непригодных к эксплуатации мощностей»*.

В переводе с замысловатого бюрократического на понятный язык здравомыслия это должно означать, что жителям \*\*\* области не следует ожидать от этой программы никаких результатов. А между тем на осуществление программы ее авторы предусмотрели в 2008 году за счет средств бюджетов всех уровней почти 20 миллиардов рублей бюджетных денег при заранее заявленном отсутствии социального результата.

В то же время достаточно убедительно по этому параметру выглядит областная целевая программа «Развитие агропромышленного комплекса \*\*\* области» на период 2008 - 2012 г.г., где на уровне задач (подцелей) социальная эффективность проявлена в достаточной мере. Кроме того, позитивным является тот факт, что каждой из подцелей поставлены в соответствие четкие количественные критерии (индикаторы).

Анализ **системного характера** целевых программ показал, что в большей части исследованных программ системный подход представлен слабо. Весьма редко целевые программы, решающие определенные конкретные проблемы, увязывают предлагаемые решения с другими проблемами, на решении которых могут тем или иным образом сказаться резуль-

таты данной программы, в частности, в сфере экономики, экологии, а также с психологическими, социокультурными и прочими социально значимыми последствиями. Как показывает практика, отсутствие системного характера целевых программ нередко приводит к негативным последствиям, так как, решая узко-предметно одну проблему, можно создать целый комплекс других проблем в смежных областях.

Приятным исключением по этому параметру в исследованных единицах явилась «Районная целевая программа демографического развития \*\*\* района \*\*\* республики на 2008-2010 годы», где достижение основной цели программы – «оптимизация количественных и качественных параметров воспроизводства населения и улучшения демографической ситуации в \*\*\* Республике» – осуществляются путем скоординированного выполнения комплекса взаимоувязанных по срокам, ресурсам, исполнителям и результатам мероприятий. Мероприятия отвечают системно увязанным задачам (подцелям) программы, среди которых:

- стимулирование рождаемости и укрепление института семьи;
- совершенствование системы охраны здоровья населения;
- снижение смертности населения от предотвратимых причин;
- регулирование миграционных процессов.

Оценка степени ориентации программы на определенные **ценностные эталоны**, присущие рассматриваемому уровню субъектов, испытывающих воздействие инноваций, напрямую связана со сравнением социального эффекта, ожидаемого от *нескольких альтернативных решений*. Обращает на себя внимание тот факт, что практически во всех рассмотренных документах альтернативные варианты решения проблем, которым посвящены целевые программы, не анализируются. И это при условии, что некоторые региональные нормативно-правовые акты прямо требуют такого анализа. Так, например, Постановление Правительства \*\*\* области «О порядке разработки и реализации областных целевых программ» прямо предписывает разрабатывать возможные варианты решения проблемы, оценивать преимущества и риски, возникающие при различных вариантах решения проблемы.

Таким образом, этот параметр почти для всех целевых программ имеет нулевое значение, что, в первую очередь, не дает возможности оценить возможные последствия для социальной среды в результате принимаемых инновационных решений, поскольку без анализа альтернатив практически невозможно выявить скрытые негативные последствия таких управленческих решений. Кроме того, безальтернативный подход, как правило, приводит к неэффективному использованию ресурсов, что в свою очередь открывает широкие возможности для коррупционных проявлений в органах власти.

Общие итоги проведенных исследований сведены в табл.2, где по каждому из параметров представлена средневзвешенная доля программ в

выборке, содержательно отвечающих требованию четкого наличия того или иного признака для позитивной оценки эффективности социальной инновационной деятельности органов власти. При этом средневзвешенная доля определялась отношением суммы параметров в каждом столбце к общему числу проанализированных программ.

Таблица 2

Параметр	Социальный смысл	Нормативно-правовая база	Отсутствие дублирования полномочий	Социальный эффект	Системность	Учет ценностных эталонов
Доля позитивно оцениваемых программ	0,28	0,75	0,15	0,23	0,12	0,05

Полученные результаты показывают, что в программных документах, представляющих собой нормативно-правовую основу проводимых органами власти социальных инновационных преобразований, параметры, отражающие социальный смысл содержания программы, имеют очень низкие значения. Это означает, что рост энтропии в социальной среде, объективно обусловленный проводимыми социальными реформами, многократно усиливается в результате низкой управленческой культуры разработчиков целевых региональных программ.

Низкие значения показателей в табл.2 означают, что в осуществлении социальных реформ по основным компонентам содержательной деятельности органов власти имеет место высокий уровень хаоса, увеличивающий турбулентность социальной среды и определяющий в первую очередь несогласованность управленческой инновационной деятельности с социумом, что приводит к высокому уровню социальной напряженности в обществе, а также открывает возможности для коррупционных явлений.

Проведенные исследования убеждают, что в механизмах управленческой деятельности кроются большие резервы по эффективному и согласованному осуществлению социальных реформ. Использование этих резервов возможно скоординированными действиями в двух направлениях:

1. Проведение нормативно закреплённой обязательной независимой экспертизы целевых региональных программ представительной властью, учеными-экспертами и общественностью.

2. Специализированное обучение государственных и муниципальных служащих в части знаний и навыков по разработке целевых программ, отвечающих представленной в данной работе методологической структуре.

Такой подход открывает реальные возможности существенного снижения флуктуаций социальной среды в процессе управления социальными

изменениями органами государственной власти и местного самоуправления, а также создает реальные барьеры для коррупционных проявлений.

### Список литературы

1. Sztompka P. Imponderabilia wielkiej zmiany. Warszawa: PWN, 2000.
2. Штомпка П. Социология. Анализ современного общества: Пер. с пол. М.: Логос, 2005.
3. Питер Ф. Друкер. Задачи менеджмента в XXI веке. М.: Изд. дом «Вильямс», 2000.
4. Арсеньева Т., Бажин И. Социальные механизмы деятельности власти//Власть, №4, 2009.
5. Прогнозное социальное проектирование: теоретико-методологические и методические проблемы. - М.: Наука, 1994.
6. Бажин И.И. Управленческие механизмы предотвращения коррупции в органах власти // Государственная служба, № 4, 2008.
7. Бажин И.И. Социальная инноватика регионального и муниципального управления: монография. Н. Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии государственной службы, 2008.

### **Expertise of Social Transformation Programs – Effective Tool of Prevention corruption in Management Activities of Government**

I. I. Bazhin, T. I. Arsenyeva

The methodological structure of the social mechanisms of the activities of government bodies in innovative transformations is presented. On this basis, the results of a content analysis of regional target programs of socio-economic development are presented, indicating that there are large reserves for the prevention of corruption in the mechanisms of managerial activity. Directions for the use of these reserves are proposed.

**Key words:** social changes, content analysis of programs, social effect, expertise of target regional programs.

### **ЦИФРОВИЗАЦИЯ ИНСТИТУТА ПРАВОВОЙ И АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**

**Д. Н. Беляев**

*Академия управления МВД России, Москва  
Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород*

**Н. А. Лаврентьева**

*Законодательное Собрание Нижегородской области,  
Приволжский филиал Российского государственного университета  
правосудия, Нижний Новгород*

В статье на конкретных примерах доказано, что Российская Федерация идет в русле общемировой тенденции расширения форм участия граждан в публичном управлении, часть из которых, в т. ч. институт правовой и антикоррупционной экспертизы,

рассчитаны на применение с использованием современных технологий, цифровизации. В то же время, цифровизация имеет ряд рисков, в практическом плане влечет новые проблемы, а на региональном и, тем более, муниципальном уровне публичного управления не имеет перспектив применения.

**Ключевые слова:** участие граждан в публичном управлении, институты гражданского общества, правовая и антикоррупционная экспертиза, цифровизация, цифровизация институтов гражданского общества.

Участие институтов гражданского общества в публичном управлении – один из трендов в современных государствах, который воспринят и в Российской Федерации. В последнее десятилетие в рамках системы «Открытое правительство» [1] (от англ. open government) традиционные формы народовластия, установленные Конституцией Российской Федерации [2] и регламентированные в федеральном законодательстве (см. подробнее [3]) дополнены: независимой антикоррупционной экспертизой нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [4], институтом петиций [5], обязательным общественным обсуждением в градостроительстве [6], проектами общероссийской платформы «Россия – страна возможностей» [7]. Есть интересные региональные и муниципальные практики, например, в Нижегородской области проект инициативного бюджетирования «Вам решать!» [8]. Эти практики служат достижению стратегических задач развития Российской Федерации на период до 2024 года [9] и национальным целям развития до 2030 года [10].

Цифровизация неизбежно связана с каждой из форм участия граждан в публичном управлении: электронные обращения граждан, интернет-опросы, дистанционное электронное голосование, «удаленное» получение государственных услуг, дискуссии о QR-кодах при вакцинации стали реальностью. Нередко современные формы участия граждан в публичном управлении рассчитаны исключительно на цифровой вариант осуществления, к таковым, в частности, отнесены правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов на специализированном портале [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru), с ее разновидностями: антикоррупционной экспертизой, общественным обсуждением проектов федеральных законов [11] и проектов иных федеральных нормативных правовых актов [12], оценкой регулирующего воздействия [13].

Сделаны попытки перенести федеральный опыт цифровизации правовой и антикоррупционной экспертизы на региональный уровень публичного управления. Эти попытки следует признать, в целом, за исключением нескольких субъектов Российской Федерации (Москва, Татарстан) не очень успешными. Муниципальный опыт, безусловно, есть, но, скорее, уникально единичен, если учесть, что в Российской Федерации более 20 тыс. муниципальных образований, а цифровизация «дошла» пока только до городских и муниципальных округов, муниципальных районов, при том

что основная масса муниципальных образований – сельские поселения (их более 17 тыс.).

Идеализировать цифровизацию нам представляется не следует, есть масса «противопоказаний» [14], нужно объективно оценивать баланс «достоинств / недостатков» применения новых технологий и осторожно (деликатно, бережно) относиться к моде на цифровизацию в отношении каждой конкретной формы участия граждан в публичном управлении. Для цифровизации института правовой и антикоррупционной экспертизы, на наш взгляд, в наибольшей степени характерны несколько проблем:

механизмы цифровизации внедряются, как правило, «сверху – вниз», по инициативе органов власти, поэтому многое реализуется скорее «для галочки», вне связи с реальными интересами общества;

значительный объем информации о деятельности органов власти по-прежнему закрыт для граждан, а открытость [15] пока не стала частью культуры публичных должностных лиц (личные странички в соцсетях далеко не всегда выступают адекватным средством коммуникации);

органы власти не умеют работать с общественным мнением, особенно при принятии резонансных решений;

«обратная связь» на экспертные заключения зачастую отсутствует, либо замечания не учитываются без мотивации;

нет единой скоординированной коммуникационной площадки институтов гражданского общества и органов публичного управления;

среди независимых экспертов есть и популисты, и лоббисты, которые дискредитируют институт правовой и антикоррупционной экспертизы;

цифровизация не позволяет избежать волокиты в принятии даже очевидных управленческих решений, что влечет разочарование граждан.

Тем не менее, цифровизация обуславливает необходимость удовлетворить запросы общества на качественно иные форматы получения и обработки информации, на наш взгляд, принципиально важно:

добиться единой коммуникационной политики в публичном управлении;

продолжить цифровизацию, особенно в части программно-аппаратного обеспечения, на всех уровнях публичного управления;

осуществлять нормативно регулирование на понятном языке;

развивать цифровые навыки у институтов гражданского общества;

передать функции по координации деятельности всех конструктивных институтов гражданского общества, в т.ч. участвующих в правовой и антикоррупционной экспертизе, системе общественных палат [16], созданных в Российской Федерации, занимающих центральное место при осуществлении общественного контроля [17] в публичном управлении.

### Список литературы

1. Доклад "Итоги внедрения системы «Открытое правительство» и перспективы до 2024 года". Режим доступа: <https://open.gov.ru/>.
2. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ, от 14.03.2020 N 1-ФКЗ). Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/0001202007040001>.
3. Лаврентьев А.Р., Лаврентьева Н.А. О современных формах участия граждан в публичном управлении // 25 лет Конституции РФ и основные направления развития российского законодательства: Материалы Всероссийского научно-практического круглого стола (Москва, 19 декабря 2018 г.). М.: РГУП, 2020. С. 206-225.
4. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29, ст. 3609.
5. Указ Президента Российской Федерации от 04.03.2013 № 183 "О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»" // Собрание законодательства РФ. 2013. № 10, ст. 1019.
6. Федеральный закон от 29.12.2017 № 455-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (ч. I), ст. 39.
7. Указ Президента Российской Федерации от 22.05.2018 № 251 «О создании автономной некоммерческой организации "Россия – страна возможностей"» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 22, ст. 3156.
8. Постановление Правительства Нижегородской области от 22.12.2017 № 945 (ред. от 08.02.2021) «О реализации на территории Нижегородской области проекта инициативного бюджетирования "Вам решать!"».
9. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 20, ст. 2817.
10. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 30, ст. 4884.
11. Указ Президента Российской Федерации от 09.02.2011 № 167 "Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов" // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7, ст. 939.
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.08.2012 № 851 "О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения" // Собрание законодательства РФ. 2012. № 36, ст. 4902.
13. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1318 "О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2012. № 52, ст. 7491.

14. Лаврентьев А.Р. Риски цифровизации для государственного управления // Государство и право в изменяющемся мире: новые векторы судебной реформы: Материалы IV научно-практической конференции с международным участием. (Н. Новгород, ПФ ФГБОУВО «РГУП», 29 марта 2018 г.). Н. Новгород: Издательство «Автор», 2019. С. 316-321.

15. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7, ст. 776.

16. Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 11.06.2021) "Об Общественной палате Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2005. № 15, ст. 1277; Федеральный закон от 23.06.2016 № 183-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26 (ч. I), ст. 3852.

17. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (ч. I), ст. 4213.

### **Digitalization of the Institute of Legal and Anti-corruption Expertise**

D. N. Belyaev, N. A. Lavrenteva

The article proves by concrete examples that the Russian Federation is following the global trend of expanding forms of citizen participation in public administration, some of which, including the Institute of Legal and Anti-corruption expertise, are designed to be applied using modern technologies, digitalization. At the same time, digitalization has a number of risks, in practical terms entails new problems, and at the regional and, especially, municipal level of public administration has no prospects of application.

**Key words:** citizens' participation in public administration, civil society institutions, legal and anti-corruption expertise, digitalization, digitalization of civil society institutions.

### **НЕСОБЛЮДЕНИЕ ПРАВИЛ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ В РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТАХ КАК ПРИЧИНА НАРУШЕНИЯ МЕРЫ ПРАВОВОЙ ФОРМЫ**

**М. В. Бочкарев**

*Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород*

В статье автором рассматриваются некоторые аспекты несоблюдения правил юридической техники в региональных правовых актах, делаются выводы о потенциальных нарушениях меры правовой формы.

**Ключевые слова:** правовая форма, юридическая техника, законодательная техника, региональные правовые акты, муниципальные правовые акты.

При проведении правовой экспертизы проекта любого правового акта он проверяется на соответствие правилам юридической техники. Юридическую технику ученые рассматривают в широком и узком смыслах. Так, С.С. Алексеев понимает под юридической техникой совокупность средств, приемов, правил разработки, оформления, публикации и система-

тизации законов и иных правовых актов, обеспечивающую их совершенство и эффективное использование [1. С. 106]. А.М. Нашиц под законодательной техникой понимает «стадию собственно технического построения норм с присущими ей техническими средствами и приемами» [2. С. 138]. В дальнейшем мы будем рассматривать юридическую (в нашем случае законодательную) технику преимущественно в широком ее понимании.

Частично требования к оформлению правовых актов субъекта Российской Федерации и ему подчиненных органов излагаются в самих нормативных правовых актах. Так, например, в Республике Мордовия действует Закон Республики Мордовия «О правовых актах Республики Мордовия» [3], в котором отражены принципы правотворчества, система правовых актов Республики Мордовия, виды правовых актов Республики Мордовия, структура правовых актов, требования к технике изложения текста правового акта, оформлению таблиц и графиков, примечаний, порядок проведения правовой экспертизы и т.д. Также в Республике Мордовия действует Указ Главы Республики Мордовия «Об утверждении Правил подготовки и принятия нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия» [4], который регламентирует процесс подготовки нормативных правовых актов, их согласования, проведения антикоррупционной экспертизы, реквизиты нормативного правового акта и т.д.

Похожие правовые акты есть и в других регионах. В каких-то субъектах в аналогичных нормативных правовых актах даже содержатся главы с названием «Правила юридической техники» [5].

На федеральном уровне для удобства и единообразия в нормотворчестве субъектов Российской Федерации издан приказ Министерства юстиции Российской Федерации «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» [6].

Однако наличие правил, регламентирующих ту или иную деятельность, не говорит о том, что ошибок в данной деятельности не будет. Последствия правотворческой ошибки могут быть самыми разными: вплоть до ограничения прав граждан, создания неравных условий, причинения существенного вреда какой-либо сфере деятельности общества и государства. Вместе с тем, негативные последствия могут быть латентными и проявить себя лишь в отдаленной перспективе.

В.М. Сырых считает, что все правотворческие ошибки можно разделить на две группы. К первой группе он относит ошибки, сопряженные с нарушениями принципов законодательной техники, формальной логики, грамматики, а ко второй группе – связанные с социальными и юридическими закономерностями, действующими в соответствующей сфере общественных отношений [7].

Далее приведем некоторые примеры таких ошибок.

Законом Республики Тыва «О запрете оборота на территории Республики Тыва бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака» [8] запрещен оборот (изготовление, переработка, хранение, перевозка, пересылка, реализация, распределение, приобретение, использование) бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака, на территории Республики Тыва. Аналогичные законы были приняты в Нижегородской [9] и Оренбургской [10] областях.

Разделяя с региональным законодателем точку зрения о вреде бестабачной никотиносодержащей продукции, недопустимости ее употребления в отсутствие качественных научных исследований о снюсе и табачных конфетах, отметим, что запрет введения ограничений продажи отдельных видов товаров на территориях субъектов Российской Федерации, территориях муниципальных образований в границах субъектов Российской Федерации уже содержится в Федеральном законе «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» [11].

Как результат, Верховный Суд Республики Тыва [12] вышеуказанный закон Республики Тыва признал недействующим и отметил, что законодательство Российской Федерации не предусматривает право ее субъектов самостоятельно вводить полный запрет на производство и оборот бестабачной никотиносодержащей продукции.

Вышеупомянутые законы других регионов, посвященные данной проблеме, также утратили силу в 2020 году.

Рассуждая о переходе России к рыночной экономике в конце XX века, В.В. Лазарев замечает, что «границы и способы правового регулирования – это главная проблема для законодателя, взявшего курс на рыночные отношения» [13]. Безусловно, запрет оборота какой-либо продукции на отдельной территории будет являться нарушением меры правовой формы в системе российского права и той социально-экономической парадигмы, которой в России стараются придерживаться. В данном случае органы государственной власти субъекта Российской Федерации не должны нарушать принцип согласованности норм закона между собой и с другими законодательными актами.

Отдельно можно выделить проблему установления в нормативных правовых актах субъекта Российской Федерации необоснованных требований к гражданам, завышенных требований к лицу, которое хочет осуществить свое право. Так, приказом Министерства социального развития Пермского края утвержден административный регламент по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешения на совершение сделок с имуществом несовершеннолетних [14]. Помимо прочего в данном административном регламенте содержалось требование об обязательном предоставлении предварительного договора купли-продажи, мены, дарения на

отчуждаемое и приобретаемое жилое помещение (земельный участок) для оказания государственной услуги. Более того, административный регламент предусматривал, что в случае отсутствия данного документа заявителю отказывалось в приеме документов, и, соответственно, в оказании услуги. Таким образом, сложилась ситуация, при которой чтобы получить государственную услугу от уполномоченного органа, гражданин обязан заключить гражданско-правовой договор с третьим лицом.

Стоит отметить, что в соответствии Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [15], одним из коррупциогенных факторов, содержащих неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, является наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права.

В итоге Пермский краевой суд в решении по делу № 3а-229/2017 [16] признал недействующим подпункт «и» пункта 2.6 вышеуказанного административного регламента. Нормой рассматриваемого правового акта нарушался принцип свободы договора, один из основополагающих демократических институтов правового государства. Отказ другой стороны по будущей сделке в заключении предварительного договора по приобретению имущества, принадлежащего несовершеннолетнему, обуславливал невозможность получения предварительного разрешения, что в дальнейшем делало невозможным заключение основного договора. Это положение нарушало саму цель правового акта и законодательства в целом.

Неслучайно в поправках к Конституции нашли место положения об обеспечении Правительством Российской Федерации проведения единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и т.д.

В заключении статьи необходимо отметить и нарушение законодательной техники в узком смысле. В большей степени оно характерно текстам муниципальных правовых актов.

Например, в Постановлении Администрации Дальнеконстантиновского муниципального района Нижегородской области «О прогнозе социально-экономического развития Дальнеконстантиновского муниципального района Нижегородской области на среднесрочный период (на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов)» [17] используются разные формы кавычек («» и " "), интервалы между абзацами, отступы первой строки в абзаце, допускаются пунктуационные ошибки, некорректные переносы. Кроме того, имеет место использование терминологии, не используемой в других правовых актах, в отсутствии определения ее по тексту (например, «прибыльное предприятие»).

Вряд ли эти нарушения будут являться основанием для признания правового акта недействительным или повлекут масштабные нарушения

прав граждан, общества и государства (тем более, что по своей сути постановление носит декларативный характер). Вместе с тем подобные нарушения заметно затрудняют восприятие текста.

Примеры, аналогичные приведенным выше, свидетельствуют о наличии нарушений меры правовой формы на региональном и муниципальном уровнях. Они усложняют достижение целей, определенных действующим законодательством Российской Федерации и сохраняют возможность наступления нежелательных последствий для гражданина, общества и страны. Ошибка в правотворчестве может появиться на любой из его стадии, однако, государство в целом и органы государственной власти субъектов в частности должны стараться эти ошибки минимизировать.

### Список литературы

1. Алексеев С.С. Право: азбука-теория-философия: Опыт комплексного исследования. М.: «Статут», 1999.
2. Нашиц А.М. Правотворчество: теория и законодательная техника.: М.: Издательство «Прогресс», 1974.
3. Закон Республики Мордовия от 21.02.2002 № 10-З «О правовых актах Республики Мордовия» // [http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc\\_itself=&backlink=1&nd=147003834&page=1&rdk=19#I](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=147003834&page=1&rdk=19#I).
4. Указ Главы Республики Мордовия от 06.05.2003 № 66-УГ «Об утверждении Правил подготовки и принятия нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия» // [http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc\\_itself=&infostr=xO7q8+zl7flg7vLu4fDg5uDl8vH/IO3IIOIg7+7x6+Xk7eXpIPDI5ODq9ujo&backlink=1&nd=147005781&page=1&rdk=7#I0](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&infostr=xO7q8+zl7flg7vLu4fDg5uDl8vH/IO3IIOIg7+7x6+Xk7eXpIPDI5ODq9ujo&backlink=1&nd=147005781&page=1&rdk=7#I0).
5. Закон Курганской области от 08.10.2004 № 444 «О нормативных правовых актах Курганской области» // Новый мир. 2004. № 13.
6. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 31.05.2012 № 87 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2013. № 1.
7. Российское законодательство: проблемы и перспективы/ редкол.: М.Я. Булошников, Л.А. Окуньков (гл. ред.), Ю.П. Орловский, Ю.А. Тихомиров. М.: БЕК, 1995. С. 383-384.
8. Закон Республики Тыва от 06.04.2020 № 583-ЗРТ «О запрете оборота на территории Республики Тыва бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака» // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/1700202004070002>.
9. Закон Нижегородской области от 19.12.2019 № 166-З «О запрете оборота на территории Нижегородской области бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака» // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/5200201912200001>.
10. Закон Оренбургской области от 24.12.2019 № 2036/544-VI-ОЗ «О запрете оборота на территории Оренбургской области бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения

табака»

//

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/5600201912250015?index=0&rangeSize=1>.

11. Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулиро-вания торговой деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 30 декабря.

12. Решение Верховного Суда Республики Тыва от 19.10.2020 № 3а-38/2020 «О признании недействующим Закона Республики Тыва от 6 апреля 2020 г. № 583-ЗРТ "О запрете оборота на территории Республики Тыва бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака"» // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/1703202012240001>.

13. Теория государства и права: учебник / Под ред. В.К. Бабаева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство ЮРАЙТ, 2014. С. 301.

14. Приказ Министерства социального развития Пермского края от 24.07.2011 № СЭД-33-01-02-143 «Об утверждении Административного регламента по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешения на совершение сделок с имуществом несовершеннолетних» // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2011. № 31.

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 2010. 5 марта.

16. Решение Пермского краевого суда от 20.10.2017 по делу № 3а-229/2017 «О признании недействующим подпункта «и» пункта 2.6 Административного регламента по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешения на совершение сделок с имуществом несовершеннолетних, утвержденного Приказом Министерства социального развития Пермского края от 24.07.2011 № СЭД-33-01-02-143» // СПС «КонсультантПлюс».

17. Постановление Администрации Дальнеконстантиновского муниципального района Нижегородской области от 10.10.2017 № 1257 «О прогнозе социально-экономического развития Дальнеконстантиновского муниципального района Нижегородской области на среднесрочный период (на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов)» // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/5202201711220004?index=8&rangeSize=1>.

### **Non-compliance with the Rules of Legal Technique in Regional and Municipal Legal Acts as a Reason for Violation of the Measure of Legal Form**

M. V. Bochkarev

In the article, the author examines some aspects of non-compliance with the rules of legal technique in regional legal acts, draws conclusions about potential violations of the measure of legal form.

**Key words:** legal form, legal technique, legislative technique, regional legal acts, municipal legal acts.

## ОСНОВНЫЕ МЕТОДЫ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Л. Е. Гарник, Л. В. Климук

*Нижегородский филиал Московского университета им. С.Ю. Витте  
Нижний Новгород*

В данной статье авторами проводится исследование методов профилактики коррупции в системе государственной службы. Выделяются основные подходы федеральных органов государственной власти при проведении профилактических мероприятий. Проводится классификация функций в указанном направлении деятельности государственных органов, сформировано авторское определение понятия «методы профилактики коррупции». В заключении исследователями предлагается системный подход при подготовке кадров, способствующий эффективной реализации государственной политики в сфере предупреждения коррупционных преступлений.

**Ключевые слова:** борьба с коррупционными правонарушениями, преступления против граждан и общества, совокупность приемов и способов, специальные и общие функции, системный подход, профилактические мероприятия, нормативные правовые акты, государственные меры.

На современном этапе развития общества и государства особое внимание в стране уделяется проблемам в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. Одним из важных и значимых вопросов в указанном направлении является предупреждения и искоренение, злоупотреблений должностными лицами государственной гражданской службы служебным положением, дача и получение взяток, злоупотребление полномочиями, коммерческого подкупа в целях получения выгоды.

Так, в Посланиях к Федеральному Собранию Российской Федерации Президент страны В.В. Путин не раз обращал внимание, предлагал новые пути совершенствования государственной политики в борьбе с коррупционными правонарушениями и указывал на необходимость принятия эффективных мер для предупреждения, выявления и устранения «преступлений против интересов граждан, общества» [1].

Учитывая вышесказанное в стране в различных государственных структурах постоянно совершенствуются пути решения исследуемого вопроса. Издаются и дополняются нормативные правовые акты, ведомственные акты, разрабатываются планы противодействия коррупции в целом, проводится анализ практики применения запретов, связанных с ограничениями для государственных и гражданских служащих, а также мер по защите лиц, обратившихся в государственные органы с сообщением о готовящихся преступлениях, совершенствуются методы по профилактике коррупции, как среди населения, так и в органах государственной власти.

Например, законодательной корректировке подверглись нормы ФЗ «О противодействии коррупции» [2], разработан и утвержден новый Наци-

ональный план противодействия коррупции [3], Правительством РФ, внесены изменения в правила, закрепляющие ограничения и запреты для отдельных категорий граждан [4], с учетом новых положений изучена и рекомендована к применению судебная практика [5], на региональном уровне в 2021 году по Нижегородской области были дополнены нормативно-правовые акты, в части касающиеся порядка предоставления сведений о расходах, лицами занимающими государственные должности, мер по предупреждению коррупции [6] и т.д.

Однако несмотря на принятые государством меры ситуация в исследуемой сфере общественных отношений остается серьезной и требует разработки новых подходов.

Так, по данным Генеральной прокуратуры РФ «треть коррупционных преступлений, выявленных в 2020 году, приходилась на сферу государственного управления, где наибольший процент преступлений коррупционной направленности - 32,8 % или 7 462 преступления. Почти 11 тыс. должностных лиц за указанный период были уличены в коррупции - 17,4% составили лица, занимавшие должности в правоохранительных структурах, 12,3% в системе Минобороны России, 8,9% в органах исполнительной власти, 0,6 % - в органах законодательной власти. Особое внимание Генеральной прокуратурой РФ было уделено коррупционным преступлениям совершенным на территориях Приволжского и Центрального федеральных округов, где в 2020 году было зарегистрировано: в ПФО 21, 2 % преступлений, в ЦФО 17,3 %» [7].

Стоит также уточнить, что «число коррупционных преступлений за первую половину 2021 года в стране выросло на 16,5%. По сообщению Генеральной прокуратуры РФ, в 2021 году было зарегистрировано 24,5 тыс. преступлений коррупционной направленности, где 12,1 тыс. преступлений зафиксирована при получении взяток, число которых увеличилось с начала 2021 года на 27, 4 %» [8].

Указанные факты свидетельствуют о необходимости разработки новых способов по предупреждению и искоренению коррупции.

На наш взгляд одним из важных и значимых элементов борьбы с коррупционными преступлениями являются используемые государством методы профилактики коррупции как среди населения в целом, так и в системе государственной службы, под которыми следует понимать совокупность приемов и способов, применяемых федеральными органами государственной власти, в целях предупреждения и предотвращения преступной деятельности в сфере государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

В этой связи отметим, что законодатель на сегодняшний день устанавливает единые правила функционирования системы профилактики коррупционных правонарушений, при этом выделяет несколько направлений. Поэтому с учетом многообразия функций государственных органов в ис-

следуемой области мы предлагаем условно разделить их на: 1) специальные; 2) общие.

К первой группе, на наш взгляд можно отнести: организационно-управленческую и процедурную, которая включает в себя проведение органами государственной власти антикоррупционной экспертизы при разработке нормативных правовых актов, рассмотрение и изучение судебной практики, утверждение единых квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение должностей государственной гражданской службы, разработка правил, регламентирующих юридическую ответственность и условия назначения на вышестоящую должность, государственных, и муниципальных служащих.

Указанные направления представляют собой единый подход и являются эффективными методами профилактики коррупции в системе государственной службы.

Ко второй группе следует причислить: воспитательную и контрольную, включающие - выработку и «формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, развитие общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства в Российской Федерации о противодействии коррупции» [2].

Отмеченная категория способов профилактики коррупционных преступлений, по нашему мнению, нуждается в дополнении.

В юридической литературе отмеченный вопрос подвергся обсуждению. Стоит уточнить, что в теории некоторые авторы (П.А. Волков, Р.С. Ягодин) [9] особое внимание уделяют проблеме противодействия коррупции и выделяют общественный контроль за деятельностью государственных органов, как один из значимых методов в реализации государственной политики в обеспечении законности. Другие ученые (А.В. Майоров, Е.В. Охотский) (см. [10, 11]), высказывают свою точку зрения о совершенствовании системы уголовно-правовых мер, направленных на противодействие коррупции, а также о реализации государственной стратегии в исследуемом направлении.

Однако, вопрос о методах профилактики коррупции как одного из важнейших элементов в системе противодействия коррупционных преступлений, до настоящего времени в литературе, не достаточно освещен.

Исходя из вышесказанного, рассмотрим имеющиеся в юридической науке суждения, касающиеся обозначенной нами проблемы.

Так, С.А. Алимбиев, утверждает, что основными мерами, способствующими предупреждать коррупционные правонарушения являются ограничения, связанные с исполнением должностных обязанностей, изменения в законодательстве страны норм, регламентирующих юридическую ответственность за совершенные коррупционные акты, взаимодействие России с международными организациями. Автор также отмечает особую роль привлечения гражданского общества к противоправным деяниям в

исследуемой сфере общественных отношений, путем «воспитания правосознания у граждан, получения и формирования навыков и возможных моделей антикоррупционного поведения» [12].

Интересной представляется точка зрения К.С. Лесик, который выделяет основным значимым фактором борьбы с коррупцией, формирование антикоррупционного сознания у молодежи «через образовательную среду, социальные сети» [13].

Изложенное позволяет заключить, что в юридической науке существует единое мнение о том, что одним из основных способов профилактики коррупции на современном этапе является работа с населением.

Поддерживая вышесказанное, мы полагаем, что при проведении работы с населением особое внимание следует уделять воспитанию молодежи, их правовой грамотности, проведению курсов повышения квалификации для государственных гражданских служащих.

Поэтому, исследуя методы профилактики коррупции в системе государственной службы на современном этапе стоит на наш взгляд прежде всего сделать акцент на основные дисциплины при подготовке как государственных служащих, так и специалистов в иных направлениях в высших учебных заведениях страны, где на сегодняшний день отсутствует единый подход при разработке рабочих программ по дисциплине «Противодействие коррупции», которая является во многих высших учебных заведениях дисциплиной по выбору, поскольку относится к факультативам вариативной части учебных планов.

Для реализации указанного метода, по нашему мнению, в первую очередь следует разработать единые правила в Федеральном государственном образовательном стандарте, и включить в обязательную часть основной профессиональной образовательной программы высшего образования дисциплину «Противодействие коррупции» для студентов всех специальностей, начиная с первого курса, что в дальнейшем может способствовать разработке единообразных рабочих программ для обеспечения общепрофессиональных, профессиональных компетенций и в последствии позволит сформировать в обществе нетерпимость к коррупционному поведению.

Исходя из вышесказанного, мы можем прийти к выводу о том, что эффективность применения методов профилактики коррупции в системе государственной службы будет иметь положительный результат в случае системного применения их при подготовке кадров на начальных этапах.

### Список литературы

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 «Послание Президента РФ Федеральному Собранию». – [Электронный ресурс]. – URL: <http://ivo.garant.ru/>.

2. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 26.05.2021) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. №52 (ч.1), ст.6228.

3. Указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 годы». – [Электронный ресурс]. – URL: <http://ivo.garant.ru/>.

4. Постановление Правительства РФ от 05.07.2013 № 568 «О распространении отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 28., ст.3833.

5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 24.12.2019) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 9.

6. Закон Нижегородской области от 07.03.2008 № 20-З (ред. от 11.06.2021) «О противодействии коррупции в Нижегородской области» // Нижегородские новости. 2008. № 51.

7. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации за 2020 год // «Российская газета», 23.04.2020.

8. Информационное письмо и обзор практики. – [Электронный ресурс]. – URL: <http://epp.genproc.gov.ru/>.

9. Ягодин Р.С., Волков П.А. Противодействие коррупции // Ленинградский юридический журнал. 2019. № 1 (51). С. 259.

10. Майоров А.В. О совершенствовании системы уголовно-правовых мер, направленных на противодействие коррупции // Вестник Челябинского государственного университета, 2020., № 2 (43). С. 243.;

11. Охотский Е.В. Новый этап реализации государственной стратегии противодействия коррупции // Государственная власть и местное самоуправление, 2020., № 2. С. 23.

12. Алимбиев С.А. Особенности общесоциального предупреждения коррупционных правонарушений // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2019. № 1. С. 107.

13. Лесик К.С. Формирование антикоррупционного сознания у молодежи как одного из значимых факторов борьбы с коррупцией // Проблемы противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе и пути их решения в современной России: сборник докладов молодых ученых, аспирантов и студентов. 2018. С.51.

### **Basic Methods for Preventing Corruption in the Public Service System at the Present Stage**

L. Yu. Garnik, L. V. Klimuk

In this article, the authors conduct a study of methods of preventing corruption in the public service system. The main approaches of federal government bodies in carrying out preventive measures are highlighted. The classification of functions in the indicated direction of the activities of state bodies is carried out, the author's definition of the concept of "methods of preventing corruption" is formed. In conclusion, the researchers propose a systematic approach to personnel training, contributing to the effective implementation of state policy in the field of preventing corruption crimes.

**Key words:** combating corruption offenses, crimes against citizens and society, a set of techniques and methods, special and general functions, a systematic approach, preventive measures, regulatory legal acts, government measures.

## НЕЗАВИСИМАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК ФАКТОР РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Т. Г. Голубева

*Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь*

Принимая во внимание тот факт, что регулирующее воздействие нормативных правовых актов органов власти является не только определяющим критерием их качества, но и эффективности системы государственного управления в целом, необходимо усовершенствовать сам механизм оценки регулирующего воздействия. В связи с этим следует определить общий подход к соотношению таких ключевых понятий как «фактическое воздействие», «регулирующее воздействие», «правовое регулирование», «оценка регулирующего воздействия», «независимая антикоррупционная экспертиза». По мнению автора, назрела необходимость в уточнении объекта регулирующего воздействия, который должен включать коррупционные риски и угрозы. Кроме этого, в процессе осуществления процедур оценки регулирующего воздействия следует учитывать степень коррупциогенности (коррупционно-ёмкие сферы деятельности) предмета правового регулирования. В связи с этим, независимая антикоррупционная экспертиза рассматривается как фактор регулирующего воздействия нормативных правовых актов.

**Ключевые слова:** регулирующее воздействие, антикоррупционная экспертиза, коррупционные риски и угрозы, фактор регулирующего воздействия, оценка регулирующего воздействия, нормативные правовые акты органов власти.

Идея исследования регулирующего воздействия нормативных правовых актов возникла в контексте проблемы оценки эффективности мер по противодействию коррупции, которая в настоящее время не осуществляется. Не оценивается и эффективность воздействия программных документов по противодействию коррупции, которые, в ряде случаев, носят формальный характер. В качестве примера можно привести Программу противодействия коррупции в Ставропольском крае на 2021–2025 годы. В соответствии с разделом 2 указанного документа, одной из задач определена «активизация участия институтов гражданского общества в реализации антикоррупционных мероприятий в Ставропольском крае», при этом ожидаемые результаты по данной задаче записаны как «расширение степени участия институтов гражданского общества в профилактике коррупции в Ставропольском крае» [1].

Измерить достижение подобного результата, как и определить степень его воздействия на восприятие коррупции в обществе, не представляется возможным. Кроме этого, мы предполагаем нулевую степень воздействия на такое социальное явление как коррупция правовых документов органов власти, содержащих следующие слова и словосочетания: «участвовать, содействовать, обеспечивать, активизировать, повысить эффективность» и др.

В контексте исследования регулирующего воздействия норматив-

ных правовых актов органов власти, следует, на наш взгляд, выделить следующие проблемы:

соотношение понятий «фактическое воздействие», «регулирующее воздействие», «правовое регулирование», «оценка регулирующего воздействия», «независимая антикоррупционная экспертиза»;

неопределенность соотношения предмета и объекта регулирующего воздействия;

неопределенность соотношения предмета правового регулирования нормативных правовых актов и критериями оценки их регулирующего и фактического воздействия;

совпадение критериев оценки регулирующего воздействия и объекта независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Нормативные правовые акты органов власти являются воплощением функций государственного управления, осуществляемых с целью удовлетворения интересов граждан. Назначение любого нормативного акта заключается в правовом регулировании проблем, возникающих в социуме, а механизм такого регулирования заложен в самом определении: «Нормативный правовой акт – это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм» [2].

Таким образом, определены три варианта правового регулирования, которые, в свою очередь имеют разную степень регулирующего воздействия на правоотношения, возникающие в рамках конкретной проблемы, а именно: установление правовой нормы, изменение или отмена правовой нормы. При этом установление, как и отмена правовой нормы, могут иметь равнозначную степень регулирующего воздействия.

Если речь идет об эффективности разрешения проблемы как предмета правового регулирования, заявленного в нормативном акте, то, следовательно, любой нормативный правовой акт должен подлежать оценке степени регулирующего воздействия (далее – ОРВ).

Между тем, отсутствует определение понятия «регулирующего воздействия». Цель проведения оценки регулирующего воздействия сводится к выявлению положений, «вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджетов субъектов Российской Федерации» [3].

В соответствующих законах субъектов Российской Федерации и в Методических рекомендациях по организации проведения ОРВ, ОФВ и экспертизы НПА в субъектах Российской Федерации, утвержденных При-

казом Минэкономразвития России [4] (далее – Методические рекомендации), также отсутствует определение регулирующего воздействия нормативных правовых актов и оценки степени их регулирующего воздействия.

В процессе проведения ОРВ осуществляются такие процедуры, как:  
размещение уведомления о разработке предлагаемого правового регулирования;

проведение публичных консультаций с заинтересованными лицами по содержанию проекта нормативного правового акта;

подготовка сводного отчета о результатах проведения ОРВ проекта нормативного правового акта;

подготовка отчета об оценке фактического воздействия проекта нормативного правового акта;

подготовка заключения об ОРВ проекта нормативного правового акта;

подготовка заключения об оценке фактического воздействия проекта нормативного правового акта;

подготовка заключения об экспертизе нормативного правового акта.

По итогам исследования нормативных правовых актов формулируются выводы для отчетных документов. Их перечень и содержание представлены в таблице.

Таблица. Отчетные документы по итогам проведения исследования нормативных правовых актов в рамках оценки регулирующего воздействия

Название отчетного документа	Содержание отчетного документа
Сводный отчет о результатах проведения ОРВ проекта нормативного правового акта	выводы по итогам проведения органом-разработчиком исследования о возможных вариантах решения выявленной в соответствующей сфере общественных отношений проблемы, а также результаты расчетов издержек и выгод применения указанных вариантов решения
Отчет об оценке фактического воздействия проекта нормативного правового акта	- выводы по итогам проведения органом государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере или разработавшим нормативный правовой акт, исследования на предмет достижения целей регулирования, заявленных при разработке рассматриваемого нормативного правового акта, а также оценка фактических положительных и отрицательных последствий принятия данного нормативного правового акта;
Заключение об ОРВ	- завершающий процедуру ОРВ документ, подготавливаемый уполномоченным органом и содержащий выводы о наличии либо отсутствии положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юри-

	дических лиц в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также бюджетов субъектов Российской Федерации, о наличии либо отсутствии достаточно обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования;
Заключение об экспертизе	- завершающий экспертизу документ, подготавливаемый уполномоченным органом и содержащий выводы о положениях нормативного правового акта, в отношении которого проводится экспертиза, создающих необоснованные затруднения для осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, или об отсутствии таких положений, а также обоснование сделанных выводов
заключение об оценке фактического воздействия	- завершающий процедуру оценки фактического воздействия документ, подготавливаемый уполномоченным органом и содержащий выводы о достижении заявленных целей регулирования, оценку положительных или отрицательных последствий действия нормативного правового акта, а также предложения об отмене или изменении нормативного правового акта или его отдельных положений.

Таким образом, нормативные правовые акты, в процессе разработки оцениваются с точки зрения их регулирующего и фактического воздействия на заявленную проблему, которая рассматривается как предмет правового регулирования. Объектом правового регулирования выступают варианты решения проблемы, то есть установление новых правил и обязанностей субъектов определенной сферы деятельности, изменение ранее установленных обязанностей или отмена ранее установленной ответственности за нарушение нормативных правовых актов.

По мнению Соколовой Н.Г. антикоррупционная экспертиза, «в том числе независимая, позволяет отслеживать и оценивать качество принимаемых нормативных правовых актов, в то время как оценка регулирующего воздействия призвана выявить возможные экономические последствия действия нормативных правовых актов. Оценка же фактического воздействия позволяет установить насколько посредством нормативного регулирования был достигнут заложенный в том или ином правовом акте эффект» [5].

На наш взгляд, коррупциогенные факторы снижают степень регулирующего воздействия, минимизируют его и усугубляют проблемы общественных отношений в соответствующей сфере правового регулирования. В связи с этим возникла необходимость в уточнении объекта регулирующего воздействия, который должен включать коррупционные риски и угрозы. Независимая экспертиза на коррупциогенность становится факто-

ром регулирующего воздействия нормативных правовых актов органов власти.

### Список литературы

1. Об утверждении программы противодействия коррупции в Ставропольском крае на 2021 – 2025 годы. Постановление правительства Ставропольского края от 25.12.2020 № 700-п // <http://www.consultant.ru>.

2. Законодательство Российской Федерации  
URL:[http://www.ru.spinform.ru/main\\_law.html](http://www.ru.spinform.ru/main_law.html).

3. Федеральный закон от 30.12.2015 № 447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов» // URL:<http://www.consultant.ru>.

4. Приказ Минэкономразвития России от 26.07.2016 № 471 "О внесении изменений в Методические рекомендации по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утвержденные приказом Минэкономразвития России от 26 марта 2014 г. № 159 // URL:<http://www.consultant.ru>.

5. Соколова Н.Г. Противодействие коррупции некоторые аспекты сходства и различий независимой антикоррупционной экспертизы и оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов и их проектов. // Право и современные государства. 2016. № 5. С. 25-33.

### **Independent Anti-corruption Expertise as a Factor of Regulatory Impact of Regulatory Legal Acts of Authorities**

T. G. Golubeva

The regulatory impact of regulatory legal acts is not only a determining criterion of their quality, but also the effectiveness of the public administration system as a whole, therefore it is necessary to improve the mechanism of regulatory impact assessment itself. It is important to determine the relationship between the concepts of "actual impact", "regulatory impact", "legal regulation", "regulatory impact assessment", "independent anti-corruption expertise". The author suggests clarifying the object of regulatory influence, it should include corruption risks and threats, the degree of corruption (corruption-intensive spheres of activity) of the subject of legal regulation should be taken into account. The author considers independent anti-corruption expertise as an element of assessing the regulatory impact of regulatory legal acts.

**Key words:** regulatory impact, anti-corruption expertise, corruption risks and threats, regulatory impact factor, regulatory impact assessment, regulatory rights.

## ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА НЕЗАВИСИМОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

**М. В. Гребинюк**

*независимый эксперт, уполномоченный на проведение антикоррупционной экспертизы, Москва*

В статье дан краткий анализ состояния дел по развитию института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных актов, перечисляются некоторые из проблем, с которыми сталкиваются независимые эксперты на практике и указываются их причины возникновения; вместе с тем приводится аргументация в пользу перспективности данного направления экспертной деятельности и делается вывод о серьезном потенциале развития независимой антикоррупционной экспертизы.

**Ключевые слова:** независимая антикоррупционная экспертиза нормативных актов, антикоррупционная экспертиза, независимые антикоррупционные эксперты, коррупциогенные факторы, профилактика коррупции, дефекты нормативного акта.

Принятие Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» можно считать примером практической реализации одного из основных принципов профилактики коррупции, который заключается в «сотрудничестве государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами» (пункт 7 ст. 3 Федерального закона «О противодействии коррупции» [1]). Общественным институтам, негосударственным экспертным структурам, физическим и юридическим лицам была предоставлена возможность участвовать в устранении коррупциогенности нормативных правовых актов (далее – НПА) и проектов НПА, путем внесения предложений об устранении обнаруженных коррупциогенных факторов (ст. 5 Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [2]).

Участие негосударственных организаций и физических лиц позволяет обеспечить непредвзятость и объективность антикоррупционного анализа НПА, так как субъект независимой экспертизы не входит в структуру государственного аппарата, не ограничен рамками подчиненности, системы назначений, служебных согласований, а также не входит в структуру государственного финансирования. Негосударственный эксперт не заинтересован в создании условий, облегчающих функционирование органов государственного управления, снижающих прозрачность и обоснованность властно-распорядительных и контрольных процедур, в том числе за счет коррупциогенных факторов, заложенных в НПА.

Независимость и объективность участия субъектов гражданского общества в устранении коррупциогенности нормативной среды должны

служить залогом успешного развития данного направления экспертной деятельности и расширять его влияние на создание цивилизованной регуляторной среды.

Однако, следует признать, что развитие данного института встречает серьезные затруднения.

«Заключения независимых экспертов по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежат обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в 30-дневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую антикоррупционную экспертизу, направляется мотивированный ответ, в котором отражается учет результатов независимой антикоррупционной экспертизы и (или) причины несогласия с выявленным в нормативном правовом акте или проекте нормативного правового акта коррупциогенным фактором" (подпункт «з» пункта 7 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [3]).

Рекомендательный статус заключений независимых экспертов и соответствующий низкий уровень влияния независимых экспертов на реализацию конечной цели антикоррупционной экспертизы, т.е. на устранение коррупциогенных факторов, не способствуют активности экспертов, снижают их заинтересованность в активном участии в развитии данного института.

Несмотря на изначально крайне полезную идею обязательной публикации проектов НПА на портале [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru) [4], результат реализации данной концепции, которая принципиально важна для обеспечения взаимодействия с общественными структурами по обсуждению проектов нормативных актов, нельзя признать удачным. Портал не отличается понятным интерфейсом, не предусматривает возможность отслеживать экспертную активность независимых антикоррупционных экспертов *в целом*, как одну из сторон нормотворческого процесса вне привязки к конкретным проектам НПА. [Regulation.gov.ru](http://Regulation.gov.ru) не позволяет анализировать активность независимых экспертов по сферам нормативного регулирования, по отраслям, по разработчикам НПА и т.д. Возможность проводить обобщение деятельности независимых экспертов, используя портал, крайне ограничена; затруднена работа по распространению опыта эффективных экспертных решений и по предотвращению повторений ошибок в работе экспертов. Проводить сравнительный анализ опубликованных экспертных заключений, и, следовательно, повышать качество работы по устранению коррупциогенных факторов, используя [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru), крайне затруднительно.

До сих пор не существуют механизмы материального стимулирования работы независимых экспертов. Отсутствие гарантий устранения коррупциогенных факторов НПА затрудняют создание системы финансиру-

ния работы экспертов со стороны заинтересованных представителей конкретной отрасли регулирования. Налицо определенный замкнутый круг: эксперт не может гарантировать результат работы по устранению коррупционных факторов в силу рекомендательного характера своего заключения, а у представителей отрасли регулирования, которые испытывают давление коррупционных факторов, отсутствуют стимулы для финансирования работы эксперта, не гарантирующей результат.

Как уже отмечалось ранее [5], критерии, необходимые для аккредитации независимых физических лиц в качестве экспертов, не гарантируют какой-либо реальной профессиональной подготовки экспертов, и, следовательно, не обеспечивают профессиональный уровень проводимых экспертиз. По-прежнему отсутствует какая-либо ответственность эксперта за качество проводимой экспертизы, по-прежнему не созданы условия для обеспечения минимально необходимого профессионального уровня экспертной деятельности, отсутствует система профессиональной подготовки экспертов.

Указанные проблемы развития института независимой антикоррупционной экспертизы вызывают пассивность аккредитованных экспертов. Согласно данным реестра аккредитованных экспертов Министерства юстиции РФ, после окончания срока действия аккредитацию продлевают 1 из 10 независимых антикоррупционных экспертов.

По сути, сейчас правоотношения независимого эксперта и разработчика нормативных актов во многом схожи с правоотношениями в рамках реализации закона «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации» [6], пункт 2 ст. 4 которого закрепляет возможность граждан вносить предложения «предложения – рекомендации» по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов.

Означают ли указанные сложности развития института независимой антикоррупционной экспертизы ее бесперспективность? Можно перечислить некоторые обстоятельства и признаки, которые свидетельствуют, что несмотря на трудности развития независимой экспертизы на данном этапе, у данного направления есть большой потенциал для развития. В качестве предпосылок развития независимой антикоррупционной экспертизы можно отметить следующее.

1. Пункты о независимой антикоррупционной экспертизе являются обязательными элементами нормотворческого процесса большинства органов государственной власти как на федеральном, так и на региональном уровне. Разделы для внесения предложений в рамках независимой (вневедомственной) антикоррупционной экспертизы включены в подавляющее большинство административных регламентов работы органов государственного управления [7]. Расширение сферы участия независимых экспертов в создании нормативных актов является одним из направлений реализации антикоррупционной политики в стране, постепенно складываются

условия для повышения роли гражданского общества в профилактике коррупции при принятии НПА.

2. Независимая антикоррупционная экспертиза – это органическое правовое явление, характерное для большинства развивающихся рыночных экономик. На территории восточной Европы, большинства бывших республик СССР независимые экспертные структуры в той или иной степени принимают участие в устранении коррупциогенности регуляторной среды формирующихся правовых систем в рамках свободных рыночных отношений. В Интернете можно ознакомиться с аналитическим исследованием, посвященным мерам по внедрению антикоррупционной экспертизы в процесс принятия нормативных актов в странах восточной Европы и бывшего СССР, в котором содержится обзор органов и методов привлечения общественных структур к профилактике коррупции при разработке нормативных актов [8]. Учитывая начальный этап развития правовой системы нового российского государства, независимая антикоррупционная экспертиза - это органический способ взаимодействия государства и общества в рамках создания цивилизованного нормативного регулирования.

3. Говоря о перспективах развития независимой антикоррупционной экспертизы нельзя не упомянуть потенциал взаимодействия сообщества независимых антикоррупционных экспертов и органов прокуратуры.

Система органов прокуратуры РФ сейчас является наиболее влиятельным субъектом вневедомственной антикоррупционной экспертизы НПА на всех уровнях федеральной, региональной и муниципальной власти.

В Приказе Генерального прокурора России [9] установлено, что органам прокуратуры надлежит «при реализации полномочий наладить взаимодействие с иными субъектами антикоррупционной экспертизы, в том числе проводящими независимую экспертизу на коррупциогенность в порядке, предусмотренном Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96».

Таким образом, можно констатировать, что одной из основных предпосылок развития института независимой антикоррупционной экспертизы является единая методическая платформа, применяемая как органами прокуратуры, так и независимыми антикоррупционными экспертами при проведении антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА. При этом, рекомендательный характер мнения независимого эксперта, при взаимодействии последнего с органами прокуратуры, может быть реализован в конкретных, закрепленных в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» [10] мерах прокурорского реагирования, направленных на устранение обнаруженных независимым экспертом и органом прокуратуры коррупциогенных факторов НПА и проектов НПА. Общая методика

анализа НПА безусловно способна повысить эффективность взаимодействия экспертного сообщества и прокуратуры, значительно повысив гарантии влияния антикоррупционной экспертизы на устранение коррупциогенных дефектов регуляторных норм.

4. Независимая антикоррупционная экспертиза как один из видов легального лоббизма.

Если посмотреть определения лоббизма в литературе, то можно сделать вывод о том, что деятельность по проведению антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов обладает всеми признаками открытой лоббистской деятельности, так как направлена на защиту интересов субъектов экономического оборота от произвола органов власти и является средством отстаивания законных прав субъектов нормативного регулирования. Лоббизм весьма распространенное и законодательно закрепленное явление развитых правовых систем, который можно определить как форму влияния отдельных общественных структур (компаний, общественных объединений и пр.) на процесс принятия НПА в том числе влияние на изменение законодательства, создающее необоснованные препятствия для субъектов нормативного регулирования (коррупциогенные факторы).

«Вовлечение в законотворческий процесс институтов гражданского общества также способствовало бы усилению демократизма и созданию условий для цивилизованного лоббизма. Важно законодательно закреплять открытость в процессе отстаивания конкретных интересов, информированность о коррупционных проявлениях» [11].

В отсутствие в РФ специального законодательного акта, регламентирующего лоббизм как вид профессиональной деятельности, независимая антикоррупционная экспертиза является на сегодняшний день одним из немногих видов легальной лоббистской деятельности, регламентированной специальным федеральным законом. Наличие серьезной законодательной базы, утвержденные в Постановлении правительства Правила и Методика проведения антикоррупционной экспертизы, имплементированные в регламенты большинства органов государственного управления разделы об обязательном рассмотрении предложений независимых антикоррупционных экспертов, позволяют определять независимую экспертизу по устранению коррупциогенности НПА в качестве законного лоббизма, т.е. весьма распространенной мировой практики влияния общественных институтов на государственное регулирование.

5. Еще одним из перспективных направлений реализации концепции независимой антикоррупционной экспертизы является возможность реализовать потенциал данного института в профилактике коррупциогенных факторов при разработке и экспертизе ненормативных, локальных, корпоративных и иных видов юридических документов, которые не подпадают под определение НПА.

Речь идет об актах, предназначенных для урегулирования конкретных правоотношений частного характера, распорядительных действий индивидуального свойства, а также актах, формулирующих внутрикорпоративную регуляторную среду и положения межкорпоративных договоров по предотвращению коррупции.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» в ст. 13<sup>3</sup> закрепляет, что организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции, в том числе разрабатывать и внедрять в практику стандарты и процедуры, направленные на обеспечение добросовестной работы организации. Ст. 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [12] устанавливает размер штрафов от 1 до 100 млн. руб. и выше за незаконное вознаграждение от имени юридического лица. Отсюда можно сделать вывод, что, если дефекты внутренних процедур, правил, положений, приказов, инструкций и пр. способствуют нарушению требований ст. 19.28 КоАП РФ, это может привести к крайне серьезным финансовым убыткам, утрате деловой репутации, а также послужить причиной банкротства.

Применение в корпоративной практике общих принципов и подходов к проведению антикоррупционной экспертизы, закрепленной в Утвержденной Правительством РФ Методике проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА, может значительным образом облегчить внедрение в управление организацией антикоррупционных методов управления, а также поможет снизить риски штрафов и имущественных потерь за нарушение антикоррупционного законодательства. Заложенные в Методике формулировки коррупциогенных факторов (широта дискреционных полномочий, определение компетенции по формуле «вправе», выборочное изменение объема права и иные конструкции коррупциогенных факторов), без сомнения, могут служить универсальными маркерами дефектности как НПА, так и локальных внутрикорпоративных актов организаций различных организационно-правовых форм. Навыки использования Методики антикоррупционной экспертизы НПА, распространение ее подходов на корпоративный сектор также могут служить залогом востребованности услуг независимых экспертов и расширения спроса на услуги по проведению независимой антикоррупционной экспертизы.

6. Услуги, связанные с проведением антикоррупционной экспертизы, все чаще встречаются в качестве объекта государственных закупок, а также закупок отдельными видами юридических лиц, о чем можно сделать вывод, исходя из анализа торгов по Федеральному закону № 44-ФЗ, а также Федеральному закону № 223-ФЗ, сведения о которых содержатся на портале Единой информационной системы в сфере закупок — [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru).

При проведении поиска на данном ресурсе по ключевому словосочетанию «антикоррупционная экспертиза», можно сделать вывод о том, что,

во-первых, с каждым годом такого рода торгов становится все больше, и, во-вторых, затраты на закупки услуг, связанных с институтом антикоррупционной экспертизы, являются весьма значительными. Сопровождение информационных ресурсов по антикоррупционной экспертизе, проведение обучений, подготовка и адаптирование антикоррупционных методик для конкретных организаций, услуги специалистов по антикоррупционной экспертизе, создание автоматизированных систем устранения коррупциогенности НПА и проектов НПА, другие аналогичные объекты закупок появляются на различных электронных торговых площадках все чаще. Такое положение вещей также свидетельствует о том, что услуги независимых антикоррупционных экспертов могут быть востребованы на рынке, антикоррупционная экспертиза НПА интересна самым различным категориям потребителей и, следовательно, данный институт будет развиваться не только в рамках взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества, но и в негосударственном секторе общественно-экономической деятельности.

Вывод: приведенные примеры могут свидетельствовать о том, что несмотря на имеющиеся проблемы в развитии института независимой антикоррупционной экспертизы, у данного направления имеется значительный потенциал, реализация которого напрямую зависит от активности самих независимых экспертов, от их инициативы и профессиональной подготовки, а также от умения применять на практике предоставленные действующим законодательством возможности участия институтов гражданского общества в устранении коррупциогенности нормативного регулирования различных сфер общественной жизни.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.
2. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 2009. 22 июля.
3. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 10, ст. 1084.
4. Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 33, ст. 3895.
5. Первая всероссийская научно-практическая конференция: «Реализация законодательства о независимой антикоррупционной экспертизе: проблемы и перспективы» // Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – COUNTER-TERRORISM. 2012. № 1. С. 44-47.

6. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19, ст. 2060.

7. Справочная информация «Перечень порядков проведения антикоррупционной экспертизы, включая независимую антикоррупционную экспертизу» // СПС «КонсультантПлюс».

8. Anti-Corruption Assessment of Laws (“Corruption Proofing”) Regional Anti-Corruption Initiative (RAI) [https://www.rai-see.org/wp-content/uploads/2015/06/Comparative\\_Study-Methodology\\_on\\_Anti-corruption\\_Assessment\\_of\\_Laws.pdf](https://www.rai-see.org/wp-content/uploads/2015/06/Comparative_Study-Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf).

9. Приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2009 № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» // Законность. 2010. № 4.

10. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47, ст. 4472.

11. Колосова Н.М. Лоббизм и коррупция // Журнал российского права. 2014. № 2. С. 53-59.

12. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 19, ст. 2714.

### **Prospects for the Development of the Institute of Independent Anti-corruption Expertise**

M. V. Grebinyuk

The article provides a brief analysis of the state of affairs on the development of the institute of independent anti-corruption expertise of normative legal acts and draft normative acts, lists some of the problems that independent experts face in practice and indicates their causes; at the same time, an argument is given in favor of the prospects of this area of expert activity and concludes that there is a serious potential for the development of independent anti-corruption expertise.

**Key words:** independent anti-corruption expertise of normative acts, anti-corruption expertise, independent anti-corruption experts, corruption-causing factors, corruption prevention, defects of the normative act.

### **ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СИСТЕМЕ СУБЪЕКТОВ ПРАВОВОЙ ЭКСПЕРТНО-МОНИТОРИНГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**В. С. Елисеева**

*Нижегородская академия МВД России,  
Приволжский филиал Российского государственного университета  
правосудия, Нижний Новгород*

В статье рассматривается институциональная составляющая правовой экспертно-мониторинговой деятельности в России. В системе субъектов экспертно-мониторинговой деятельности предложено выделять публично-властные субъекты и невластные субъекты. Автор подчеркивает, что включение органов местного само-

управления в систему публичной власти на конституционном уровне позволяет включать институты гражданского общества в обе группы субъектов правовой экспертно-мониторинговой деятельности. Приведены примеры участия институтов гражданского общества в нормативно закрепленных формах правовой экспертизы и правового мониторинга.

**Ключевые слова:** экспертно-мониторинговая деятельность, правовая экспертиза, правовой мониторинг, субъекты осуществления, гражданское общество

Российская Федерация последовательно следует курсу развития современных демократических институтов. Появляются новые формы участия граждан в управлении государством, связанные с трансформацией общественных отношений, новыми тенденциями и подходами к системе публичного управления и т.д. Так, развитие проектного управления в бизнесе и в публичном администрировании, в том числе, способствовало появлению такой формы муниципальной демократии как инициативные проекты [1]. Эволюция юридических технологий, на которую обращают внимание современные исследователи (см. [2]), в том числе мониторинговых и экспертных, неизбежно приводит к анализу их институциональной (субъектной) составляющей. Данные формы юридической деятельности нередко рассматриваются как компетентностные, что, фактически, «выносит» за пределы изучения граждан и их объединения. Тем не менее, полагаем, институты гражданского общества вносят существенный вклад в совершенствование правового регулирования разных видов правовой экспертизы и правового мониторинга.

В Российской Федерации сегодня нормативно закреплены более 70 видов экспертизы, от антикоррупционной до этнологической, и более 80 видов мониторинга, от автоматизированного геотехнического до экологического. Соответственно, ключевым признаком, определяющим вид экспертизы или мониторинга, является объект. Так, объектом правового мониторинга являются результаты юридической деятельности в их документальном выражении – то есть различные правовые акты, в первую очередь – нормативные правовые акты. Целью же правового мониторинга является оценка соответствия текущего и прогнозного состояния результатов юридической деятельности изначально предполагаемому состоянию, в целях выявления отклонений от декларированных целей и результата.

В качестве объекта правовой экспертизы чаще всего называют разные элементы системы законодательства. Например, в ФРГ правовая экспертиза выступает в качестве обязательной стадии нормотворческого процесса, представляющей собой средство контроля за внешней формой нормативного акта (формально-юридическая экспертиза) и содержанием [3]. В свою очередь, Закон города Москвы «О правовых актах города Москвы» [4] предлагает рассматривать правовую экспертизу проектов

правовых актов как «исследование, направленное на определение соответствия проектов правовых актов общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации, Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, правовым актам более высокой юридической силы, требованиям юридической техники».

В нормативном смысле сегодня закреплены такие формы правовой экспертизы как:

антикоррупционная экспертиза правовых актов и проектов правовых актов [5],

общественная экспертиза [6],

правовая экспертиза проектов правовых актов [7].

К нормативно определенным видам правового мониторинга следует отнести:

мониторинг правоприменения [8],

мониторинг в сфере профилактики правонарушений [9],

общественный мониторинг,

антикоррупционный мониторинг [10],

мониторинг реализации документов стратегического планирования [11] и др.

Полагаем, субъекты осуществления правовой экспертно-мониторинговой деятельности следует разделить на две группы:

*публично-властные субъекты* (государственно-властные субъекты и муниципально-властные субъекты),

*невластные субъекты* (институты гражданского общества).

При этом следует заметить, что органы местного самоуправления нередко включают в систему гражданского общества. Еще в 1999 г. в Основных положениях государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации подчеркивалось, что местное самоуправление играет особую роль в становлении гражданского общества, являясь одновременно и механизмом формирования такого общества, и его неотъемлемой составной частью [12]. Тем не менее, конституционная реформа 2020 года завершила дискуссию о взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления, включив их в ч. 2 ст. 132 Конституции Российской Федерации [13] в единую систему публичной власти.

*Антикоррупционная экспертиза* ч. 9<sup>1</sup> п. 7 Указа Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 включена в состав правовой экспертизы. Институты гражданского общества вовлечены в данный вид деятельности в рамках института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), которая предусматривает установленную ст. 5 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов

нормативных правовых актов» [14] возможность институтов гражданского общества и граждан осуществлять экспертную деятельность. В Государственный реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы [15], на май 2021 года было включено 2.768 физических лиц, из них – 45 от Нижегородской области.

*Общественная экспертиза*, закрепленная в части 1 ст. 22 Федерального закона № 212-ФЗ, осуществляется общественными экспертами. При этом отбор общественных экспертов осуществляется организатором общественной экспертизы на основании сведений, предоставленных научными и (или) образовательными организациями, общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями, а также на основании сведений, размещенных на личных страницах общественных экспертов в сети Интернет. Заметим, что заключение, подготовленное по результатам общественной экспертизы, носит рекомендательный характер.

Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 и Положения о мониторинге правоприменения в Российской Федерации, позволяют выделить три группы субъектов *мониторинга правоприменения*: субъекты, осуществляющие координирующие и методические функции (организаторы мониторинга); плановые субъекты мониторинга; инициативные субъекты мониторинга. Институты гражданского общества относятся к третьей группе:

– подпункт 3 пункта 5 Положения возлагает на Минюст России обязанность учитывать при подготовке проекта плана мониторинга правоприменения предложения институтов гражданского общества и средств массовой информации;

– пункт 6 Положения устанавливает требование для федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации учитывать в пределах своей компетенции предложения институтов гражданского общества и средств массовой информации;

– в абзаце 3 пункта 12 Положения как инициативные названы «другие органы и организации». Таким образом, институты гражданского общества имеют возможность участия в мониторинге и на стадии планирования, и при подготовке доклада о результатах мониторинга правоприменения.

*Мониторинг в сфере профилактики правонарушений*, в соответствии с пунктом 4 Правил проведения субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений и ст. 5 Федерального закона № 182-ФЗ, также может осуществляться органами местного самоуправления. Мониторинг в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, сложившийся в рамках реализации Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [16] и принятых на его основа-

нии подзаконных актов и актов субъектов Российской Федерации, расширяет перечень невластных субъектов мониторинга, относя к их числу: образовательные учреждения, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и т.д. При этом названные субъекты самостоятельно определяют как содержание понятия «мониторинг в сфере профилактики правонарушений», так и механизм его реализации.

В систему субъектов *общественного мониторинга* Федеральный закон № 212-ФЗ относит субъекты-организаторы и субъекты-инициаторы общественного мониторинга. К первой группе отнесены Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации; ко второй группе отнесены Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации, а также субъекты общественного контроля.

Очевидно, законодатель закрепил достаточно широкий спектр возможностей для участия гражданских активистов в правовой экспертно-мониторинговой деятельности. Полагаем, что важным ресурсом совершенствования юридической деятельности в России является стимулирование использования этих возможностей институтами гражданского общества. Одним из ключевых средств повышения гражданской активности должны стать прозрачность механизма учета предложений невластных субъектов правовой экспертизы и правового мониторинга и обязательность их учета должностными лицами публичной администрации.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40, ст. 382.

2. Беляев Д.Н. Конституционные предпосылки развития правовых технологий в Российской Федерации // Актуальные вопросы современного конституционализма: сборник материалов V Международной научно-практической конференции по актуальным вопросам российского конституционализма (г. Н. Новгород, 6 декабря 2018 года) и Всероссийской научно-практической конференции в формате молодежного научного фестиваля «Конституционное поколение» (г. Нижний Новгород, 4 декабря 2018 года) / отв. ред. к.ю.н., доцент Н.А. Трусов. Н. Новгород, 2019. С. 23-29.

3. Справочник по нормотворческой технике / пер. с нем. 2-е изд., перераб. М.: Изд-во БЕК, 2002. С.4-5.
4. Закон г. Москвы от 08.07.2009 № 25 «О правовых актах города Москвы» // Ведомости Московской городской Думы. 2009. № 8, ст. 214.
5. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29, ст. 3609.
6. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.07.2014.
7. Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 42, ст. 4108.
8. Указ Президента РФ от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (вместе с «Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 2011. № 21, ст. 2930.
9. Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26 (ч. I), ст. 3851.
10. Закон Нижегородской области от 07.03.2008 № 20-З «О противодействии коррупции в Нижегородской области» (принят постановлением ЗС НО от 28.02.2008 № 932-IV) // Нижегородские новости. № 51(3943). 2008. 20 марта.
11. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 3 июля.
12. Указ Президента РФ от 15.10.1999 № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42, ст. 5011.
13. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
14. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29, ст. 3609.
15. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/gosudarstvennyj-reestr-nezavisimyh/>.
16. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства РФ. 28.06.1999. № 26, ст. 3177.

### **Civil Society Institutions in the System of Subjects of Legal Expert-monitoring Activity**

V. S. Yeliseeva

The article examines the institutional component of legal expert monitoring activities in Russia. In the system of subjects of expert-monitoring activity, it is proposed to distinguish public-power subjects and non-power subjects. The author emphasizes that the inclusion of local self-government bodies in the system of public authority at the constitutional level allows the inclusion of civil society institutions in both groups of subjects of legal expert monitoring activities. Examples of the participation of civil society institutions in the normative forms of legal expertise and legal monitoring are given.

**Key words:** expert monitoring activity, legal expertise, legal monitoring, subjects of implementation, civil society.

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

**Д. С. Коршунов**

*Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н. А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В статье рассматривается проблема противодействия коррупции на международном уровне. Охарактеризованы основные направления и формы международного сотрудничества, оценивается значение международного взаимодействия в данной области и роль международных организаций. Подчеркивается значимость международных институтов в фиксировании новой повестки дня антикоррупционной политики в условиях пандемии COVID-19, что должно находить отражение на национальном и субнациональном уровнях. Российские образовательные и научные центры способны внести существенный вклад в антикоррупционную деятельность, систематически аккумулируя лучшие международные практики противодействия коррупции и формулируя рекомендации для органов власти с учетом приоритетов международного сотрудничества российских территорий.

**Ключевые слова:** коррупция, антикоррупционная политика, международные организации, международное сотрудничество.

Противодействие коррупции (а также изучение феномена коррупции), как правило, осуществляется на нескольких уровнях. Приоритетным, в теории и на практике, признается уровень национальный, где рассматриваются антикоррупционные усилия государств с опорой на исторический опыт и национальную специфику [1]. Еще одной продуктивной стратегией является заимствование лучших зарубежных практик, естественно, приспособляемых под условия конкретной страны. Также выделяется международный уровень, на котором наблюдается межгосударственное взаимодействие в борьбе с этим явлением, а также действуют различные международные организации. Международное сотрудничество против коррупции, несмотря на его безусловную вторичность по отношению к деятельности национальных государств, активно развивается в конце XX в. и в нынешнем столетии, поскольку коррупция все чаще и полнее осознается как «транснациональное явление» [2]. Именно на этом уровне будет сосредоточено внимание в настоящей статье.

Причины повышенного внимания к коррупции в международном масштабе обычно связываются с экономической глобализацией и формированием мировой экономики. Новая экономическая реальность потребовала более понятных и прозрачных «правил игры» на мировой арене, транснациональный капитал стал предъявлять повышенный спрос на адекватную защиту зарубежных вложений и их экономическую эффективность (см. подробнее [3]). Международные усилия в противодействии коррупции

стали предприниматься публичном (межправительственном), частном (коммерческом) и третьем (неправительственном) секторах.

Что касается межправительственного сектора, то наиболее распространенной практикой стало принятие государствами-членами различных международных организаций нормативно-правовых документов антикоррупционной направленности. Первым документом такого рода считается Межамериканская конвенция против коррупции Организации американских государств (ОАГ), принятая в 1996 г. В 1999 г. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) обзаводится собственной конвенцией по борьбе со взяточничеством. В Европейском союзе принимаются конвенции об уголовной и гражданско-правовой ответственности за коррупцию. В начале XXI в. уже на уровне ООН появляется Конвенция против коррупции 2003 г. Данные документы заложили правовые основы борьбы с коррупцией на международном уровне, а также стали своего рода руководством для государств-членов по разработке собственных нормативных актов антикоррупционной направленности. Специализированные структуры ООН (в первую очередь, Программа развития ООН и Управление ООН по наркотикам и преступности) играют ведущую роль в организации противодействия коррупции на уровне этой международной организации.

Еще одним направлением международных усилий становится создание специализированных антикоррупционных структур. В 1989 г. Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), а десятилетие спустя – Группа государств против коррупции (ГРЕКО). Современной тенденцией также может считаться появление на уровне региональных международных организаций рабочих групп по борьбе с коррупцией. Например, соответствующие структуры действуют в рамках СНГ, БРИКС, АТЭС, G20.

Что касается бизнес-сектора, то распространение теории и практики корпоративной социальной ответственности, предполагающей, что целью бизнеса является не только получение прибыли, но и служение обществу в более широком смысле, привело к закреплению неприятия коррупции как экономической стратегии получения неконкурентных преимуществ. В 2000 г. крупнейшие компании мира заключили так называемый Глобальный договор ООН, содержащий принципы поведения ответственных компаний. Сегодня Глобальный договор ООН получил фактически всемирное признание, им связаны более 12 тыс. участников из 160 стран [4]. Глобальный договор предполагает, что «деловые круги должны противостоять всем формам коррупции, включая вымогательство и взяточничество» [5].

В третьем (неправительственном) секторе действует ряд организаций гражданского общества, специализированно занимающиеся противодействием коррупции. Наиболее известной является «Транспаренси Интернешнл» (ТИ), с 1990-х гг. составляющая «Индекс восприятия коррупции».

В 1993 г. создается неправительственная организация «Глобальный свидетель», отслеживающая связь между экспортом природных ресурсов, коррупцией и нарушениями прав человека. В 2006 г. сформировалась Коалиция Конвенции ООН против коррупции как глобальная сеть неправительственных организаций, отслеживающих реализацию Конвенции и продвигающих ее принципы.

Международные структуры, таким образом, позволяют осуществить обмен информацией и опытом борьбы с коррупцией в разных странах, выработать общие подходы и совместные меры в этой сфере, провести мониторинг результативности антикоррупционной деятельности. Следует, однако, иметь в виду, что международные усилия подвержены рискам политизации, в особенности, в условиях обострения геополитических противоречий между участниками. Более жесткие позиции, как правило, занимают неправительственные организации. Например, при оценке усилий по борьбе с коррупцией в России оценки неправительственной «Транспаренси интернешнл» жестче, чем у межправительственной ГРЕКО. Согласно последнему отчету ТИ, из 22 рекомендаций ГРЕКО Россия не выполнила 7, 9 – частично, 4 – удовлетворительно. ГРЕКО же полагает, что Россия выполнила 9, еще 9 – частично, а 4 – не выполнила [6]. Данное положение вещей актуализирует проблему более эффективной презентации национальных антикоррупционных усилий в международном сообществе.

Важное достоинство международного уровня противодействия коррупции состоит также в возможности выявления новых тенденций и проблем в данной области. Например, материалы ГРЕКО акцентируют внимание на возрастании коррупционных рисков в условиях пандемии COVID-19. Наиболее уязвимыми секторами представляется система закупок (в условиях возросшего спроса и дефицита медицинских препаратов), коррупция в органах здравоохранения в условиях ограниченности ресурсов и повышенной нагрузки, в сфере эпидемиологических научных исследований (с учетом роста привлекаемых на эти цели средств), в частном секторе (с учетом эпидемиологических ограничений на ведение бизнеса). Также подчеркивается, что пандемия усилила риски связанных с ней злоупотреблений (например, торговля поддельными медицинскими препаратами, в том числе, с использованием сети «Интернет») [7]. Представляется, что такие выводы следует учитывать при разработке и актуализации национальных стратегий и планов борьбы с коррупцией.

Новые условия пандемии COVID-19 нашли отражение в утвержденном в 2021 г. «Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 годы». В соответствии с п. 19 Плана, на федеральные и региональные органы возлагается обязанность препятствовать нецелевому расходованию бюджетных средств, выделяемых «в том числе на противодействие распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» [8]. Это указание соответствует проблемам, отмечаемым ГРЕКО, однако перечень

«коронавирусных» рисков данной международной организации шире, и, вероятно, отразится в ее будущих мониторингах антикоррупционной активности государств.

Условия пандемии также усилили значимость поиска форматов более тесного сотрудничества власти, бизнеса и гражданского общества на региональном уровне, в том числе, в сфере антикоррупционной деятельности. С одной стороны, новые условия потребовали повышенной концентрации ресурсов во всех секторах для организации деятельности в период пандемии. Но в то же время, региональному уровню власти были предоставлены возможности выбора средств и способов противодействия распространению коронавирусной инфекции с учетом «исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки ... в субъекте Российской Федерации» [9]. В этих условиях организации гражданского общества (и не в последнюю очередь, высшие учебные заведения и научные центры) могут выступать как институты, аккумулирующие лучшие практики антикоррупционной деятельности и формулирующие рекомендации для регионального управления с учетом специфики конкретной территории и приоритетов ее международного сотрудничества. В данной связи следует отметить, что Национальный план противодействия коррупции также нацелен на повышение эффективности научных и образовательных мероприятий антикоррупционной направленности, а также расширение участия граждан и общественных организаций в реализации государственной антикоррупционной политики (разделы XII и XIII). Представляется, что планомерные и регулярные усилия на данном направлении способны внести существенный вклад в решение проблемы коррупции и региональное развитие России.

### Список литературы

1. Elliott K.A. Corruption as an international policy problem: overview and recommendations // Corruption and the global economy; ed. by Elliott K.A. Wash.: Institute for international economics, 1997. P. 229.
2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года. Преамбула. // URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/corruption.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml).
3. Коршунов Д.С. Проблема коррупции в международных отношениях // Сборник материалов научно-практической конференции «Организация противодействия коррупции на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы», 1-3 декабря 2020 г. / отв. ред. А.В. Иванов. – Н. Новгород: НГЛУ, 2020. С. 40-47.
4. Глобальный договор ООН. Национальная сеть Глобального договора, 2021 // URL: <http://globalcompact.ru/about/>.
5. 10 принципов Глобального договора. Национальная сеть Глобального договора, 2021 // URL: <http://globalcompact.ru/about/ten-principles/>.
6. Опубликованы итоги IV раунда мониторинга Россией рекомендаций ГРЕКО. Трансперенси Интернешнл – Россия, 2021. // URL: <https://transparency.org.ru/research/konventsii-soveta-evropy/opublikovany-itogi-iv-raunda->

monitoringa-vypolneniya-rossiey-rekomendatsiy-greko-bolshinstvo-otsenok-transperensi-sovpali-s-vyvodami-gruppy.html.

7. Mrcela M. Corruption Risks and Useful Legal References in the context of COVID-19. GRECO: Strasbourg, 15 April 2020 // URL: <https://rm.coe.int/corruption-risks-and-useful-legal-references-in-the-context-of-covid-1/16809e33e1>.

8. Национальный план противодействия коррупции на 2021-2024 годы. Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 № 478 // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202108160035>. П. 19.

9. Указ Президента Российской Федерации от 11.05.2020 г. № 316 «Об определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45513>. П. 1.

## International Practice of Combating Corruption

D. S. Korshunov

The article deals with the issue of combating corruption at the international level. The main directions and forms of international cooperation are characterized, the importance of international interactions and the role of international organizations in the area are assessed. The role of international institutions in fixing a new anti-corruption policy agenda in the context of the COVID-19 pandemic is emphasized, which should be reflected at the national and subnational levels. Russian educational and research centers are able to make a significant contribution to anti-corruption activities, systematically accumulating the best international practices in combating corruption and formulating recommendations for authorities, taking into account the priorities of international cooperation of Russian territories.

**Key words:** corruption, anti-corruption policy, international organizations, international cooperation.

## ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ (ПРОФИЛАКТИКИ) КОРРУПЦИИ

А. П. Кузьмин

*Мурманский арктический государственный университет, Мурманск*

В статье предложен обзор требований к организации общественного контроля как одной из мер в системе противодействия коррупции. Описано правовое регулирование, перечислены формы общественного контроля, названы субъекты общественного контроля (в т.ч. на примере Мурманской области и общественных советов в системе МВД России), охарактеризованы элементы их статуса.

**Ключевые слова:** общественный контроль, предупреждение (профилактика) коррупции, формы общественного контроля, субъекты общественного контроля.

1. Согласно пункту 6 ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции» [1] одной из основных мер профилактики коррупции является развитие институтов общественного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции. В соответствии с частью 1 ст. 4 Федерального закона «Об основах общественного

контроля в Российской Федерации» [2] под *общественным контролем* понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Данный закон определяет также цели, задачи и принципы общественного контроля, перечень субъектов общественного контроля, их права и обязанности, взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления, формы общественного контроля, определение и обнародование его результатов, ответственность за нарушение законодательства России об общественном контроле.

2. К формам общественного контроля относятся:

*Общественный мониторинг* – это осуществляемое субъектом общественного контроля постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

*Общественная проверка* – это совокупность действий субъекта общественного контроля по сбору и анализу информации, проверке фактов и обстоятельств, касающихся общественно значимой деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также деятельности, затрагивающей права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

*Общественная экспертиза* – это основанные на использовании специальных знаний и (или) опыта специалистов, привлеченных субъектом общественного контроля к проведению общественной экспертизы на общественных началах, анализ и оценка актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, проверка соответствия таких актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов требованиям законодательства, а также проверка соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Разновидностью общественной экспертизы является экспертиза, осуществляемая лицами, аккредитованными Министерством юстиции Российской Федерации в качестве экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Она занимает особое положение и регламентируется Федеральным законом «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [3] и постановлением Правительства Российской Федерации «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [4].

*Общественное обсуждение* – это используемое в целях общественного контроля публичное обсуждение общественно значимых вопросов, а также проектов решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, с обязательным участием в таком обсуждении уполномоченных лиц указанных органов и организаций, представителей граждан и общественных объединений, интересы которых затрагиваются соответствующим решением.

*Общественные (публичные) слушания* – это собрание граждан, организуемое субъектом общественного контроля, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, органами государственной власти и органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, для обсуждения вопросов, касающихся деятельности указанных органов и организаций и имеющих особую общественную значимость либо затрагивающих права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

### 3. Субъекты общественного контроля *вправе*:

осуществлять общественный контроль в формах, предусмотренных федеральными законами;

выступать в качестве инициаторов, организаторов мероприятий, проводимых при осуществлении общественного контроля, а также участвовать в проводимых мероприятиях;

запрашивать в соответствии с законодательством Российской Федерации у органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, необходимую для осуществления общественного контроля информацию, за исключением информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персо-

нальных данных, и информации, доступ к которой ограничен федеральными законами;

посещать в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, соответствующие органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

подготавливать по результатам осуществления общественного контроля итоговый документ и направлять его на рассмотрение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и в средства массовой информации;

в случае выявления фактов нарушения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций направлять в соответствии с федеральным законодательством материалы, полученные в ходе осуществления общественного контроля, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченным по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации и в органы прокуратуры;

обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций в случаях, предусмотренных федеральными законами;

пользоваться иными правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. В то же время субъекты общественного контроля при его осуществлении *обязаны*:

соблюдать законодательство Российской Федерации об общественном контроле;

соблюдать установленные федеральными законами ограничения, связанные с деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления;

не создавать препятствий законной деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляю-

щих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

соблюдать конфиденциальность полученной в ходе осуществления общественного контроля информации, если ее распространение ограничено федеральными законами;

обнародовать информацию о своей деятельности по осуществлению общественного контроля и о результатах контроля;

нести иные обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

5. Основным нормативным правовым актом, регламентирующим деятельность *Общественной палаты России* в сфере осуществления общественного контроля, является Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» [5].

Основными задачами Общественной палаты РФ, наряду с другими, являются:

проведение общественной экспертизы проектов федеральных законов и проектов законов субъектов Российской Федерации, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и проектов правовых актов органов местного самоуправления;

осуществление общественного контроля за деятельностью Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

В Общественной палате РФ действует постоянная рабочая группа по противодействию коррупции и формированию в обществе нетерпимого отношения к коррупционному поведению, которую возглавляет первый заместитель секретаря Общественной палаты Герой России, президент благотворительного фонда помощи военнослужащим и участникам боевых действий «Солдаты XXI века против войн» В.А. Бочаров.

6. Нормативно-правовой базой, регламентирующей деятельность *общественных палат субъектов Российской Федерации* в сфере осуществления общественного контроля, являются Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» [6] и законодательство субъектов Российской Федерации.

Так, в Мурманской области деятельность Общественной палаты определяется положениями Закона Мурманской области от 06.07.2017 № 2159-01-ЗМО «Об Общественной палате Мурманской области», согласно которому Общественная палата Мурманской области вправе осуществлять общественный контроль за деятельностью территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти Мурманской области, органов местного самоуправления, государственных

и муниципальных организаций, иных организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия на территории Мурманской области.

7. Примером такого субъекта общественного контроля, как *общественный совет при федеральных органах власти*, являются общественные советы в системе МВД Российской Федерации, деятельность которых регламентируется указами Президента РФ «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах» [7] и «Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации» [8].

К основным задачам таких общественных советов относится:

проведение общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам деятельности органов внутренних дел;

осуществление общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел.

Вышеизложенные положения по предупреждению (профилактике) коррупции определяют деятельность и всех других субъектов общественного контроля.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.

2. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (ч. I), ст. 4213.

3. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 2009. 22 июля.

4. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 10, ст. 1084.

5. Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 11.06.2021) "Об Общественной палате Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2005. № 15, ст. 1277.

6. Федеральный закон от 23.06.2016 № 183-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26 (ч. I), ст. 3852.

7. Указ Президента РФ от 23.05.2011 № 668 (ред. от 25.08.2021) "Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах" // Собрание законодательства РФ. 2011. № 22, ст. 3154.

8. Указ Президента РФ от 28.07.2011 № 1027 (ред. от 17.09.2020) "Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31, ст. 4712.

## Public Control in the System of Preventive Measures Corruption

A. P. Kuzmin

The article provides an overview of the requirements for the organization of public control as one of the measures in the anti-corruption system. The legal regulation is described, the forms of public control are listed, the subjects of public control are named (including the example of the Murmansk Region and public councils in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia), the elements of their status are characterized.

**Key words:** public control, prevention of corruption, forms of public control, subjects of public control.

## НОВЫЙ «ВИТОК» ОБСУЖДЕНИЯ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ИНСТИТУТА НЕЗАВИСИМОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ, А ПРОБЛЕМЫ ПРЕЖНИЕ...

**А. Р. Лаврентьев**

*Приволжский филиал Российского государственного университета  
правосудия, НГЛУ им. Н.А. Добролюбова, Нижний Новгород*

**В. В. Попов**

*Курский государственный университет, Курск*

**Н. А. Трусов**

*Нижегородская академия МВД России, Приволжский филиал Российского  
государственного университета правосудия, Нижний Новгород*

В статье организаторы конференции описывают особенности подготовки и проведения всероссийской с международным участием научно-практической конференции «Правовая и антикоррупционная экспертиза регионального законодательства: доктрина, техника, практика», а также «историю» и содержание резолюцию конференции как концентрированное выражение итогов научной дискуссии.

**Ключевые слова:** противодействие коррупции, правовая экспертиза, антикоррупционная экспертиза, независимые эксперты.

27 мая 2021 года состоялась очередная, в этот раз всероссийская, а теперь и с международным участием, научно-практическая конференция «Правовая и антикоррупционная экспертиза регионального законодательства: доктрина, техника, практика». Изначально конференция проводилась кафедрой теории и истории государства и права ФГБОУВО «Курский государственный университет» (Курск). Начиная с прошлого года, в организацию конференции включилась кафедра государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия» (Нижний Новгород). В 2021 году количество соорганизаторов конференции пополнилось Научно-образовательным центром анализа социально-политических процессов и экспертного обеспече-

ния публичного управления ФГБОУВО «Нижегородский государственный лингвистический университет им. Н.А. Добролюбова» (Нижний Новгород), кафедрой конституционного и международного права ФГКОУВО «Нижегородская академия МВД России» (Нижний Новгород). Информационную поддержку Конференции обеспечил журнал «Вестник антикоррупционной экспертизы» (г. Москва).

Цель Конференции: обобщить результаты научных исследований и практики осуществления правовой и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в субъектах Российской Федерации. На обсуждение были вынесены основные темы:

институт правовой и антикоррупционной экспертизы: история, современное состояние и перспективы;

состояние законодательной (юридической) техники в современном законодательстве;

нарушение правил законодательной техники как природа коррупциогенных факторов;

особенности антикоррупционной экспертизы подзаконных нормативных правовых актов и их проектов;

направления и методы взаимодействия независимых экспертов с органами публичной власти и институтами гражданского общества;

формы организации проведения антикоррупционных экспертиз;

проблемы методологии и методики выявления коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах и их проектах;

потенциал институтов гражданского общества в сфере проведения правовой и антикоррупционной экспертизы и противодействия коррупции;

антикоррупционное просвещение в образовательной среде;

транспарентность, достоверность и актуальность правовой информации, размещенной на официальных сайтах органов публичной власти;

критерии оценки эффективности функционирования института независимой антикоррупционной экспертизы.

В работе конференции приняли участие более 90 человек (на Пленарном заседании более представлено 30 докладов и научных сообщений, а в рамках Трибуны молодых ученых было представлено 16 научных работ), в т.ч. 3 доктора и 24 кандидата наук (по 6 направлениям: юриспруденция, история, экономика, социология, политология, философия), представивших 19 вузов и филиалов вузов из 3 стран, 18 субъектов Российской Федерации (города: Армавир, Белгород, Владимир, Волгоград, Воронеж, Екатеринбург, Иркутск, Караганда (Республика Казахстан), Киров, Краснодар, Красноярск, Курск, Могилев (Республика Беларусь), Москва, Мурманск, Нижний Новгород, Новгород, Омск, Санкт-Петербург, Ставрополь, Уфа, Южно-Сахалинск). Помимо профессорско-преподавательского состава и обучающихся, в работе принимали участие представители органов публичной власти, правоохранительных органов (10 участников) и пред-

ставители институтов гражданского общества, в т.ч. более 20 независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы.

Участники конференции указали на *позитивные тенденции в развитии института правовой и антикоррупционной экспертизы*, в частности:

институт независимой правовой и антикоррупционной экспертизы функционирует в большинстве субъектов Российской Федерации, внедряется в регуляторную среду в зарубежных государствах (Белоруссия, Казахстан, Киргизия);

ведомственная антикоррупционная экспертиза, как правило, неэффективна, носит формальный характер, поэтому привлечение на этапе разработки проектов нормативных правовых актов независимых экспертов позволяет обеспечить непредвзятость и объективность в подзаконном правотворчестве;

существует и укрепляется творческое сотрудничество независимых экспертов по «горизонтали» и по «вертикали» – с органами публичного управления;

совершенствуются формы (по запросам органов прокуратуры, разработчиков проектов нормативных правовых актов) и методы проведения антикоррупционной экспертизы;

реализация потенциала института правовой и антикоррупционной экспертизы напрямую зависит от активности, инициативы, профессиональной подготовки, умения применять на практике предоставленные действующим законодательством возможности участия институтов гражданского общества в публичном управлении на всех уровнях: федеральном, региональном и местном.

В то же время, были озвучены *проблемы института правовой и антикоррупционной экспертизы*, часть из которых предложено разрешить в ходе дискуссии. Так, например, выявлено:

одной из фундаментальных причин коррупции является мировоззренческий кризис в российском обществе, истоки которого имеют не только конституционную основу, но также тесно связаны и с системой образования, которая является исключительно важным каналом идеологического влияния;

объективными обстоятельствами, негативно влияющими на качество нормативного материала, выступает отсутствие единых, общих правил юридической техники в структурировании нормативных актов, использовании юридических терминов и их дефиниций, иных отправных норм: принципов, презумпций и др.;

нормативное ограничение предмета антикоррупционной экспертизы не позволяет обеспечить принцип обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, в частности: локальных (корпоративных) актов организаций. Это чувствительно в слу-

чае участия организаций в сферах закупок, благотворительной и спонсорской деятельности и др.;

коррупциогенные факторы свойственны ненормативным и иным видам юридических документов (в т.ч. целевые программы, национальные проекты и пр.) и других источников права;

дефектные нормативные акты более высокого уровня обуславливают механическое их воспроизведение («перенесение») в подзаконных актах, региональных и муниципальных нормативных правовых актах;

усложнение законодательства (в особенности подзаконных актов, административных регламентов очередной генерации) и правоприменения предопределяет необходимость привлечения к экспертной деятельности специалистов, имеющих богатый опыт и специальные знания в соответствующей сфере правового регулирования;

наличие завышенного (не предусмотренного Федеральным законом «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [1] и принятым в соответствии с ним Постановлением Правительства Российской Федерации «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [2]) требования о сроке аккредитации независимых экспертов в 5 лет привело к ситуации, когда большинство из включенных в Государственный реестр (см. подробнее [3]) экспертов статус утратили, в нескольких субъектах Российской Федерации сегодня нет ни одного аккредитованного независимого эксперта. Важно, что «продлевает» аккредитацию менее 10 % экспертов;

заключения по результатам антикоррупционной экспертизы не всегда соответствуют принципу обоснованности, объективности и проверяемости;

имеют место ситуации, когда независимые эксперты проводят антикоррупционную экспертизу «по заказу», лоббируя интересы заказчика, что выступает формой злоупотребления правом. При этом вопросы конфликта интересов, ответственности в статусе независимых экспертов не урегулированы;

отсутствует система профессиональной подготовки (включая дополнительное образование) независимых экспертов;

недостаточная транспарентность портала [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru) [4] и аналогичных по целевому назначению региональных платформ снижают потенциал независимой правовой и антикоррупционной экспертизы, включая оценку активности независимых экспертов, обеспечения доступа к экспертным заключениям и ответам на них, распространения опыта эффективных экспертных решений, сравнения экспертных заключений;

низкий уровень активности независимых экспертов обусловлен зачастую невниманием (формальным отношением) к их позиции, официально выраженной в заключениях, со стороны органов публичного управления, в

т.ч. факультативное значение заключений, не включение независимой антикоррупционной экспертизы в регламентные нормы законо- и правотворческого процессов.

*Участниками конференции предложено:*

1. Отметить положительный опыт творческого межрегионального и полидисциплинарного сотрудничества учреждений высшего образования, органов публичного управления и институтов гражданского общества в организации и осуществлении правовой и антикоррупционной экспертизы.

2. Содействовать вовлечению граждан, институтов гражданского общества в публичное управление как способа повышения доверия населения к власти в предусмотренных законодательством формах, в т.ч. антикоррупционного просвещения населения, публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов и иных официальных документов, общественного контроля, обеспечения доступа граждан к информации о деятельности органов публичного управления.

3. Поддержать идею разработки проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах и основах правотворчества в Российской Федерации» на основе накопленного субъектами Российской Федерации опыта законодательного регулирования вопросы правотворчества и формирования системы нормативных правовых актов.

4. Согласовать предусмотренные действующим законодательством юридико-технические правила и вопросы организации и проведения правовой, антикоррупционной, общественной и иных видов экспертизы нормативного материала, включая оценку регулирующего воздействия, оценку фактического воздействия и мониторинг правоприменения.

5. Обеспечить своевременное и полное опубликование проектов нормативных правовых актов на специализированных порталах правовой информации, доступ к сопроводительной документации, а также экспертную дискуссию. Дополнить Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [5] требованием об обязанности государственных органов и органов местного самоуправления размещать на официальных сайтах исключительно актуальные версии нормативных правовых актов и других официальных документов.

6. Доработать Методику антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [6], наполнив ее реальными рекомендациями, направленными на выявление коррупциогенных факторов с целью устранения коррупционных рисков. Дополнить Методику разделом, связанным с выявленными нарушениями правил законодательной техники, юридической логики и другими ошибками.

7. Расширить предмет антикоррупционной экспертизы, установленный Федеральным законом «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [1] и при-

нятым в соответствии с ним Постановлением Правительства Российской Федерации «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [2] иными видами юридических документов, которые содержат нормативные предписания (национальные проекты, целевые программы, локальные акты, ненормативные акты, обладающие нормативными свойствами) и источников права (нормативные договоры, правовые прецеденты и обычаи).

8. Привлекать независимых экспертов в деятельность государственно-общественных и общественно-государственных формирований.

9. Рекомендовать регулярно проводить региональные, межрегиональные и всероссийские конференции, семинары, круглые столы и иные формы коммуникации по вопросам правовой и антикоррупционной экспертизы.

10. Создавать региональные и межрегиональные общественные формирования независимых экспертов (в перспективе Всероссийскую общественную организацию). Инициировать вопрос о распространении механизма саморегулирования в отношении института независимой антикоррупционной экспертизы.

11. Нормативно урегулировать вопросы организации взаимодействия всех субъектов процесса правовой и антикоррупционной экспертизы, в т.ч. путем дополнения Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [7].

12. Усовершенствовать статус независимых экспертов – физических лиц, дополнив требованием об опыте участия в экспертной деятельности и (или) специальных знаний в соответствующей сфере правового регулирования, отменив срок аккредитации, предусмотрев критерии лишения аккредитации, закрепив правовые гарантии и стимулы независимым экспертам. При этом отказаться от института независимых экспертов – юридических лиц.

13. Пропагандировать всеми законными способами результаты деятельности независимых экспертов и института независимой правовой и антикоррупционной экспертизы, в т.ч. опубликовать материалы настоящей конференции.

14. Обратиться к Минюсту России с ходатайством о создании единого портала, посвященного независимой антикоррупционной экспертизе, который будет содержать актуальные сведения о независимых экспертах, о результатах их деятельности, включая экспертные заключения и мотивированные ответы на них.

15. Считать приоритетными направлениями научных исследований изучение и обобщение отечественного и зарубежного опыта организации и проведения правовых и антикоррупционных экспертиз.

16. Рекомендовать ввести в учебные планы юридических вузов специализированные учебные дисциплины по вопросам законодательной тех-

ники, правотворчества, теории и практики проведения правовой и антикоррупционной экспертизы. Инициировать разработку программы дополнительного профессионального обучения независимых экспертов, получивших аккредитацию впервые.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 2009. 22 июля.

2. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»// Собрание законодательства РФ. 2010. № 10, ст. 1084.

3. Государственный реестр независимых экспертов – юридических лиц, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации: <https://minjust.ru/ru/gosudarstvennyu-reestr-nezavisimyh-ekspertov-poluchivshih-akkreditaciyu-na-provedenie/yuridicheskie>.

4. Постановление Правительства РФ от 25.08.2012 № 851 (ред. от 18.03.2021) "О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения" // Собрание законодательства РФ. 2012. № 36, ст. 4902.

5. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7, ст. 776.

6. Утверждена Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»// Собрание законодательства РФ. 2010. № 10, ст. 1084.

7. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 01.07.2021) "О прокуратуре Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47, ст. 4472.

### A New “Round” of Discussion of the Theory and Practice of the Institute of Independent Expertise, and the Problems Are the Same...

A. R. Lavrentev, V. V. Popov, N. A. Trusov

In the article, the organizers of the conference describe the features of the preparation and holding of the All-Russian scientific and practical conference with international participation "Legal and anti-corruption expertise of regional legislation: doctrine, technique, practice", as well as the "history" and content of the conference resolution as a concentrated expression of the results of the scientific discussion.

**Key words:** anti-corruption, legal expertise, anti-corruption expertise, independent experts.

## РОЛЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ

**И. С. Лагунова**

*Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н.А. Добролюбова, Нижний Новгород*

Образовательные учреждения играют ключевую роль в формировании личности человека, давая базовые знания о мире, профессиональные навыки, ценностные ориентиры, оказывая влияние на способ и способности мышления человека. Одним из основополагающих принципов на сегодняшний день в развитии любого общества является принцип противодействия коррупции. Осознание его значимости для общества в целом и человека в частности, информация о сути коррупции, мерах по противодействию коррупции должны закладываться в личности на этапе ее формирования. Обеспечить это под силу прежде всего образовательным учреждениям разного уровня. В настоящей статье приводится анализ различных функций образовательных учреждений в области противодействия коррупции.

**Ключевые слова:** образовательные учреждения, противодействие коррупции, коррупция, воспитание, проблема, социальный институт, функция, образование, преподаватель.

Образовательные организации являются тем социальным институтом, который формирует мировоззрение становящихся личностей, передавая им накопленный опыт, знания предшествующих поколений, а также возвращая в той или иной мере эвристические способности для углубления этих знаний. Корень многих проблем, противоречий, существующих в любом обществе, лежит в особенностях образования людей, полученного, прежде всего, в рамках образовательных учреждений. Одной из таких проблем является коррупция. В настоящей статье мы попытаемся осмыслить, какова роль образовательных учреждений в противодействии коррупции, преимущественно обращаясь к опыту российского общества.

Как и любой социальный институт, образовательные учреждения реализуют свою деятельность в двух сферах: внешней и внутренней. Соответственно, функции образовательных учреждений, через которые проявляется их роль в противодействии коррупции, можно подразделить следующим образом:

1) функции по противодействию коррупции, которые образовательные учреждения выполняют в отношениях с другими социальными субъектами, в том числе учащимися, в качестве транслятора идей законности и правопорядка и источника знаний о них;

2) функции по противодействию коррупции, которые образовательные учреждения выполняют в своей внутренней организации деятельности как хозяйствующего субъекта.

Прежде всего рассмотрим первую группу функций.

Первой и главной, на наш взгляд, функцией образовательных учреждений по противодействию коррупции является **воспитательная функция**.

Образовательные организации, согласно ФЗ «Об образовании» [1], делятся на дошкольные, общеобразовательные, профессиональные, образовательные организации высшего образования, организации дополнительного образования, организации дополнительного профессионального образования.

Основную роль в воспитании идей о недопустимости коррупции играют общеобразовательные учреждения, профессиональные, образовательные организации высшего образования в силу того, что имеют обычно в качестве учеников лиц в стадии взросления, формирования мировоззрения независимой личности.

**Воспитательная функция проявляется** в формировании мировоззрения, главным образом моральных установок, не приемлющих использования для достижения своих целей коррупции.

Эффективными методами осуществления антикоррупционного воспитания, позволяющими повысить уровень правосознания учащихся, активность их гражданской позиции, являются организация дополнительных кружков, конференций, проведение деловых игр на тему противодействия коррупции, экскурсий в правоохранительные органы, патриотических фестивалей, игр.

В практике антикоррупционного воспитания нередки случаи «столкновения» информации антикоррупционной направленности с ранее сформировавшимися противоположными установками. Такая установка учащихся с точки зрения психологии блокирует противоречащую ей информацию о негативных последствиях. Во избежание такого блока информацию целесообразно подавать неожиданно, необычным способом и аргументированно. По прошествии определенного времени более ранняя установка заменяется в сознании и подсознании на позицию, не приемлющую коррупцию [2].

Особо стоит отметить значимость личной позиции преподавателя в формировании антикоррупционного мировоззрения учащихся. С точки зрения антикоррупционного воспитания образцом должно быть, прежде всего, его собственное поведение. Кроме того, в педагогической практике, *вне зависимости от направления образовательной программы*, на наш взгляд, он обязательно должен использовать примеры, разбор ситуаций приемлемого и неприемлемого, с точки зрения противодействия коррупции, поведения людей.

**Просветительская функция** образовательных учреждений в противодействии коррупции проявляется в распространении знаний о сути коррупции, ее вреде для общества и личности, ее формах, методах противодействия и борьбы с ней.

Антикоррупционное просвещение должно быть системным и всеобщим, поэтому в *каждом* общеобразовательном, профессиональном образовательном учреждении, образовательном учреждении высшего образования, на наш взгляд, должен быть предмет, факультатив на тему противодействия коррупции.

**Научная функция** образовательных учреждений в области противодействия коррупции характерна для вузов, проявляется в развитии багажа знаний о наиболее эффективных методах противодействия коррупции. Именно этот багаж ложится в основу нового законодательства.

**Профессиональная функция** образовательных учреждений в области противодействия коррупции (характерная также для вузов) проявляется в подготовке кадров госслужащих, юристов, реализующих полномочия по борьбе с коррупцией. Эта подготовка должна носить как *фундаментальный* теоретический характер, включающий обязательное изучение идейного наследия ученых прошлых веков о сущности и противодействии коррупции, так и практический характер, предполагающий развитие навыков составления документов на *каждом* курсе. К сожалению, на сегодняшний день и качество фундаментальности, и формирование практических навыков в области антикоррупционной профессиональной подготовки оставляют в ряде российских вузов большое поле для совершенствования.

**Консультационная функция** образовательных учреждений в сфере противодействия коррупции заключается в сотрудничестве органов публичной власти и образовательных учреждений (в основном, вузов) при разъяснении каких-либо правовых и организационных вопросов о противодействии коррупции. Преподаватель-специалист нередко выступает как эксперт при разработке нововведений законодательства, что имело место, в частности, при разработке изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации [3].

**Экспертная функция** образовательных учреждений в сфере противодействия коррупции выражается в привлечении представителей научных и образовательных организаций в качестве экспертов на заседаниях комиссий по урегулированию конфликта интересов, аттестационных и конкурсных комиссий [4]. Это позволяет глубже проверить знания аттестуемых госслужащих и муниципальных служащих, проследить за соблюдением законности при анализе различного рода конфликтов интересов, а также обогатить практический опыт для последующего обсуждения его со студентами.

Говоря о функциях по противодействию коррупции, проявляющихся во внутренней организации деятельности образовательных учреждений, отметим наиболее значимую из них.

**Функция правоорганизующая** заключается в том, что образовательное учреждение должно создавать и иметь при осуществлении своей

деятельности все документы, предписываемые ему законодательством. Кроме того, деятельность образовательного учреждения должна осуществляться сообразно закону.

Помимо выполнения этих естественных для любого хозяйствующего субъекта правил важно поддерживать высокий уровень правовой культуры среди всех работников образовательной организации, который не может быть достигнут только ознакомлением со всеми нормативными актами о своей деятельности «под роспись». Он достигается личным вниманием руководителя учреждения и структурных подразделений к вопросам осведомленности своих работников о сути и формах коррупции, мерах по противодействию ей. В частности, на наш взгляд, эффективно в этих целях проведение общештатных собраний с руководством учреждения с целью обсуждения, анализа и совершенствования мер по противодействию коррупции в учреждении, доведения до сведения всех сотрудников нововведений законодательства в этой области.

Иной мерой по повышению уровня правовой культуры работников образовательного учреждения в сфере борьбы с коррупцией видится создание отдельных стендов, специально оборудованных мест, где в наглядной и доступной форме размещена информация о мерах по противодействию коррупции.

В заключение отметим что роль образовательных учреждений в противодействии коррупции в России на сегодня должна быть переосмыслена в сторону создания системного подхода к антикоррупционному образованию в целом. В частности, имеет смысл создания и реализации на федеральном уровне программы антикоррупционного образования, как это успешно имеет место в ряде других стран [5].

#### Список литературы

1. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Собрание законодательства РФ, 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598.
2. Николаев С. М. Содержание антикоррупционного воспитания в вузе // Общество: социология, психология, педагогика. 2012. № 2. С. 115-119.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.06.2021, с изм. от 26.10.2021) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, N 32, ст. 3301.
4. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 02.08.2004, N 31, ст. 3215; Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ (ред. от 26.05.2021 «О муниципальной службе в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2021) Собрание законодательства РФ, 05.03.2007, N 10, ст. 1152.
5. Кичева И.В. Антикоррупционное воспитание: мировой опыт и российская практика / И.В. Кичева, Л.О. Бродзели // European research. 2016. № 12 (23). С. 74-77.

## The Role of Educational Institutions in Combatting Corruption

I. S. Lagunova

Educational institutions play a key role in the formation of a person's personality, given basic knowledge about the world, professional skills, values, influencing the way and ability of a person's thinking. One of the fundamental principles today in the development of any society is the principle of combating corruption. Awareness of its importance for society as a whole and a person, in particular, information about the essence of corruption, measures to combat corruption should be embedded in the personality at the stage of its formation. This can be ensured, first of all, by educational institutions of different levels. This article provides an analysis of the various functions of educational institutions in the area of combating corruption.

**Key words:** educational institutions, anti-corruption, corruption, education, problem, social institution, function, education, teacher.

### ИЗМЕНЕНИЕ АКСИОЛОГИЧЕСКОГО ВЕКТОРА ТРУДА КАК ОДНА ИЗ ЭФФЕКТИВНЫХ МЕР УЛУЧШЕНИЯ ДУХОВНОГО МИКРОКЛИМАТА ОБЩЕСТВА И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

**А. А. Лукутин, Д. В. Мурзаев**

*Нижегородский государственный лингвистический университет им.*

*Н. А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В предлагаемой вниманию читателей статье авторы формулируют и обосновывают тезис о том, что одной из эффективной мер улучшения духовного микроклимата общества и противодействия коррупции должно стать изменение аксиологического вектора труда. Доказывается необходимость реабилитации и пропаганды честного труда как средства духовного оздоровления личности.

**Ключевые слова:** коррупция, безопасность, духовность, человек, общество, патриотизм.

Согласно социальному философу Н.Н. Рыбалкину, природа безопасности состоит в соответствии какого-то носителя признаков своей субстанции [1]. В том случае, если нечто существует и функционирует не в согласии с непреходящей идеей себя, то эта вещь считается находящей в наисерьезнейшей опасности, страшнее любой внешней объективной угрозы. Как не единожды говорил в своих многочисленных выступлениях генерал-полковник Ильницкий А.М., «в XXI веке нам будет необходимо не пересилить, а передумать, от себя добавим и почувствовать, наших геополитических недоброжелателей и так называемых партнеров на внешнем контуре» [2]. Применительно к человеку сегодняшнего дня это означает, что он пребывает в крайне деструктивной ситуации, постольку поскольку не имеет возможности быть тождественным «челу» и «веку». «Чело-век» подразумевает наличие обеспечивающего единение нравственного разума,

устремленного к вечным ценностям. На наш взгляд, стратегия умеренного консерватизма Президента РФ Путина В.В. [3] как раз и ориентирует людей на защиту и отстаивание традиционных ценностей, что в перспективе будет способствовать значительному укреплению нации. Именно данного рода проблема несоответствия сущности человека его существованию и порождает его испорченность, дисгармоничность, делающую его фрагментарным, не цельным и нецелостным, неустойчивым.

Нам представляется, что вернуть человеку и обществу единство способен некий антропологический поворот сократовского типа периода античности, предполагающий смещение внимания с изучения внешнего мира посредством научной объективности на анализ внутреннего мира субъекта с помощью самоосмысления. Достижение честности во взаимоотношении с собой обеспечит человеку возврат к аутентичности, являющейся признаком душевного равновесия и здоровья. В английском языке имеется термин «integrity» [4], переводимый как цельный, интегрированный в первом значении и как моральный во втором. На наш взгляд, на лицо глубинная связь, существующая между соединяющей консолидацией и нравственностью. Другим интересным примером является наполнение словосочетания *against nature*, имеющее такое содержание, как «против морали». Совершенно очевиден интеграционный потенциал природного, столь необходимый сегодня современному дезориентированному всеобщей тотальной турбулентностью и относительностью человеку.

С учетом вышесказанного следует отметить, что на сегодняшний день всем нам насущно необходимо вернуться к здоровым созидательным чувствам и ценностям справедливости, порядочности, бескорыстия, которые помогут человечеству взять вверх над аддиктивными деструкциями характера страсти – жажды власти, денег и славы. Профессор Маслов А.А. как-то в одном из интервью на вопрос журналиста о том, почему честь не допускают к высшей власти, ответил словами одного из восточных мастеров боевых искусств: «У подлинной духовной власти, власти как не кресла, не позиции и не должности находятся как раз добрые, порядочные и хорошие мудрецы, а не подлые коррумпированные подонки. Именно эти светлые мыслители и владеют умами, распространяя благо» [5].

В условиях признанного факта «всеобщей изменчивости» актуализируется необходимость разумного обоснования механизмов самопознания человека в качестве ментального опыта идентификации. В связи с этим становится ясной огромная роль социально-гуманитарного знания в деле помощи человеку найти основания собственной ментальности, с тем чтобы выйти победителем в идущем против нас прокси противостоянии на международной арене.

Человек и общество не могут относительно стабильно существовать и нормально развиваться при отсутствии у них *мировоззренческого фундамента* [6]. Базовыми смыслами российской цивилизации всегда были при-

оритет духовного над материальным, защита человеческой жизни, прав и свобод человека, семья, созидательный труд, служение Отечеству, нормы морали и нравственности, гуманизм, милосердие, справедливость, взаимопомощь, коллективизм, историческое единство народов России, преемственность истории нашей Родины [7].

Среди множества проблем, обрушившихся на нашу страну, *кризис идентичности* является доминирующим, всепоглощающим и пока труднопреодолимым [6]. В этом контексте очевидно огромное значение духовно-нравственного воспитания и патриотичной идеологии как сущностных элементов высокого качественного образования. На наш взгляд, природа духовно-нравственной безопасности современного российского общества кроется в соответствии нрава граждан РФ духовности, понимаемой как развитые внутренние свойства души отдачи и любви, сближения друг с другом.

Гарантом устойчивости личности является ее самоидентификация [6], т.е. соотнесение себя с определенной инвариантной константой, формирующей ее самость. На наш взгляд, подобного рода непреходящим и всеобщим признаком человека можно считать способность честно трудиться, создавая духовные и материальные ценности культуры. С переходом в 1991 году нашей страны на коммерческие рельсы развития воцарился культ комфорта и удобства, что наипагубнейшим образом сказался на способности нашего народа любить, так как именно преодоление ТРУДностей всегда развивало в нас искусство любить. В связи с этим представляется вполне логичным и естественным, а также крайне необходимым изменить аксиологический вектор труда в сторону большей мотивационной духовности, что даст нации столь необходимую энергию для совершения прорыва и скачка в своем поступательном развитии.

Феномен коррупции необходимо исследовать не только в политической, экономической, юридической сферах, но и, прежде всего, в философском измерении [8]. Его посильному преодолению может способствовать всестороннее, более широкое и глубокое, теоретически достаточное рассмотрение данного якобы неустраняемого и неискоренимого парадоксального явления социальной действительности. Постигать подвластную интеллигентному разуму объективную природу любого феномена необходимо с позиции не поверхностной эмпирической науки, а глубокой метафизической методологии, способной схватывать непреходящее и качественное в вещах.

Как только в обществе увеличится количество людей, которым можно по-человечески доверять, на которых можно без лишних раздумий положиться, микроклимат и атмосфера в общественных отношениях приобретет менее циничный характер, более созидательный оттенок. Количество коммуникативного в таком случае в разы увеличится, запустятся процессы

гармонизации и врачевания всех социальных изъянов и искажающих все и вся зол.

Подытоживая все вышенаписанное, отметим, что проблема испорченности нрава современного человека может быть успешно разрешена при том условии, если он научится трансцендировать, выходить за рамки сковывающего его сверхвозможности эгоизма и потребительства, установки на стяжательство. Человеколюбие, справедливость, честь, совесть, воля, личное достоинство, вера в добро и стремление к исполнению нравственного долга перед самим собой, своей семьей и своим Отечеством [7] составляют идентичность культурного кода великой и любимой нами всеми России.

### Список литературы

1. Рыбалкин Н.Н. Философия безопасности: учебное пособие. – М.: Московский психолого-социальный институт, 2006. – 296 с.
2. Советник министра обороны Андрей Ильницкий: без воспитания и идеологии нас победят без войны [любительское видео] // YouTube. 10 мая 2021 г. (<https://www.youtube.com/watch?v=h8Eh5rzoQF0>). Просмотрено: 09.11.2021.
3. Выступление Президента РФ Путина В.В. на пленарной сессии XVIII заседания Международного дискуссионного клуба «Валдай» от 21 октября 2021 года [Электронный ресурс] URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/66975> (дата обращения: 15.11.2021).
4. Соловьёв LIVE (2021) Серьезный вызов для России | Мигранты разрывают Европу | Мировой эксклюзив от президента Сербии [любительское видео] // YouTube. 20 ноября 2017 (<https://www.youtube.com/watch?v=8qNtpq7BBIs>) Просмотрено: 13.11.2021.
5. Алексей Маслов - глава российской Федерации шаолиньских боевых искусств [любительское видео] // YouTube. 17 апреля 2015 (<https://www.youtube.com/watch?v=TTLZfc0Vayc>) Просмотрено: 13.11.2021.
6. Путилова Л.М. Сущность самопознания в опыте ментальной идентификации: В контексте философской антропологии: дис. ... докт. филос. наук: 09.00.01 Москва, 1999. 324 с.
7. Патрушев Н.П. Нужны ли России «универсальные ценности»? Газета «Российская газета» // Электронный ресурс Интернет: <https://rg.ru/2020/06/17/nuzhny-li-rossii-universalnye-cennosti.html>.
8. Горбова В.В. Философско-антропологические измерения коррупции: дис. ... канд. филос. наук: 09.00.13 Белгород, 2016. 137 с.

### **Change in the Axiological Vector of Labor as One of the Effective Measures for Improving the Spiritual Microclimate of Society and Anti-corruption**

A. A. Lukutin, D. V. Murzaev

In the article offered to the readers' attention, the authors formulate and substantiate the thesis that one of the effective measures for improving the spiritual microclimate of society and combating corruption should be a change in the axiological vector of labor. The neces-

sity of rehabilitation and promotion of honest labor as a means of spiritual improvement of the personality is proved.

**Key words:** corruption, security, spirituality, man, society, patriotism.

## **О ПРОБЛЕМЕ ПРИОБЩЕНИЯ МОЛОДЕЖИ К АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ НА ТЕРРИТОРИИ ГОРОДА НИЖНЕГО НОВГОРОДА**

**Л. Р. Мавлеханова**

*Приволжский филиал Российского государственного университета право-  
судия, Нижний Новгород*

В данной статье автором раскрыты проблемы приобщения молодежи к антикоррупционной политике на территории города Нижнего Новгорода. Рассмотрены вопросы правового регулирования, а также состояние и динамика организационных мер по антикоррупционной политике среди молодежи. Автором предложены меры по совершенствованию мер по противодействию коррупции среди молодого поколения на территории города Нижнего Новгорода.

**Ключевые слова:** молодежь, антикоррупционная политика, противодействие коррупции

Раскрывая вопрос о проблематике приобщения молодежи к антикоррупционной политике следует проанализировать взаимосвязь между молодежной политикой и антикоррупционной политикой.

Молодежная политика на данный момент является актуальным и трендовым направлением в области государственной политики РФ в целом. На данный момент уделяется огромное внимание проблемам молодежи, созданию условий для ее успешной и всесторонней самореализации. На федеральном уровне данное направление регулируется нормами ФЗ «О молодежной политике в РФ» [1], принятым 30.12.2020 г.

Относительно Нижнего Новгорода стоит отметить, что программой «Молодежь Нижнего Новгорода на 2019-2024 гг.» [2] закреплена подпрограмма «Противодействие коррупции», задачами которой являются:

– предупреждение коррупционных правонарушений и минимизация их последствий, повышение эффективности межведомственного взаимодействия в вопросах противодействия коррупции, осуществление антикоррупционной пропаганды и антикоррупционного просвещения;

– совершенствование системы контроля за соблюдением муниципальными служащими администрации города, ограничений, запретов, обязанностей, требований, установленных действующим законодательством о муниципальной службе и противодействии коррупции;

– проведение мониторинга фактов коррупции и эффективности реализации мер антикоррупционной политики.

Из содержания данных задач заметно, что они предназначены для реализации структурными подразделениями и муниципальными служа-

щими администрации города Нижнего Новгорода. Работу с молодежью данные задачи не подразумевают. Однако, в федеральном законе «О молодежной политике в РФ» есть четкое закрепление противодействия коррупции как одной из целей государственной молодежной политики. В данном случае выясняется целеполагающее закрепление необходимости проведения мер по противодействию коррупции и приобщения чувства нетерпимости к проявлениям коррупции среди молодежи на федеральном уровне и формальное закрепление данных позиций на муниципальном уровне. Что, в свою очередь, приводит к малой эффективности реализации антикоррупционной политики на территории города Нижнего Новгорода.

Также на территории города Нижнего Новгорода одним из популярных инструментов реализации молодежной политики является проектная деятельность. Однако за период с 2017 по 2021 гг. не было уделено внимание теме противодействия коррупции со стороны органа, курирующего отрасль молодежной политики города Нижнего Новгорода (отсутствует информация о проведении подобных мероприятий и реализации проектов по данной теме).

Поэтому предлагается осуществление активной деятельности по приобщению молодежи к антикоррупционной политике, вовлечение молодежи в проектную деятельность по данной линии, и совершенствование нормативного регулирования мер по противодействию коррупции и приобщения чувства нетерпимости к проявлению коррупции среди молодого поколения на территории города Нижнего Новгорода.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 30.12.2020 г. № 489-ФЗ "О молодежной политике в Российской Федерации" // Российская газета, № 1, 11.01.2021 г.
2. Постановление администрации г. Н. Новгорода от 29.12.2018 N 3839 «Об утверждении муниципальной программы «Молодежь Нижнего Новгорода» на 2019 - 2024 годы» // «День города. Нижний Новгород», № 4 (1396), 18.01.2019.

### **On the Problem of Involving the Youth into the Anti-corruption Policy on the Territory of Nizhny Novgorod**

L. R. Mavlekhanova

The paper deals with the problems of involving the youth into the anti-corruption policy on the territory of Nizhny Novgorod. The issues of legal regulation as well as the current state and dynamics of organizational measures on implementing the anti-corruption policy among the youth are discussed. The author offers the measures on improving the measures aimed at countering anti-corruption among the youth on the territory of Nizhny Novgorod.

**Key words:** youth, anti-corruption policy, countering corruption.

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ\*

**Н. В. Макарейко**

*Нижегородская академия МВД России,  
Приволжский филиал Российского государственного университета право-  
судия, Нижний Новгород*

Статья посвящена рассмотрению антикоррупционной экспертизы законодательства об административных правонарушениях на уровне субъектов Российской Федерации. Поставлены проблемы и сформулированы авторские рекомендации по повышению качества осуществления антикоррупционной деятельности на региональном уровне.

**Ключевые слова:** антикоррупционная экспертиза, эксперты, законодательство об административных правонарушениях, административная ответственность.

Проблематика противодействия коррупции традиционно выступают объектом повышенного доктринального внимания. Об этом свидетельствует значительное число публикаций различных жанров и глубины, а также накал обсуждения в средствах массовой информации. Среди широкого спектра вопросов важное значение имеет антикоррупционная экспертиза. Именно ее потенциал и предопределил нормативное правовое регулирование данного вида правовых экспертиз на законодательном уровне.

Частью 3 ст. 5 Конвенции ООН против коррупции [1] определено, что «каждое Государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней». В этой связи закономерным является то законодательное решение, что ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции» [2] антикоррупционная экспертиза отнесена к числу мер предупреждения коррупции. Указанное законоположение потребовало принятие Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [3].

Рассматриваемая нами тема приобретает особую остроту в свете реформы законодательства об административных правонарушениях. В настоящее время для внимания экспертов и широкой аудитории представлены проекты нового Кодекса РФ об административных правонарушениях и Процессуального Кодекса РФ об административных правонарушениях в целях публичного обсуждения и устранения коррупционного потенциала.

---

\*Статья выполнена при поддержке РФФИ, проект № 19-011-00083А «Юридическая ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности».

Принятие вышеуказанных проектов кодифицированных законопроектов повлечет за собой существенное реформирование регионального законодательства об административных правонарушениях, потребует активного проведения антикоррупционной экспертизы. Вместе с тем имеют место и отличные подходы. Так, в Республике Казахстан с 2014 года было принято решение о полном отказе проводить антикоррупционную экспертизу законопроектов. С таким подходом нельзя согласиться. Важно, чтобы антикоррупционная экспертиза проводилась на этапе разработки и доработки соответствующих проектов нормативных правовых актов регулирующих материальные и процессуальные аспекты института административной ответственности. В данном случае во главу угла должен быть поставлен принцип заблаговременности. В этом случае будет достигаться максимальный профилактический эффект, так появится возможность своевременно спрофилировать коррупционные факторы. При таком подходе будут минимизированы коррупционные риски. В этой связи в литературе отмечается, что «каждый коррупциогенный фактор создает определенные условия для совершения коррупционных правонарушений, собственный набор коррупционных рисков» [4].

Не случайно современный этап общественного развития получило название «общества риска». Следует отметить необходимость преодоления ограничительного подхода негативного восприятия риска, в том числе и правовых рисков. Вместе с тем, Ю.А. Тихомировым отмечены высокие риски в сфере нормативного правового регулирования. «Если мы считаем нормативное регулирование всегда идет по гладкой дороге, то потом удивляемся, что у нас объем правонарушений едва ли уменьшается, отклонения от курса ощутимые, реформы застревают, люди отчуждены от правовых регуляторов. Надо понять, что корни ситуации с рисками заложены в динамике самого общества» [5].

Очевидно, что своевременное проведение антикоррупционных экспертиз проектов нормативных правовых актов, регулирующих административную ответственность, позволит снизить правовые риски. При этом важно, чтобы объектом внимания экспертов выступали как законы, так и подзаконные нормативные правовые акты. Такое положение обусловлено тем, что подавляющее большинство норм, устанавливающих административную ответственность на региональном уровне носят бланкетный характер. Не случайно М.Е. Труфанов, исследуя бланкетность норм административного права, акцентирует внимание исключительно на законодательстве об административных правонарушениях (см. [6]).

Наша уверенность в необходимости антикоррупционной экспертизы как законов, так и подзаконных нормативных правовых актов основывается и на том, что в соответствии с подпунктом «е» п. 3 «чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества – наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетен-

цию государственного органа, органа местного самоуправления или организации, принявшего первоначальный нормативный правовой акт» [7].

Казалось, что проблему можно было бы решить простым путем, а, именно, отказаться от использования потенциала бланкетных норм права в законодательстве об административных правонарушениях. Однако такой путь является утопическим. Указанные нормы получили широкое распространение, как на федеральном, так и региональном уровнях (см. [8]). При этом отсутствуют альтернативы. В этой связи целесообразно усилить антикоррупционную экспертизу всего комплекса нормативных правовых актов, которые регулируют вышеуказанные отношения.

В литературе вполне аргументировано отмечается необходимость расширения объекта контроля и до уровня локальных правовых актов (см. [9]). Данная посылка важна и в силу того, что статус субъектов административной юрисдикции получает свою детализацию на указанном уровне. В этой связи можно утверждать, что антикоррупционная экспертная деятельность должна носить разноуровневый характер. Важно, чтобы при этом было достигнуто согласование полученных результатов на различных уровнях нормативного правового регулирования и удалось избежать избирательного подхода с тем, чтобы объектом исследования выступали правовые акты, которые вовлечены в регулирование отношений административной ответственности на региональном уровне нормативного правового регулирования.

В ходе проведения антикоррупционной экспертизы необходимо обеспечить полноту исследования всей системы существующих коррупционных факторов (см. [10]). Следует принимать во внимание, что многие из них носят типичный характер и присущи законодательству об административных правонарушениях многих субъектов Российской Федерации. Наряду с этим встречаются недостатки, обусловленные экономическим, национальным, религиозными и другими факторами. Избирательный подход приведет к ошибкам антикоррупционных экспертиз, а полученные результаты будут контрпродуктивны.

Результативность антикоррупционных экспертиз во многом обусловлено субъектным составом экспертов. С учетом действующего законодательства в данную деятельность могут быть вовлечены широкий круг уполномоченных субъектов. Пунктом 4 ст. 2 Федерального закона «О противодействии коррупции» к числу принципов организации антикоррупционной экспертизы отнесена «компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов)». Важно обеспечить должную подготовленность указанных субъектов. При этом должны обладать знаниями, которые не ограничиваются исключительно юридической областью деятельности. В этой связи следует приветствовать опыт РАНХиГС. Данным вузом была разработана и систематически совершенствуется порядок осуществления

антикоррупционной экспертизы субъектами, которые не имеют базового юридического образования, специальных навыков и умений (см. [11]).

Для объективности антикоррупционной экспертизы важно вовлечь в данную деятельность представителей независимого экспертного сообщества. В этой связи заслуживает самого пристального внимания опыт ряда субъектов (Республика Татарстан, Чувашская Республика, Самарская и Нижегородская области), где проводят конкурсы среди указанных субъектов (см. [12]). Очевидно, что реализация такого подхода будет стимулировать повышение подготовки специалистов, вовлеченных в антикоррупционную экспертную деятельность.

Подводя итог, целесообразно отметить, что вопросы отправления антикоррупционного законодательства представляют собой актуальный фрагмент правовой действительности и нуждается в дополнительном научном осмыслении. Данный предмет не утратит своей актуальности и будет и в дальнейшем привлекать исследовательское внимание. В этой связи необходимо задействовать потенциал указанного вида правовых экспертиз, что позволит повысить качество регионального законодательства об административных правонарушениях и снизит его коррупционный потенциал.

### Список литературы

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26, ст. 2780.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.
3. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29, ст. 3609.
4. Хазанов С.Д., Бахтина М.С. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как средство снижения коррупционных рисков // Российский юридический журнал. 2016. № 3. С. 66.
5. Тихомиров Ю.А. Риск в правовом пространстве // Юридическая техника. Ежегодник. Риски в законотворчестве, правореализации, юридической науке: техника формирования и функционирования системы управления. 2019. № 13. С. 30 (28–35).
6. Труфанов М.Е. Бланкетность норм административного права: учебное пособие. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015. 60 с.
7. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 10, ст. 1084.
8. Лаврентьев А.Р., Лаврентьева Н.А., Трусов Н.А., Шахов Б.Е. Антикоррупционный мониторинг на территории Нижегородской области: состояние, проблемы, поиски, решения // Актуальные вопросы конституционализма: сборник материалов VII Международной научно-практической конференции по актуальным вопросам конституционализма (г. Н. Новгород, 3 декабря 2020 г.) / по общ. ред. Н.А. Трусова. Н. Новгород, 2021. С. 246-261.

9. Алексеева Л.Г. Антикрупционная экспертиза нормативных правовых актов // Законность. 2017. № 9. С. 14–16; Толстикова И.Н. Об обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов локальных нормативных правовых актов организации // Административное и муниципальное право. 2018. № 3. С. 43–51.

10. Тухватуллин Т.А. Антикрупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: вопросы теории и практики // Российская юстиция. 2019. № 2. С. 9–11.

11. Бошно С.В. Пошаговый алгоритм проведения антикоррупционной экспертизы для работников, не имеющих специальной подготовки и навыков // Право и современные государства. 2015. № 1. С. 61.

12. Долотов Р.О., Крылова Д.В. Перспективы повышения эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2019. № 10. С. 163–173.

### **Topical Issues of Anti-corruption Expertise of Regional Legislation ON Administrative Offenses**

N. V. Makareyko

The article is devoted to the consideration of anti-corruption expertise of legislation on administrative offenses at the level of the subjects of the Russian Federation. The problems are posed and the author's recommendations for improving the quality of anti-corruption activities at the regional level are formulated.

**Key words:** anti-corruption expertise, experts, legislation on administrative offenses, administrative responsibility.

### **ЗАДАЧИ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СООТВЕТСТВИИ С НАЦИОНАЛЬНЫМ ПЛАНом ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ НА 2021 – 2024 ГОДЫ**

**А. С. Миловидова**

*Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород*

В настоящей статье автором проанализированы документы стратегического планирования по вопросу противодействия коррупции на ведомственном уровне. В качестве примера используется практика Министерства внутренних дел Российской Федерации. Подробно рассматриваются задачи, поставленные данному органу власти, а также мероприятия, направленные на реализацию указанного плана.

**Ключевые слова:** противодействие коррупции, национальный план противодействия коррупции, МВД России, задачи МВД России.

В августе 2021 года указом Президента РФ был утвержден очередной национальный план противодействия коррупции [1]. Обращает на себя внимание увеличение планируемого периода. Традиционно аналогичные планы [2] составлялись на два года, предыдущий документ [3] – на три. Действующий план определил срок до 2024 года. Полагаем, такой подход связан с нововведениями в системе стратегического планирования, кото-

рые хоть и были закреплены чуть позже, в ноябре 2021 года [4], но вероятно подготавливались в то же время, что и обсуждаемый нами план. В системе стратегического планирования была введена такая категория, как «цикл стратегического планирования», приравненный к сроку полномочий Президента Российской Федерации.

В настоящей статье мы хотели обратиться к планированию действий по противодействию коррупции в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации. И прежде чем рассмотреть содержательные аспекты, вернемся к датам утверждения документов, упомянутых ранее. Мы не случайно обратили внимание на время принятия Национального плана противодействия коррупции – восьмой месяц 2021 года. Вместе с тем, предыдущий план заканчивал свое действие в 2020 году. Министерство внутренних дел Российской Федерации, принимая во внимание важность противодействия коррупции, как одной из приоритетных задач, и руководствуясь Стратегией противодействия коррупции 2010 года [5], не заняло в этом случае выжидательную позицию. В январе 2021 года Министром внутренних дел Российской Федерации был утвержден План МВД России по противодействию коррупции на 2021-2023 годы [6] (даже плановый период был выбран по аналогии с предыдущим национальным планом противодействия коррупции). Такую оперативную работу следует признать положительной. Однако она же породила и путаницу. После принятия Указа Президента РФ в августе 2021 года Министерству внутренних дел Российской Федерации пришлось в оперативном порядке, практически за месяц издавать новый акт, отменяющий вышеназванный план. Так 29 сентября 2021 года распоряжением Министра внутренних дел Российской Федерации был утвержден новый План МВД России по противодействию коррупции [7]. Ввиду увеличения планового периода президентского плана, данный документ также распространил свое действие на 2024 год, породив, тем самым, значительную путаницу. При этом содержательно данный документ включил в себя второй раздел, практически полностью повторяющий положения первого плана (с отдельными изъятиями, например, касающимися деятельности участковых уполномоченных). Кроме того, в информационных источниках по-прежнему можно получить ошибочные сведения о предыдущем акте. В том числе на официальных ресурсах, например, на официальном сайте Управления МВД России по Тюменской области [8]. Полагаем, в будущем работа по актуализации планов противодействия коррупции должна вестись более оперативно.

Далее обратимся к содержательному аспекту. Рассмотрим задачи Министерства внутренних дел Российской Федерации в контексте актуальных действующих документов.

Итак, национальный план противодействия коррупции традиционно закрепляет, во-первых, общие задачи для органов публичной власти, во-вторых, конкретные, адресованные отдельным органам или ставящие во

главу угла их взаимодействие. Сами органы власти в таком случае строго определены. Рассмотрим последние.

Общими задачами, в ряду прочих органов исполнительной власти, для Министерства внутренних дел Российской Федерации являются обязанности отчитываться о результатах исполнения плана, а также при заинтересованности принять участие в разработке планов и организации научных и учебно-методических мероприятий. Косвенные задачи вытекают из обязанностей Правительства Российской Федерации и Генеральной Прокуратуры Российской Федерации проанализировать различные виды деятельности. Соответственно Министерство внутренних дел Российской Федерации должно предоставить соответствующую информацию.

Далее рассмотрим задачи, в реализации которых задействовано непосредственно Министерство внутренних дел Российской Федерации. Большинство из них затрагивает взаимодействие ведомства с иными структурами, не упоминая его в качестве ответственного. Задачи в таком случае поставлены Генеральной Прокуратуре Российской Федерации и Министерству юстиции Российской Федерации. Среди этих задач большой блок мероприятий связан с теоретической работой: подготовить и представить предложения по установлению ряда запретов и ограничений в отдельных сферах деятельности, разработать предложения по изменению Уголовного Кодекса Российской Федерации. Причем сами идеи уже определены в плане и органам власти необходимо лишь их юридически оформить. Другое направление, в котором определяются задачи Министерства внутренних дел Российской Федерации во взаимодействии с другими органами власти – правореализационное: продолжить реализацию мер по предотвращению различных злоупотреблений и недопущению необоснованных действий сотрудниками этих органов; принять дополнительные меры по обеспечению взыскания ущерба, причиненного коррупционными правонарушениями; участвовать в подготовке доклада «о выявлении, раскрытии и расследовании фактов подкупа иностранных должностных лиц и должностных лиц международных организаций при осуществлении международных коммерческих сделок».

Итак, этот блок задач характеризуется следующим образом: диспропорционально больше внимания уделяет теоретической, а не прикладной деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации (хотя оно, в первую очередь, занимается правоприменением); задачи правореализационного характера сформулированы чрезмерно широко, излишне дискреционны.

В третьем блоке обратимся к задачам из Национального плана противодействия коррупции, в которых главным исполнителем названо Министерство внутренних дел Российской Федерации. Их две: принять меры по недопущению нецелевого использования бюджетных ассигнований федерального бюджета в различных направлениях и подготовить аналитиче-

ский отчет о новых формах проявления коррупции, связанных с использованием цифровых технологий. Полагаем, что данный перечень следовало бы расширить с учетом увеличения планового периода. Кроме того, следовало бы уделить большее внимание вопросам цифровизации, чтобы действовать «на опережение» правонарушителей.

Таковы задачи Министерства внутренних дел Российской Федерации, закрепленные в Национальном плане противодействия коррупции. Следует отметить, что столь незначительный перечень в свою очередь вылился в весьма объемный документ ведомственного уровня. В плане Министерства внутренних дел Российской Федерации по противодействию коррупции на 2021-2024 годы содержится сорок восемь мероприятий, направленных на реализацию указанного плана. Что следует отметить с положительной стороны. Вместе с тем, полагаем, работа в рамках планирования любой деятельности, в том числе и по противодействию коррупции может (и должна) быть усовершенствована, как минимум в организационном аспекте.

#### Список литературы

1. Указ Президента РФ от 16 августа 2021 года № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации. Дата обращения: 20.11.2021.

2. Указ Президента РФ от 11 апреля 2014 года № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 15, ст. 1729; Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 года № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы» // Российская газета. 2016. 13 апреля.

3. Указ Президента РФ от 29 июня 2018 года № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 27, ст. 4038.

4. Указ Президента РФ от 8 ноября 2021 года № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. Дата обращения: 20.11.2021.

5. Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 года № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» // Российская газета. 2010. 15 апреля.

6. План МВД России по противодействию коррупции на 2021-2023 годы от 22 января 2021 года № 1/681 // [https://72.мвд.рф/gumvd/Protivodejstvie\\_korruptcii](https://72.мвд.рф/gumvd/Protivodejstvie_korruptcii). Дата обращения: 25.11.2021.

7. Распоряжение МВД России от 29 сентября 2021 года № 1/11052 «Об утверждении Плана МВД России по противодействию коррупции на 2021 - 2024 годы» // СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 24.11.2021.

8. План МВД России по противодействию коррупции на 2021-2023 годы от 22 января 2021 года № 1/681 // [https://72.мвд.рф/gumvd/Protivodejstvie\\_korruptcii](https://72.мвд.рф/gumvd/Protivodejstvie_korruptcii). Дата обращения: 25.11.2021.

## Tasks of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation in accordance with the National Anti-corruption Plan for 2021-2024

A. S. Milovidova

In this article, the author analyzes documents of strategic planning on the issue of combating corruption at the departmental level. The practice of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation is used as an example. The tasks assigned to this authority, as well as measures aimed at implementing this plan, are considered in detail.

**Key words:** anti-corruption activities, national anti-corruption plan, Ministry of Internal Affairs of Russia, tasks of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

## ПРОБЛЕМА КОРРУПЦИИ В МИГРАЦИОННОЙ СФЕРЕ

**Н. М. Морозова**

*Нижегородский государственный лингвистический университет им.  
Н. А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В статье анализируются факты проявления коррупции в области управления миграционными процессами. Автор отмечает, что взяточничество является наиболее часто встречающимся коррупционным деянием. В связи с этим выделяются наиболее распространенные ситуации, в которых мигранты сталкиваются с коррупцией. В качестве таких кейсов исследуется процедура получения трудового патента, разрешения на временное проживание и установление квот. В рамках данного исследования автор также пытается определить причины коррупционного поведения среди сотрудников подразделений по вопросам миграции и формулирует ряд рекомендаций в рамках реализации антикоррупционной политики.

**Ключевые слова:** трудовая миграция, коррупция, трудовой патент, разрешение на временное проживание

Российское государство после распада Советского союза стало центром притяжения мигрантов из бывших советских республик. Этому способствовала сложившаяся диспропорция социально-экономического развития на постсоветском пространстве: Российская Федерация, обладающая огромной территорией, ресурсным, промышленным, научно-техническим, инновационным потенциалом привлекала трудовых мигрантов. На активизацию потоков трудовых мигрантов на территорию России весьма сильно влияли налаженные социальные связи, родственники и друзья, проживающие в российских городах, помогающие обосноваться, найти жилье и работу после переезда, т.е. создающие благоприятные социально-психологические условия пребывания на новом месте. Простой режим въезда в страну, а также «запрос» на иностранную рабочую силу на российском рынке труда стали также крайне значимыми факторами, стимулирующими объем трудовой миграции в конце 1990-х-начале 2000 гг. Как показывает статистика, ежегодно наблюдался стабильный значительный миграционный прирост (в данном случае рассматриваем только междуна-

родную миграцию). Так, в 2016 г. он составил около 200 490 чел., в 2017 г. – 211 878, в 2018 – 124854; 2019 - 285 103 чел [1]. Исключением из данной тенденции стали 2020 г., что было связано с «ковидными» ограничениями.

Анализ статистических данных трудовой миграции показывает, что миграционный поток в Россию из стран Центральной Азии в первой половине и середине 2010-х гг. составляет практически половину всего миграционного потока, направляющегося из стран СНГ [2], при этом основная часть приходится на Узбекистан, Таджикистан и Казахстан. Интересно, что доля казахов стабильна на протяжении 2015-2018 гг, доля узбеков сократилась в 2018 г. почти в 2 раза по сравнению с 2015 г., а доля таджиков медленно, но стабильно увеличивается. С 2017 по 2019 гг. доля мигрантов из СНГ составляла порядка 90% [1].

Усиление миграционных процессов на рубеже XX-XXI вв. было сопряжено и с проявлением ряда негативных социальных проблем. Одной из них стало увеличение числа нелегальных трудовых мигрантов и мигрантов без документов на территории России и рост коррупции в данной сфере общественных отношений. Данные явления рассматриваются нами как взаимосвязанные.

Иностранная рабочая сила, как высококвалифицированная, так и низкоквалифицированная способствует развитию экономики и государства-донора (за счет перечисления мигрантом денежных средств на родину), и государства-реципиента (за счет развития экономического, ресурсного, промышленного потенциала, активизации процессов в сфере социально-трудовых отношений). В этом случае коррупция становится серьезным препятствием для социально-экономического развития государства.

В связи с этим исследование коррупции, как феномена общественно-политической, экономической, социально-трудовой жизни, а также анализ вопросов связанных с работой антикоррупционных механизмов, их эффективностью, представляется крайне актуальной и злободневной как для российской так и для общемировой практики. Проблема коррупции и антикоррупционных технологий исследуется применительно ко всему полю социально-политических и социально-экономических взаимодействий, проявляющихся в области образования, здравоохранения, обеспечения правопорядка, функционирования институтов власти, судебных органов и т.д.

В соответствии с ФЗ «О противодействии коррупции» от 22.12.2008 г. понятие коррупции включает в себя следующие проявления: дача и получение взятки, злоупотребление служебным положением и полномочиями в целях получения выгоды в виде ценностей, денег, имущества, услуг имущественного характера и т.д. [3]. В статистических данных, регулярно обновляемых Главным информационно-аналитическим центром Министерства Внутренних дел РФ, преступления коррупционной направленности выделяются в отдельный блок. Примерно половина из них приходится

на взяточничество. Так, за период с января по октябрь 2020 г. из 27 567 коррупционных преступлений было зафиксировано 12 584, связанных со взяточничеством [4. С. 17]. За аналогичный период 2021 г. – 30 929 коррупционных преступлений, из них – за взятки: 16 067 случаев [5. С. 7].

Следует отметить, что именно взяточничество наиболее часто встречается в области реализации миграционной политики и управления миграционными процессами.

В рамках анализа проблемы коррупции в миграционной сфере выделим несколько групп ситуаций, которые наиболее сигнализируют о коррупционных проявлениях.

Во-первых, это комплекс процедур, связанных с получением патента. Патент – это документ, который позволяет мигрантам, пребывающим на территории российского государства без визы, легально осуществлять трудовую деятельность. Данные нормы распространяются на трудовых мигрантов из Украины, Узбекистана, Таджикистана, Молдавии, Азербайджана. Как показывает статистика, именно выходцы из этих стран составляют основной поток трудовых мигрантов в Россию. Следует обратить внимание, что сам патент в ряде случаев становится объектом противоправных коррупционных действий. Кроме того, для получения данного патента мигрант должен пройти ряд процедур: сдать экзамен на знание русского языка и основ истории и законодательства России, получить медицинские справки, свидетельствующие об отсутствии опасных заболеваний, сдать отпечатки пальцев и т.д. На каждом из данных этапов высока вероятность проявления «нечистоплотности» со стороны ответственного лица или чиновника. Как показывает опыт, вышеобозначенные документы далеко не всегда оформляются в установленном законом и процедурами порядке.

Ряд экспертов оценивали процедуру введения патентов весьма позитивно, аргументируя это тем, что в этом случае ликвидируется «институт посредников», у которых мигрант «оставлял» более 50 тыс. рублей [6]. На практике возникло значительное количество организаций, «уполномоченных ФМС России», сотрудники которых помогали мигрантам в сжатые сроки оформить документы за дополнительную плату. Причем это были легальные коммерческие организации, имеющие право на оказание подобного рода услуг [7]. Таким образом, фактически реанимировался институт посредников. В соответствии с российским законодательством они имеют право оказывать те услуги, которые не оказывает ФМС.

Также отметим, что существует и нелегальные посредники, например, в ряде случаев ими становятся представители диаспор, которые обещают «помочь» или «ускорить» процесс сбора справок, оформление документов за счет личных связей и, естественно, за вознаграждение.

Необходимо учитывать, что далеко не все мигранты оформляют трудовые патенты, что, на наш взгляд, может быть также свидетельством работы коррупционного механизма. Например, на 1 октября 2020 г. в При-

морском крае на миграционном учете состояли 33519 граждан СНГ. На въезде в РФ 31 384 заявили, что приехали работать. Патенты оформили 14 709 человек. Следуя элементарным математическим вычислениям 16 675 иностранных граждан работали без оформления разрешительных документов [8]. Это наводит на мысль о том, что на местах неоднократно возникают прецеденты «финансовых благодарностей», позволяющих трудовым мигрантам спокойно находиться в «теневой зоне». Многие трудовые мигранты «уходят в тень», т.к. многие работодатели предпочитают не заключать трудового договора с иностранным гражданином, в этом в случае патент аннулируется, и вернуть потраченные на него деньги не представляется возможным.

Еще группа ситуаций, которая, на наш взгляд, отражает «работу коррупционного механизма»: установление квот на прием мигрантов для работы в ключевых сферах экономики. С точки зрения управления социально-экономическими процессами, развития региональных экономик мероприятие логичное, но имеется и обратная сторона, проявляющаяся в том числе и в коррупционных правонарушениях. Так, в связи с тенденцией сокращения квоты на трудовых мигрантов, наблюдающейся на протяжении 2020-2021 годов возникает предположение о возможном росте подобного рода правонарушений. Необходимо отметить, что Министерство труда и социальной защиты России предложило установить квоту на 2022 г. в пределах 124 тыс чел. Таким образом, по сравнению с 2019 г. квоты сокращаются более чем на 14% [9]. Это, на наш взгляд, может превращать «квоты» не просто в инструмент управления трудовыми ресурсами, их экономическим распределением по регионам России, но они могут становиться предметом купли-продажи, в случае если трудовой мигрант стремится легально осуществлять трудовую деятельность в конкретном субъекте страны.

Третья группа наиболее часто встречающихся ситуаций, в которых проявляются коррупционные правонарушения, – процедура получения разрешения временного проживания (РВП). По данным главного информационно-аналитического центра Министерства Внутренних дел РФ в 2020 г. (за январь-октябрь) зафиксировано 30 279 фиктивных постановок на учет иностранных граждан или лиц без гражданства по месту пребывания в Российской Федерации [4. С. 9]. 2021 г. за этот же период зафиксировано 25 372 подобных правонарушений [5. С. 9].

Таким образом, вышеобозначенные группы ситуаций свидетельствуют об укоренении практик «покупки» разрешения на работу, ограничения доступа для иностранных трудовых мигрантов к получению социальной и правовой поддержке, росту уровня нелегальной (незарегистрированной) миграции. В результате, среди социальных последствий фиксируется обострение проблемы адаптации мигрантов, появление и распространение «анклавов» на территории российских городов. К серьезным эконо-

мическим последствиям для государства можно отнести снижение экономических выгод от использования иностранной рабочей силы.

Ключевым органом, ответственным за реализацию миграционной политики является Управление Федеральной миграционной службой (ФМС), которая с 2016 г. входит в состав Министерства внутренних дел. В соответствии с индексом коррупционной пораженности по данным ГУСБ МВД России (количество выявленных взяточников в расчете на 1 тыс. штатной численности) среднероссийский показатель равняется 0,9, но в ряде государственных структур он оказывается выше. В этот список попали подразделения, занимающиеся миграционными вопросами - в данном случае индекс составляет 1,7 [10]. Исследования причин и условий коррупционного поведения сотрудников подразделений по вопросам миграции показывают, что в основе лежит корыстная мотивация. Среди условий, благоприятствующих развитию коррупции, можно отметить высокую кадровую текучку в структурах МВД, в том числе подразделениях по вопросам миграции, что способствует поступлению на службу сотрудников с «сомнительной» репутацией и весьма низким уровнем профессиональной этики [11].

Надо сказать, что государство предпринимает планомерные действия по преодолению коррупционных проявлений в сфере миграции. В первую очередь, это проявляется в стремлении сделать процедуры прозрачными. В первую очередь это находит отражение в совершенствовании антикоррупционного законодательства. Но все-таки проблемы сохраняются, поэтому необходимо продолжать осуществлять комплексную работу. Она должна включать несколько составляющих, одной из которых, на наш взгляд, является просветительно-образовательная деятельность, во-первых, среди сотрудников подразделений по вопросам миграции, направленная на усиление знаний в области антикоррупционного законодательства, формирования профессиональной этики. Во-вторых, среди диаспор, представители которых, как правило, активно помогают своим соотечественникам устроиться на новом месте. Вторая важная составляющая осуществляемой работы: совершенствование процедуры получения патента в сторону максимальной прозрачности процедуры, минимизации числа количества субъектов, вовлеченных в процесс получения. Третья составляющая - совершенствование законодательства, его соответствие социально-экономическим условиям.

### Список литературы

1. Федеральная служба государственной статистики. Численность и миграция населения Российской Федерации. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13283>.
2. Федеральная служба государственной статистики РФ. Демография. Международная миграция. 2019. URL: <https://www.gks.ru/folder/12781>.

3. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 №273-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/).
4. Состояние преступности в России. За январь-октябрь 2020 г. Москва. 66 с.
5. Состояние преступности в России. За январь-октябрь 2021 г. Москва. 67 с.
6. Бухари-заде Н. Вторая миграционная революция, или Про патенты, посредников, выдворения и зарплаты. URL: <https://www.fergananews.com/articles/8422>.
7. Срапят Е. Постоять за Россию. URL: <https://refugee.ru/news/postoyat-za-rossiyu/>.
8. Журман О. Стоп-кадр. К чему приведет сокращение квот на мигрантов. Российская газета – Экономика Дальнего Востока №261 (8315). Дата публикации: 19.11.2021. URL: <https://rg.ru/2020/11/19/reg-dfo/k-chemu-privedet-sokrashchenie-kvot-na-migrantov.html>.
9. Минтруд предложил установить квоту на трудовых мигрантов в 2022 году в пределах 124 тыс. человек. Коммерсантъ. Дата публикации 22.10.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5049151>.
10. Организация противодействия коррупции: учебное пособие / Н. Э. Мартыненко и др.; под. общ. науч. руков. В. Ф. Цепелева. М.: Академия управления МВД России, 2020. 100 с. С.72. URL: [https://mvd.ru/upload/site120/folder\\_page/015/122/996/organizatsiya\\_protiv\\_korrups2020Martynenko.pdf](https://mvd.ru/upload/site120/folder_page/015/122/996/organizatsiya_protiv_korrups2020Martynenko.pdf).
11. Кудряшова Г.Н., Сахарова Т.А., Тимина Т.Н. Основные причины и условия коррупционного поведения сотрудников подразделений по вопросам миграции МВД России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016 г. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-prichiny-i-usloviya-korrupsionnogo-povedeniya-sotrudnikov-podrazdeleniy-po-voprosam-migratsii-mvd-rossii>.

### **The Problem of Corruption in the Migration Sphere**

N. M. Morozova

The article analyzes the facts of manifestation of corruption in the field of management of migration processes. The author notes that bribery is the most common corruption act. In this regard, the most common situations in which migrants face corruption are highlighted. As such cases, the procedure for obtaining a labor patent, a temporary residence permit and the establishment of quotas is being investigated. Within the framework of this study, the author also tries to determine the causes of corrupt behavior among employees of migration departments and formulates a number of recommendations as part of the implementation of anti-corruption policy.

**Key words:** labor migration, corruption, labor patent, temporary residence permit.

## НЕЗАВИСИМАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК НАИБОЛЕЕ ПЕРСПЕКТИВНАЯ ПРОЦЕДУРА ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

**А. В. Никитин**

*Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н. А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В статье приведен анализ независимой антикоррупционной экспертизы как наиболее перспективного направления противодействия коррупции. Сформулированы предложения по активизации, совершенствованию и значимости этой формы экспертизы нормативных правовых актов и их проектов на наличие в них коррупциогенных факторов.

**Ключевые слова:** противодействия коррупции, независимая антикоррупционная экспертиза, коррупциогенные факторы, независимый эксперт.

Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов (далее – независимая экспертиза), по мнению автора, это наиболее перспективное направление противодействия коррупции в регионах РФ, поскольку является продуктом участия гражданского общества в антикоррупционной деятельности и внешним выражением общественного контроля над деятельностью органов власти.

Независимая экспертиза может быть проведена уполномоченными организациями и должностными лицами, аккредитованными в качестве независимых экспертов согласно требованиям, установленным ст. 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [1] (далее – Закон об антикоррупционной экспертизе) и приказом Минюста РФ от 31 марта 2009 г. № 92 «Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность» [2]. Независимость эксперта означает: во-первых, эксперт не находится в подчинении органов власти; во-вторых, эксперт не может проводить экспертизу нормативного акта или его проекта, если данный акт разрабатывался им же; в-третьих, эксперт дает заключение, основываясь на результатах проведенных исследований в соответствии со своими специальными знаниями. Воздействие на эксперта со стороны органов власти в целях получения заключения не допускается.

Независимая экспертиза может осуществляться физическими и юридическими лицами. Однако порядок аккредитации для них имеет ряд различий.

Для получения аккредитации юридическое лицо представляет в Министерство юстиции РФ лично или по почте заявление об аккредитации в

произвольной форме с подписью руководителя, датой, печатью и почтовым адресом, копию свидетельства о государственной регистрации юридического лица, список сотрудников организации, копии документов о высшем профессиональном образовании сотрудников организации, копии трудовых книжек указанных сотрудников организации, копии документов, удостоверяющих личности сотрудников организации. Все предоставляемые копии должны быть официально заверены уполномоченным органом.

Порядок получения аккредитации физическим лицом включает подачу в Министерство юстиции РФ лично или по почте заявления об аккредитации в произвольной форме с указанием фамилии, имени, отчества, почтового адреса, подписи и даты, копии документа о высшем профессиональном образовании, копии трудовой книжки, копии документа, удостоверяющего личность.

По результатам предоставленных документов Министерство юстиции РФ принимает решение об аккредитации в течение двадцати рабочих дней с момента получения документов, основанное на проверке полноты и подлинности предоставленной в документах информации и правильности оформления документов. При положительном решении об аккредитации лица Министерством юстиции РФ издается распоряжение об аккредитации физического или юридического лица в качестве независимого эксперта, вследствие чего физическому или юридическому лицу выдается свидетельство об аккредитации независимого эксперта в течение десяти рабочих дней с момента издания распоряжения. Данное свидетельство действительно в течение пяти лет с момента выдачи и предоставляется на бесплатной основе. Непосредственной выдачей свидетельств об аккредитации лица в качестве независимого эксперта вправе заниматься территориальный орган Министерства юстиции РФ, который ведет учет выдачи свидетельств об аккредитации в журнале Минюста РФ и предоставляет данные об аккредитации на официальном Интернет-ресурсе в открытом доступе [3].

Отказ в аккредитации направляется по указанному в предоставленных документах адресу и содержит мотивированное определение оснований отказа. Согласно ч. 5 ст. 5 Закона об антикоррупционной экспертизе, независимыми экспертами не могут являться граждане с неснятой или непогашенной судимостью, граждане, освобожденные от должности в связи с утратой доверия в результате совершения коррупционных правонарушений, международные и иностранные организации, а также некоммерческие организации, выполняющие функции иностранных агентов. Кроме того, граждане, производящие антикоррупционную экспертизу в органах и организациях, являющихся разработчиками правовых актов, также не вправе быть аккредитованными в качестве независимых экспертов. Также, отказ в аккредитации физического или юридического лица может производиться в случае ненадлежащего оформления требуемых документов либо непредставления их полного перечня.

Таким образом, независимым экспертом может быть аккредитовано физическое лицо, не имеющее запрещенных законом оснований, имеющее российское гражданство, высшее профессиональное образование и стаж работы по профессии не менее 5 лет, а также юридическое лицо, в штате которого имеется не менее трех работников, отвечающих требованиям независимого эксперта – физического лица. Требования к наличию опыта экспертной деятельности отсутствуют.

Таким образом, независимыми экспертами выступают компетентные лица с профессиональным образованием, избирающие данный род деятельности на добровольной основе исходя из личной или профессиональной заинтересованности.

Аккредитованные независимые эксперты проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов согласно ст. 5 Закона об антикоррупционной экспертизе и ведомственным правовым актам.

Заключение независимого эксперта по результатам антикоррупционной экспертизы представляет собой письменный акт установленного образца, содержащий перечень выявленных в анализируемом правовом акте коррупциогенных факторов и, по усмотрению эксперта, предложение о способах их устранения [4]. Заключение независимой экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов.

Независимые эксперты вправе проводить антикоррупционную экспертизу федерального законодательства. Информация о проведении антикоррупционной экспертизы проектов федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти размещается на федеральном Интернет-портале проектов нормативных правовых актов [5] не менее чем на 7 дней, с указанием дат начала и окончания приема заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы. Срок проведения независимой экспертизы устанавливается разработчиками нормативного правового акта в каждом конкретном случае, но не может составлять менее 7 дней.

Проекты нормативных правовых актов Нижегородской области размещаются на официальном Интернет-портале Правительства Нижегородской области [6] и подлежат независимой антикоррупционной экспертизе и общественному обсуждению. На портале Правительства органами-разработчиками правовых актов размещается извещение о проведении не-

зависимой антикоррупционной экспертизы и о проведении общественного обсуждения, содержащие наименование органа-разработчика, даты начала и окончания независимой антикоррупционной экспертизы проекта нормативного правового акта (общественного обсуждения), адрес электронной почты и почтовый адрес, по которому направляются заключения по результатам проведения независимой антикоррупционной экспертизы проекта нормативного правового акта либо замечания и предложения в ходе общественного обсуждения проекта нормативного правового акта. Также на портале разработчиками размещается проект нормативного правового акта и сведения о результатах рассмотрения поступивших заключений по результатам проведения независимой антикоррупционной экспертизы проекта нормативного правового акта и о результатах рассмотрения замечаний и предложений, поступивших в ходе общественного обсуждения.

Следует констатировать, что за последние годы независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов переживает упадок и тому есть ряд нормативных и практических причин, требующих анализа и внимания со стороны субъектов правотворчества и правоприменения.

В случае проведения антикоррупционной экспертизы независимыми экспертами, каждое заключение несет сугубо рекомендательный характер, и хотя установлена обязанность органа-разработчика рассмотреть такое заключение, ответственности за несвоевременное рассмотрение, за отсутствие мотивированного ответа эксперту нет, что, к сожалению, нивелирует фактическое исполнение данной обязанности. В совокупности, положение независимых экспертов является наиболее неопределенным, а результат их деятельности фактически лишается ценности, что, безусловно, является проблемой и указывает на сугубо показательный характер существования независимой экспертизы как демонстрации взаимодействия государства и гражданского общества.

О.С. Ростова причинами низкой результативности независимой экспертизы называет отсутствие единого механизма организации и проведения такой экспертизы в каждом субъекте РФ, безвозмездность процедуры и проведение ее за счет независимых экспертов, а также отсутствие возможности независимых экспертов действительно повлиять на устранение выявленных коррупциогенных факторов, так как рекомендательный характер заключения не обязывает орган-разработчика к имплементации предложений эксперта в законодательство [7].

М.Е. Панкратова отмечает, что независимая антикоррупционная экспертиза производится на основании усмотрения органа-разработчика нормативного правового акта, им же устанавливаются сроки проведения экспертизы, при этом орган-разработчик не несет ответственности за невыдачу мотивированных ответов экспертам и за неприменение их рекомендаций к действию. Для восстановления баланса положения независимых экс-

пертов Панкратов М.Е. предлагает установить проведение независимой экспертизы обязательной для каждого проекта нормативного правового акта, а также закрепить обязанность рассмотрения заключений и предложений независимых экспертов путем установления ответственности за неисполнение данных предписаний [8].

Вышесказанное обуславливает необходимость стабилизации и внесения ясности в правовое положение независимых экспертов, а также установления повышенных требований к ним для создания возможности придания обязательного характера рассмотрения заключений независимых экспертов для повышения их статуса среди субъектов антикоррупционной экспертизы.

М.А. Мокосеева подчеркивает необходимость формирования института независимой антикоррупционной экспертизы, для чего признает необходимым дополнить требование о высшем профессиональном образовании независимого эксперта наличием не менее пяти научных трудов и получением специального профильного образования в сфере противодействия коррупции [9].

По мнению Т.Я. Хабриевой, дополнительным требованием к независимому эксперту следует установить научную или практическую специализацию в области экономического анализа законодательства, а также прохождение специального тестирования перед аккредитацией [10].

В.В. Астанин предлагает конкретизировать требование о высшем юридическом образовании эксперта ученой степенью кандидата или доктора юридических наук [11].

По мнению О.Г. Дьяконовой, для аккредитации лиц в качестве независимых экспертов необходимо разработать специальное тестирование на определение морально-нравственного уровня претендента [12].

Высокий уровень морально-этической ответственности независимого эксперта, по мнению Е.Е. Тонкова и В.Ю. Туранина, обуславливает необходимость введения юридической ответственности за некачественное производство антикоррупционной экспертизы.

Анализ выше приведенных мнений позволяет констатировать, что наиболее релевантным объективной обстановке является необходимость дополнить законодательство на региональном уровне требованием наличия у эксперта высшего юридического образования со специализацией в сфере экономического анализа законодательства, а также обеспечить прохождение специального тестирования, включающего анализ профессиональной компетенции и морально-этических качеств кандидата. Данное дополнение позволит повысить качество проведения экспертизы за счет более высокого профессионального уровня независимых экспертов и аккредитации наиболее заинтересованных в развитии и совершенствовании законодательства лиц, а также подготовит условия трансформации рекомендательного характера заключения по экспертизе в обязательный.

Рекомендательный характер рассмотрения заключений независимых экспертов на сегодняшний день не обязывает органы законодательной и исполнительной власти к рассмотрению заключений, взаимодействию с экспертами и, тем более, к учету результатов экспертизы в нормотворческой деятельности, поскольку нормы, регулирующие порядок рассмотрения заключений независимых экспертов, также несут рекомендательный характер, и законодательство не устанавливает мер ответственности за несоблюдение данных рекомендаций.

Взаимодействие государства с гражданским обществом в рамках независимой антикоррупционной экспертизы потенциально содержит наибольшие перспективы, поскольку формирует общественное правосознание, демонстрирует демократичный характер государства, предотвращает снисходительное и терпимое отношение к коррупции в обществе. Независимая антикоррупционная экспертиза является процедурой, изолированной от внешнего влияния и давления на экспертов, проводимой на добровольных началах наиболее заинтересованными компетентными субъектами, не имеющая ограничений по объему проверяемых актов и по предмету регулирования. Придание рассмотрению заключений независимых экспертов обязательного характера является значимым шагом к укреплению института общественного антикоррупционного контроля, к эффективному предотвращению коррупциогенности в правовых актах, не относящихся к компетенции экспертов органов Прокуратуры и Министерства юстиции РФ, к установлению важного инструмента внешнего контроля над качеством нормотворчества в субъекте РФ.

### Список литературы

1. Официальный Интернет-портал Правительства России // [Электронный ресурс]: URL: <http://government.ru/docs/all/99206/>.
2. Приказ Минюста РФ от 31 марта 2009 г. № 92 «Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность» // Режим доступа: правовой портал ГАРАНТ.ру: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95316/>.
3. Официальный сайт Министерства юстиции РФ [Электронный ресурс]: URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/gosudarstvennyj-reestr-nezavisimyh/>.
4. Приказ Минюста РФ от 21 октября 2011 г. № 363 «Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы» // Режим доступа: правовой портал ГАРАНТ.ру: <https://base.garant.ru/12191921/>.
5. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс] // URL: <https://regulation.gov.ru/#>.
6. Официальный Интернет-портал Правительства Нижегородской области [Электронный ресурс]: URL: <https://government-nnov.ru/?id=203783>.
7. Ростова О.С. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации: практика реализации // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2016. №3. С. 21-32.

8. Панкратова, М.Е. Перспективы правового регулирования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Управление в современных системах. 2017. №1(12). С. 69-72.

9. Мокосеева М.А. Проблемы правового регулирования экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в субъектах Российской Федерации // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». 2017. №2(10). С. 72-79.

10. Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / Отв. ред. академик РАН Т.Я. Хабриева. М.: ИД «Юриспруденция», 2014. 688 с.

11. Астанин В.В. Антикоррупционная экспертиза законодательства в развитии практики и методики // Мониторинг правоприменения. 2016. №3(20). С. 4-9.

12. Дьяконова О.Г. Теоретические основы судебной экспертологии: монография. М.: Проспект, 2017. 480 с.

### **Independent Anti-corruption Expertise as the Most Promising Procedure for Preventing and Combating Corruption in the Nizhny Novgorod Region**

A. V. Nikitin

The article provides an analysis of independent anti-corruption expertise as the most promising direction of combating corruption. The proposals on activation, improvement and significance of this form of examination of normative legal acts and their projects for the presence of corruption factors in them are formulated.

**Key words:** anti-corruption, independent anti-corruption expertise, corruption factors, independent expert.

### **РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРАВОВОЙ ОЦЕНКЕ (ЭКСПЕРТИЗЕ) НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА: ПУБЛИКА ИЛИ НАРОД? (на примере принятия закона о просветительской деятельности)**

**Е. А. Никифорова**

*Приволжский филиал Российского государственного университета правосудия, Нижний Новгород*

Рассматриваются особенности влияния общественности в обсуждении и принятии законопроекта федеральным парламентом, а также подзаконного нормативного акта, принимаемого Правительством РФ. Обнаруживается, что существующие формы общественного влияния недостаточны для эффективного воздействия на нормотворца.

**Ключевые слова:** общественность, общественные палаты, принятие закона, правовая оценка, общественная экспертиза, общественное мнение.

В ноябре 1894 года, на рубеже царствования Александра III и Николая II, историк П.Н. Милюков, научным руководителем которого был О. Ключевский, прочел в Нижнем Новгороде в зале нижегородского Благородного собрания цикл публичных лекций «Русские общественные настроения XVIII-XIX веков», в которой отразил Необходимость развития

диалога между обществом и властью, способствующего воспитанию гражданственности и созданию общественных институтов России. После лекций Министерство внутренних дел возбудило преследование за «прочтение лекций преступного содержания перед аудиторией, не способной отнестись к ним критически» и впоследствии он был устранен от педагогической деятельности вследствие «крайней политической неблагонадежности» [1] Л.А. Тихомиров, давая оценку трансформациям, происходившим в российском обществе в 1915-1917 годы, называл эти изменения «банальным общегражданским конституционным путем» и противопоставлял им «мир русской идеи во главе с гениальным царем» [2].

Вот этот самый «общегражданский конституционный путь» предполагает активное участие граждан в принятии государственно-важных решений и открывает возможности демократического влияния на этот процесс. Правовые исследования последних лет актуализировали вопрос о формах гражданского участия в юридической жизни. Этому способствовало в немалой степени развитие легальных форм такого участия в законодательстве, которых в настоящее время выделяется множество – от институализированных типа общественных палат и общественно-консультативных (научных, совещательных, экспертных и т.п.) советов, аккредитованных экспертов до точечных индивидуализированных возможностей отдельного лица (группы лиц) – обывателя, по сути, – представить свое мнение относительно принимаемого государственного (публичного) - законодательного, иного нормативного, просто общественно значимого – решения. Демократия общественного участия развивает возможности социально активной прослойки оказать влияние на смысл принимаемых властью решений, пересекая, таким образом правовое в политическом и политическое в правовом. Идея не нова – в отечественной гуманитарной мысли роль «простого народа» возникла отнюдь не благодаря концептам постреволюционного научного сознания (хотя именно оно в максимальной степени довело его до совершенства), а намного раньше. Пожалуй, то, что объединяет все российские интерпретации этой роли, – это неразрывная связь народа как социального субъекта с государством, без которого все – ничто: «Однако держательный центр всей социальной реальности – народ. Собственно, для того, чтобы он мог существовать и развивать заложенные в него потенции, и необходимо государство как внешняя, формальная скрепа, позволяющая избавиться народу от постоянной заботы о делах, которыми отныне ведает государство» [3] А.А. Тесля отмечает, что двучленная схема «народ – государство» была предложена К.С. Аксаковым в статье «Опыт синонимов» в 1856 году, в которой он разграничил понятия «публика» и «народ», понимая под «публикой» «фальшивый народ», «ряженных», некую промежуточную сферу, возникшую в результате петровского переворота – оторвавшихся от народа и существующих только за счет государства, только его ненародностью, и в то же время не являющихся собственно государством.

Всякая публичная реальность модерна, включая право, отмечает автор вслед за К. Шмиттом и Л. Штраусом, коренится в политическом, поэтому «позитивистская» интерпретация права, наивно сводящая его к государственному велению, «далека от схватывания реалий права».

Весной 2021 года российский парламент принял поправки к Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации», получившие название «закона о просветительской деятельности» [4], впервые подвергшие правовому регулированию сферу научного, педагогического и иного творчества, направленного на распространение научной информации, обучение, просвещение, популяризацию науки. Специально приводим ряд этих смежных терминов, так как закон включил в нормативных оборот весьма пространное понятие «просветительская деятельность», дав ей весьма размытую и нечеткую формулировку. Кроме того, внедрив попытку нормирования этой сферы, закон по сути ничего не урегулировал – делегировав такие полномочия исполнительным органам, в частности, Правительству РФ, и создав очередной прецедент делегированного нормотворчества. Любопытно, что, еще не получив такого решения Правительства и в момент, когда закон еще не был одобрен верхней палатой, ведомственные органы уже начали давать некие указания, например, по согласованию содержания музейных экскурсий, своим подведомственным учреждениям культуры [5]. Также любопытен и второй момент: на стадии рассмотрения в Совете Федерации и до одобрения закона Комитет пришел к выводу о необходимости разработать отдельный закон о просветительской деятельности.

По мнению разработчиков закона (инициаторами выступили 14 сенаторов и депутатов Государственной Думы – представителей фракций «Единая Россия», Справедливой России, по одному депутату от ЛДПР и КПРФ), его цель – борьба с антироссийскими силами, дискредитирующими государственную политику, негативным иностранным вмешательством в образовательный процесс, пересмотром истории и подрывом основ конституционного строя. Любопытно, что два депутата из числа авторов законопроекта голосовали против него уже на первом чтении.

Но интересен этот процесс другой стороной – попыткой влияния общественности на принятие, а точнее непринятие, закона. Специалисты – представители Российской Академии Наук, Общественной палаты Российской Федерации, научного и экспертного сообщества – высказали ряд критических замечаний в адрес законопроекта. В пакете документов к законопроекту на этапе его рассмотрения Государственной Думой фигурирует заключение Общественной палаты РФ, в котором отмечается концептуальное согласие с необходимостью регулирования, а также рекомендации палаты по внесению изменений в законопроект. Так, отмечаются следующие недостатки: чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества, являющаяся коррупциогенным фактором, слишком большая широта понятия

«просветительская деятельность» и неясный (незакрытый) перечень ее субъектов, возникновение возможной дополнительной неоплачиваемой нагрузки на преподавателей, связанной с усложнением процедур оформления деятельности (в том числе международной), отсутствие основ правового регулирования просветительской деятельности. Учтены ли были рекомендации Общественной палаты? Содержащиеся в пункте 1 Заключения Общественной палаты замечания относительно широкого понимания просветительской деятельности и неясного перечня ее субъектов не были учтены в окончательном тексте законопроекта – дефиниция осталась, по сути, прежней, в число субъектов добавлены органы государственной власти, местного самоуправления и подведомственные им организации, относительно «средств массовой информации, ученых, педагогов, осуществляющих просветительскую деятельность вне образовательных организаций», о которых речь шла в заключении, нормы в законе не появились.

Таким образом, рассмотревшая эти поправки в декабре Общественная палата РФ пришла к мнению о необходимости разработки отдельного закона о просветительской деятельности, а ряд экспертов в ходе работы Палаты выразили опасения по целому ряду направлений [6]. Общественные палаты некоторых субъектов РФ также выразили свои мнения о принимаемом законе. Так, Общественная палата Республики Крым заключила, что реализация закона может привести к нарушению конституционных прав граждан на идеологическое многообразие, свободное получение информации, и противоречит принципам правового регулирования в сфере образования [7].

В формулировке понятия просветительской деятельности присутствует конструкция запрета просвещения, связанного, например, с «сообщением недостоверных сведений об исторических, национальных, религиозных и культурных традициях народов». На наш взгляд, именно эта фраза должна была серьезно заинтересовать представителей Общественной палаты в связи с осмыслением механизма установления такой недостоверности, но в заключении такие акценты не делаются. Такие процедуры вообще представляются неосуществимыми ни по каким критериям, кроме властного решения о запрете выпуска материала – такое решение подпадает под понятие цензуры и запрещено Конституцией РФ (а сам закон, между прочим, запрещает также «побуждать к действиям, противоречащим Конституции РФ»). Информационное пространство сейчас насыщено теориями, исследованиями, материалами, совершенно неприемлемыми с точки зрения академической исторической, например, или иной науки – это та самая свобода распространения информации, которую когда-то провозгласила Конституция, и плоды которой мы пожинаем сегодня. Требуется ли здесь директивное (чиновничье? компетентное?) участие в определении «исторической достоверности» или сфера популяризации науки способна отрегулировать себя сама, так сказать, отделить зерна от плевел? Предел регу-

лирования здесь может быть только один – недопущение разжигания розни, вражды, реабилитации нацизма, а также всех действий, подпадающих под законодательные запреты экстремистской деятельности, однако данная сфера уже урегулирована довольно обширным законодательством, повтор норм в специальном законе о просветительской деятельности кажется излишним, тем более что в последние годы именно специальное законодательство – уголовное и административное – пополнилось нормами, связанными, например, с юридической ответственностью за фальсификацию истории, реабилитацию нацизма, оскорбление ветеранов. Учитывая это, в сентябре 2020 года Председателем Следственного комитета России принято решение о создании в структуре управления по расследованию преступлений прошлых лет, которое входит в Главное следственное управление, отделения по расследованию преступлений, связанных с реабилитацией нацизма и фальсификацией истории Отечества. Работа этого подразделения будет направлена не только на установление виновных в совершении преступлений в годы войны и реализацию таким образом принципа неотвратимости наказания, но и предотвращение искажения исторических фактов [8]. Государство предпринимало и предпринимает усилия по борьбе с лженаукой в форме создания специальных органов (Комиссия при Президенте РФ, существовавшая в 2009-2012 годах, две комиссии по борьбе с лженаукой и фальсификацией научных исследований при Президиуме РАН [9]), законодательные инициативы, например, депутата А.А. Журавлева – законопроект № 963440-7, предлагающий дополнить Уголовный кодекс РФ статьей 354<sup>2</sup>, устанавливающей ответственность за фальсификацию исторических фактов о причинах и итогах Второй мировой войны и получивший заключение Правового управления о нецелесообразности такого регулирования [10], государственные контракты на проведение тематических конференций [11], специальные проекты, осуществляемые государственными органами и организациями (например, открытие архивов, произведенное Министерством обороны, или проекты Следственного комитета, например, «Книга памяти блокадного Ленинграда» [12], публичные обращения органов государственной власти [13].

На ряд таких, а также других обстоятельств обращают внимание те, кто непосредственно причастен к просветительской деятельности и развивает ее своими усилиями и энтузиазмом, – ведущие российские ученые. Научная общественность (и одновременно представляющая интересы государства как подведомственная Правительству РФ организация) в лице представителей РАН получила широкие возможности, связанные с просветительской деятельностью и популяризацией науки (как одной из основных целей деятельности РАН, закрепленной в уставе этой организации). Так, одной из целей деятельности Российской академии наук является «популяризация и пропаганда науки, научных знаний, достижений науки и техники» (ст. 7 Закона).

Важно, что вице-президент РАН Алексей Хохлов в 2018 году, когда законом [14] были расширены полномочия РАН в области популяризации науки, указывал, что «научные споры в суде не решаются», «в науке нет никаких официальных позиций», имея в виду способность научного сообщества выработать научные позиции самостоятельно, а не по циркуляру властных органов [15]. В процессе принятия законопроекта о просветительской деятельности Президиум РАН выступил с критикой законопроекта. Члены РАН также попросили Президента РФ не подписывать закон [16].

Этот закон – пример того, насколько невлиятельным может оказаться общественное мнение в процессе принятия закона. К приведенным выше примерам участия научного и экспертного сообщества стоит добавить также, что более 1.600 учёных (докторов и кандидатов наук), а также более 236 тыс. граждан путем создания и подписания специальной петиции высказались против принятия закона. Студенческий совет МГУ опубликовал совместное заявление органов студенческого представительства вузов России. На сайте Российской общественной инициативы (roi.ru) «против» набралось 28 тыс. голосов. Открытое письмо Президенту и в Парламент подписали около тысячи деятелей культуры и образования. Претензии научного сообщества состоят в видении угрозы свободе научного творчества, свободе слова и обмена информацией, предпосылок цензуры, бюрократизации просвещения и взаимодействия с иностранными учеными, а также в явной правовой неопределенности многих формулировок закона. В журнале Nature опубликована статья под названием «Российские учёные осуждают изменение законодательства, которое угрожает научной пропаганде».

На федеральном портале проектов нормативных правовых актов, где размещен проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об осуществлении просветительской деятельности» 25.117 проголосовавших «против» и всего 70 голосов «за» [17]. В правовой оценке этого подзаконного нормативного правового акта приняли активное участие представители различных профессиональных сообществ – осудили документ не только академические ученые, но и объединение Google, Apple и «Яндекс», 1С, IBM и Group-IB, Mail.ru Group и «Лаборатория Касперского», представители культуры, экскурсоводы, музеи и т.д. [18]. Этот в буквальном смысле общественный напор возымел свои плоды – правда, пока не очень понятно, какие именно, но поступившие в Минобрнауки России множество запросов и предложений по проекту постановления, а также прошедшие 29 апреля 2021 года в Общественной палате общественные слушания заставили Министерство дать публичное обещание о доработке проекта [19].

### Список литературы

1. Милюков П.Н. Очерки по истории русской культуры. В 3 т. Т. 1. М.: Прогресс, 1993. 528 с.
2. Дневник Л.А. Тихомирова. 1915–1917 гг. / Сост. А.В. Репников. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. 440 с., ил. <http://www.rummuseum.ru/portal/node/2226>.
3. Тесля А.А. Философия права славянофилов // <http://www.rummuseum.ru/portal/node/2506>.
4. Законопроект № 1057895-7 // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1057895-7>.
5. Заседание комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре 25 марта 2021 года // <http://council.gov.ru/events/committees/125148/>.
6. [ria.ru/20201216/zakon-1589460800.html](http://ria.ru/20201216/zakon-1589460800.html).
7. [orcrimea.ru](http://orcrimea.ru).
8. Александр Бастрыкин вместе со студентами и кадетами образовательных организаций СК принял участие в мероприятии, посвященном памяти жертв фашизма // <https://sledcom.ru/news/item/1498218/>.
9. <http://klnran.ru>.
10. <https://sozd.duma.gov.ru/bill/963440-7>.
11. Приказ Роспечати от 30.03.2012 № 88 "О проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ "Организация и проведение конференции "Роль прессы в популяризации памятных дат российской истории и противодействии ее фальсификации"; Приказ Роспечати от 03.03.2010 № 37 "О проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение работ по организации и проведению конференции «Юбилей Победы! Медиаобщество стран СНГ против фальсификации истории»
12. <https://sledcom.ru/Proekty/KNIGA-PAMYATI>.
13. Постановление ГД ФС РФ от 27.05.2005 № 1923-IV ГД «О Заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "О попытках фальсификации истории»; статья В.В.Путина «75 лет Великой Победы: общая ответственность перед историей и будущим» // <http://www.kremlin.ru/events/president/news/63527>.
14. Федеральный закон от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 30 сентября.
15. Алексей Хохлов: «Научные споры в судах не решаются» // <https://indicator.ru/engineering-science/intervyu-hohlov-populyarizaciya-nauki.htm>.
16. [tass.ru // politika/10905347](http://tass.ru/politika/10905347).
17. <https://regulation.gov.ru/projects#nra=115396>.
18. Промежуточная победа ученых и деятелей искусства: Минобр доработает постановление о просветительской деятельности // <https://www.bfm.ru/news/472004>.
19. Постановление о просветительской деятельности пообещали доработать // <https://www.interfax.ru/russia/765999>.

**The Role of the Public in Legal Assessment (Expertise) Regulatory Legal Act: the Public or the People?  
(on the Example of the Adoption of the Law on Educational Activities)**

E. A. Nikiforova

The features of public influence in the discussion and adoption of the draft law by the federal Parliament, as well as by-laws adopted by the Government of Russia are considered. It is found that the existing forms of public influence are insufficient for effective influence on the legislator.

**Key words:** public, public chambers, adoption of the law, legal assessment, public expertise, public opinion.

**О НЕКОТОРЫХ ИДЕОЛОГИЧЕСКИХ ПРЕДПОСЫЛКАХ БОРЬБЫ  
С КОРРУПЦИЕЙ**

**В. В. Попов**

*Волгоградская академия МВД России, Волгоград*

В статье представлен анализ такой фундаментальной причины фаворитизма и неизбежно сопутствующего ему коррупционного поведения, как идеологический кризис, истоки которого имеют не только конституционную основу, но также тесно связаны и с системой образования.

**Ключевые слова:** коррупция, истоки коррупции, фаворитизм, толпо-элитаризм, борьба с коррупцией, образование, идеология.

Актуальность проблемы обусловлена тем, что, с одной стороны, коррупция представляет собой реальную угрозу национальной безопасности в связи с риском утраты государственного суверенитета, а с другой стороны, недостаточной эффективностью мер по борьбе с коррупцией. Одной из предпосылок слабой эффективности борьбы с коррупцией является недостаточность научной основы борьбы с коррупцией при том, что данной проблематике уделяется довольно много научного внимания. Таким образом, можно сделать вывод об определенных теоретических изъянах, присутствующих в научных исследованиях, посвященных теме борьбы с коррупцией.

К числу этих изъянов можно отнести прежде всего такую общую методологическую проблему, как фактическое изгнание теории управления из юриспруденции. Следствием этого является то, что в рамках, например, государственного управления признается, что к государственному управлению относится осуществляемое с этапа создания управленческой структуры структурное управление по программной и программно-адаптивной схеме при использовании средств государственно-правового принуждения. Иными словами, за пределами научного внимания, а значит и образовательных программ, остается управление, осуществляемое с более ранних (нежели создание управленческих структур или даже целеполагание) этапов не-

структурным и виртуально-структурным способами при использовании предикционных схем управления и совокупности средств несилового воздействия.

Следствием этого являются, например, проблемы в различении того, что некий субъект (должностное лицо, государственный орган) может казаться субъектом управления, но на самом деле он является лишь инструментом управления (исполнительным модулем) в руках другого субъекта.

Вследствие этого существует непонимание того факта, что коррупция на протяжении весьма продолжительного времени является не столько неким маргинальным явлением, которое субъекты государственного управления реально желают устранить, сколько одним из обязательных элементов неструктурного и виртуально-структурного социального управления в руках определенных субъектов.

При этом следует особо подчеркнуть, что речь идет об управлении толпо-элитарным обществом, в котором неотъемлемым принципом управления является фаворитизм в самых различных формах, заключающийся, в частности, в приоритетном доступе к руководящим должностям в государственном аппарате, органах местного самоуправления, на предприятиях, учреждениях, организациях и т.п. родственникам, друзьям, иным членам «клана» независимо от их профессиональных качеств. Важно заметить, что толпо-элитаризм, кланово-мафиозная замкнутость управленческих структур самого разного уровня, как минимум, в рамках публичной властной иерархии – это явление, которое присуще в большей или меньшей мере не каким-то отдельным, но практически всем странам, причем это явление не только дня сегодняшнего, но насчитывает, по меньшей мере, столетия.

Именно этим можно объяснить исключительно низкое качество управления социальными процессами, поскольку индикаторами такого качества является целый ряд глобальных проблем в финансово-экономической, политической, военной, экологической, демографической и культурной сферах, что исключает возможность не то чтобы, прогрессивного, но хотя бы устойчивого и безопасного развития человечества в ближайшей и отдаленной перспективе.

Коррупция же в таком контексте может рассматриваться:

1) в «проактивном» аспекте рассмотрения и как элемент, обеспечивающий незыблемость толпо-элитаризма вообще и фаворитизма в частности;

2) в «реактивном» аспекте рассмотрения – как *неизбежный* симптом, точнее, индикатор наличия толпо-элитаризма вообще и фаворитизма в частности.

Если же вести речь о наиболее серьезных факторах, препятствующих искоренению или хотя бы противодействию коррупции, то следует обратить внимание на идеологический фактор. В данной связи важно вспом-

нить статью 13 Конституции Российской Федерации, которая гласит: «Ни-какая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной».

Мы можем понимать идеологию как совокупность идолов разума, источника заблуждений (Ф. Бэкон), как химеры искаженного сознания (Н. Макиавелли, Д. Юм), как ложные идеи и источник бедствий (Гольбах), ложное сознание (О. Лемберг), как фундамент политической и экономической жизни (А. Дестют де Траси), как неизбежный спутник и инструмент классовой борьбы (марксизм), как родственную мифу, но неизбежную в своем генезисе вторичную семиотическую систему (Р. Барт), как симуляционную модель социального (Ж. Бодрийяр). Но с точки зрения наиболее нейтральной описательной характеристики вполне можно согласиться с тем, что в общем и целом, «идеология это образ мнений и убеждений, которыми люди пользуются для объяснения и оценки мира таким образом, чтобы сформировать, установить, направить и оправдать определенные формы и методы деятельности» [1. С. 12], причем наиболее значимой частью подобного описания является указание на то, что речь идет именно о некой системе оценок. Более того, как несложно заметить, сохраняющееся в философской мысли Запада негативное отношение к идеологии основано именно на сведении ее содержания исключительно к системе *ценностей*, что довольно жестко противопоставляется науке, причем не только естественной, но и социальной.

В данной связи сделаем уточнение, некоторым образом примиряющее сторонников/противников позитивного/негативного отношения к идеологии. Да, к составным компонентам соответствующих идеологических воззрений не принято предъявлять требований метрологической состоятельности, эмпирической верифицируемости. К идеологии предъявляются несколько иные требования, в частности требования эмоциональной привлекательности (для адресата идеологических построений), отвечающей предубеждениям данного адресата, зачастую порождаемым в его сознании благодаря весьма сложной, квалифицированной, целенаправленной деятельности довольно широкого круга субъектов. Вместе с тем в любой теоретической конструкции с ценностными высказываниями дается то, что можно назвать формальной рациональностью.

Итак, идеология в целом это именно частный случай определенных оценок, хотя данные оценки могут быть выражены не всегда эксплицитно, т.е. идеология – это определенная совокупность оценок такого объекта, как социальная сфера, что просматривается фактически в любом определении понятия «идеология». Иными словами, следует ясно осознавать следующий факт. В *любом* государстве существуют (идеологические) представления о том, что в социальной жизни является полезным, заслуживающим поощрения и поддержки, а что вредным, порицаемым. Прежде всего уместно напомнить, что вопрос о соотношении оценок и норм в логико-

философских исследованиях был достаточно полно и обоснованно решен еще в 1972 г. А.А. Ивиным. В частности, ученый показал, что нормы – это частный случай оценок [2]. Именно в данном контексте можно говорить, что оценки алгоритмически (алгоритмика в данном случае – это последовательность шагов преобразования информации) предшествуют норме, поскольку любая, в т.ч. и правовая норма фактически представляет собой семантический симбиоз двух аксиологических оценок. Из этого следует, что *любая* правовая норма *по определению* связана с оценкой (ценностью), причем, это оценка социальных явлений, т.е. социальная оценка. Иными словами, дискуссия, например, между представителями естественно-правовой школы и представителями юридического позитивизма о том, связано ли право с ценностями, в целом ряде случаев представляется лишенной рациональных оснований в силу очевидности такой связи. Памятуя о связи оценок и идеологии, можно отметить, что в рассматриваемом контексте совершенно прав, например, В.Е. Четвернин, когда указывает, что конституция – это идеологический документ, что любая конституция строится на основе каких-то идеологических постулатов и выражает их [3. С. 80].

Кроме того, следует понимать, что идеологические представления далеко не всегда исходят (а) исключительно от государства, и (б) если уж и исходят от государства, то не всегда *официально* (и открыто). Зачастую именно данное обстоятельство затемняет суть происходящего, создавая иллюзию отсутствия идеологии. Важно также помнить, что далеко не всегда наиболее эффективной является деятельность по директивно-командному внедрению в сознание представлений о социальных ценностях, по внедрению таких представлений посредством специальных структур, которые распространяют «полезную идеологию» (профессиональные агитаторы, пропагандисты, специалисты по политико-воспитательной работе и т.д.) и блокируют распространение «вредной идеологии» (например, Пятое управление КГБ СССР и др.). Значительно большую эффективность показало иное воздействие – не директивное, не приказное воздействие, осуществляемое посредством неких специальных структур. Но наиболее эффективным оказывается неструктурное управляющее воздействие. Такое воздействие осуществляется:

- а) субъектом, который распространяет соответствующую информацию не конкретно-адресно, а потому не воспринимается объектом управления как субъект социального управления;
- б) продолжительное время (десятилетия, столетия и даже тысячелетия), т.е. управление осуществляется в режиме «медленного маневра»;
- в) в отношении больших социальных групп.

Подобное управление в силу названных особенностей является незаметным для объекта управления, т.е. как управление не идентифицируется, а потому в сознании объектов складывается иллюзия, что никакого целе-

направленного управленческого воздействия на них не осуществляется. В частности, эффективным оказалось идеологическое воздействие через создание нужного «информационного фона», посредством которого производится манипуляция сознанием (управление сознанием, не осознаваемое объектом манипуляции, т.е. *управляемым субъектом*). Создание нужного информационного фона происходит посредством таких социальных институтов, как искусство, наука и, что очень важно, образование.

То есть сфера образования является тем исключительно важным информационным каналом информационной среды, через который и происходит в определенном смысле незримое идеологическое влияние, в том числе на будущих управленцев из различных социальных групп, которые в рамках социальных лифтов фаворитизма будут занимать руководящие должности в различных управленческих структурах.

В данной связи первой проблемой является следующее обстоятельство. Система ценностей самым тесным образом связана с целями социального управления в том смысле, что ценным считается (и является) достижение некой цели как параметра функционирования объекта управления (как управляемого социального процесса). И именно «незримость» этой идеологии вкупе со статьей 13 Конституции РФ теснейшим образом связаны с *публичной* (официальной) *неопределенностью* целей общественного развития в ходе социального управления. Но поскольку *без целей управление невозможно* (управление есть сознательно-волевое изменение целей – субъективно избранных характеристических параметров объекта управления), такая публичная неопределенность целей вполне может свидетельствовать о наличии недекларируемых целей, причем фаворитизм и сопутствующая ему коррупция и оказываются алгоритмически необходимы именно для достижения таких недекларируемых целей.

Второй проблемой является, образно говоря, масштаб идеологии, масштаб целей и, соответственно, ценностей, причем относящихся к

- а) субъекту управления;
- б) инструментам в руках субъекта управления;
- в) объекту социального управления.

Цели реального субъекта социального управления, хотя обычно публично и не декларируются, но аналитически выводимы из определенных, устойчивых во времени изменений т.н. контрольных параметров функционирования масштабных социальных процессов, причем (а) выводимы сведения о субъективно избираемых (а потому и желаемых субъектом управления) контрольных параметрах и о т.н. свободных параметрах и (б) сведения об иерархии таких целей (составляющих контрольные параметры), поскольку такая иерархия соответствует порядку вынужденного отказа от частных целей при возникновении непредвиденных препятствий на пути их достижения.

Цели же деятельности субъекта-инструмента в руках управленца много проще, «мельче», нежели цели управленца. И цели субъекта-инструмента определенным образом алгоритмически «вписаны» в цели управленца. Основной набор целей «управленческой» деятельности субъекта-инструмента (независимо от занимаемой им должности) в контексте фаворитизма выглядит приблизительно следующим образом:

знать «кадровый состав» своей клановой группировки и быть преданным «команде»;

осуществлять коррупционную деятельность, не нарушая корпоративной дисциплины (не «брать не по чину» и т.д.);

«делиться» со стоящими выше в иерархии своей группировки и/или содействовать им в их коррупционной деятельности, получая от них свою «долю»;

если и бороться с коррупцией, то лишь для: причинения ущерба «конкурирующим» группировкам, избавления от нарушителей корпоративной дисциплины в «своей группировке», избавления от «одиночек», не примкнувших ни к какой группировке либо постоянно переходящих из одной группировки в другие.

Как видно, коррупция в таком случае – это «плоть и кровь», сама суть деятельности субъекта-инструмента в условиях реального господства фаворитизма. При этом наблюдение за реальным развитием социальных процессов (например, в сфере экономики, образования, здравоохранения и др.) дает основания для вывода о том, что различные аспекты общественной пользы, достижение которых может иногда относиться к *декларируемым, но не реальным* частным целям деятельности в рамках должностных обязанностей членов клановой корпоративной группировки (например, повышение материального благополучия, состояние здоровья, уровень образованности и т.д. «простого населения»), фактически можно отнести не более чем к сводному параметру функционирования социальных процессов, входящих в объект управления. Т.е. достижение этого параметра с точки зрения субъекта-инструмента ни целью, ни, соответственно, ценностью не является, хотя достижение этого параметра может допускаться.

Вместе с тем в некоторых случаях вполне возможны ситуации, когда достижение таких параметров является неприемлемым с точки зрения реального субъекта управления. Такие случаи возможны, например, в случаях использования невоенного оружия для деятельности по захвату одним государством ресурсов другого государства. В частности, речь можно вести о захвате энергетических, природных, человеческих ресурсов. Фактически речь идет о войне, которую принято именовать «холодной», «гибридной», «сетцентрической», «ментальной» и т.д., поскольку войну можно определить как совокупность мер, предпринимаемых (например) государством (группой государств) для захвата энергетических, природ-

ных и человеческих ресурсов, принадлежащих (например) другому государству (группе государств).

В данном случае фактически используется т.н. виртуально-структурное управление и субъект-инструмент, занимая руководящую должность, например, в каком-либо элементе механизма государства, не просто занимается взяточничеством, превышением власти и т.п., но фактически осуществляет антигосударственную деятельность, которую, например, в соответствии со ст. 69 Уголовного кодекса РСФСР 1961 г. квалифицировали как вредительство («Действие или бездействие, направленное к подрыву промышленности, транспорта, сельского хозяйства, денежной системы, торговли или иных отраслей народного хозяйства, а равно деятельности государственных органов или общественных организаций с целью ослабления Советского государства, если это деяние совершено путем использования государственных или общественных предприятий, учреждений, организаций либо путем противодействия их нормальной работе...»).

Несложно понять, что в подобной ситуации фаворитизм и коррупция имеют еще большую значимость в глазах *реального* субъекта управления. При этом осознание данного факта позволяет понять следующее исключительно важное обстоятельство. Поскольку коррупция без мздоимства, осуществляемого в той или иной форме, практически неосуществима, для «рекрутирования» потенциальных коррупционеров (как инструментов в руках субъектов реального социального управления) необходимы соответствующие ценностно-ориентирующие установки в сознании соответствующих субъектов. В основе таких установок лежит ориентация на т.н. «культ потребления» как на приоритетную цель жизни и, соответственно, стремление использовать любое должностное положение *преимущественно* для повышения своего потребительского статуса. Иными словами, для подобных людей «готовность продаться» – это поведенческая норма и проблему может представлять лишь степень вероятности ухода от наказания за эту продажность.

В данной связи очень важно вспомнить ту простую истину, что если человек верен некой Идее, значимость которой для него такова, что жизнь без неё теряет смысл, то он в принципе неподкупен. Но такие ценностно-ориентирующие установки с очевидностью создают критический уровень сложности для включения подобных людей в коррупционную деятельность.

Именно поэтому первоосновой борьбы с коррупцией является научно-методологический фундамент в виде национально ориентированной социологической доктрины (в т.ч. и правовой доктрины как ее специфической актуализации), включающей в себя иерархию социальных ценностей, отражающих такую приоритетную цель государства, как развитие или хотя бы выживание народа с сохранением его национально-культурной иден-

тичности под воздействием различных факторов давления социальной среды.

Подобная иерархия ценностей должна быть единой, но не единственной, т.е. должна быть открыта к публичной дискуссии. Организация подобной дискуссии предполагает ряд мер по обеспечению свободной научной конкуренции различных социологических (т.е. в т.ч. и правовых) доктрин с предоставлением носителям этих доктрин равных возможностей для участия в дискуссии.

### Список литературы

1. Джонгман А., Шмид А. Словарь по правам человека. М.: 1997. С. 12.
2. Ивин А.А. Основания логики оценок. М.: Изд-во Московского ун-та, 1970. 230 с.
3. Четвернин В.Е. Конституционное право России. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009. 496 с.

### About Some Ideological Prerequisites of the Fight against Corruption

V. V. Popov

The article presents an analysis of such a fundamental cause of favoritism and the inevitably accompanying corrupt behavior as an ideological crisis, the origins of which have not only a constitutional basis, but are also closely related to the education system.

**Key words:** corruption, sources of corruption, favoritism, crowd-elitism, fight against corruption, education, ideology.

### РОЛЬ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЕ: НАДЕЖДА НА УСПЕХ В ДАЛЁКОМ БУДУЩЕМ

С. В. Прокопенко

*Сахалинский государственный университет, Южно-Сахалинск*

Автор рассматривает антикоррупционное просвещение студентов как одну из мер профилактики коррупции, называет пять основных проблем в этой деятельности и предлагает возможные пути их разрешения. В заключении приведены четыре наиболее эффективных, по мнению автора, инструмента антикоррупционного просвещения студентов, апробированных в Сахалинском государственном университете.

**Ключевые слова:** противодействие коррупции, предупреждение (профилактика) коррупции, антикоррупционное просвещение

Коррупция, как известно, с 2008 года рассматривается в Российской Федерации как одна из угроз безопасности [1]. Реализация федерального законодательства по вопросам противодействия коррупции, Национальной стратегии, национальных планов противодействия коррупции при-

звана способствовать созданию препятствий для развития этой системной угрозе.

Национальной стратегией противодействия коррупции пунктом «ж» предусмотрена работа по расширению системы правового просвещения населения [2]. Во исполнение подпунктов «в» и «г» пункта 20 Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 годы [3] Сахалинский государственный университет (далее – СахГУ) реализует программу по антикоррупционному просвещению студентов всех направлений подготовки, по очной и заочной формам обучения.

В связи с тем, что коррупция признаётся системной угрозой безопасности государства, и противодействовать ей необходимо системно. Направления противодействия коррупции известны – борьба, минимизация последствий и профилактика коррупционного поведения. Инструментарий по каждому из этих направлений создан и применяется достаточно широко.

Коррупция поразила практически все сферы жизнедеятельности нашего общества, и экономическую сферу, и социальную. Стала одним из элементов нашей повседневной жизни, что обуславливает трудность борьбы с этим социальным заболеванием, тем не менее, если с ней не бороться, наше государство просто перестанет существовать как самостоятельное и независимое.

Работа по антикоррупционному просвещению призвана сформировать у подрастающего поколения устойчивую модель антикоррупционного поведения. Трудно не согласиться с профессором Павлиновым А.В. в том, что в России до сих пор неразвиты организационно-правовые основы антикоррупционного воспитания детей и молодёжи, наблюдается фрагментарность и отсутствие системности [4].

В работе по антикоррупционному просвещению студенческой молодёжи можно выделить множество проблем. Назовём лишь некоторые, без решения которых данная работа обречена на неуспех.

*Главная проблема.* Современная молодёжь – это поколение рождённое и выросшее уже в постсоветской России, когда на уровне Конституции Российской Федерации, статьёй 13, был провозглашён отказ от государственной идеологии. Это поколение, формировавшееся в «идеологическом винегрете», в условиях возросшего влияния чуждого российской культуре западного образа жизни на подсознание наших соотечественников со всеми вытекающими последствиями.

По мнению автора, достаточно сложно представить себе организацию профилактики коррупционного поведения при отсутствии государственной идеологии. Если в обществе отсутствуют морально-нравственные скрепы, основанные на определённой идеологической основе (как в современной России), тогда осуждение всеми слоями общества коррупции как неприемлемого поведения практически невозможно и даже начинает

оправдываться частью общества в том числе и молодёжью, как неизбежное сопутствующее социальное явление. Более того, коррупция рассматривается определённой частью граждан как составной элемент жизни современного общества. Признаётся и допускается, что она является в какой-то мере социально полезной ... Обращает на себя внимание тот факт, что сегодня в значительной степени обсуждается не сам факт коррупции, а её размеры, точнее, размеры конкретных денежных сумм, изъятых правоохранительными органами у коррупционеров.

*Вторая проблема* связана с вопросами справедливости и неотвратимости наказаний, выносимых судами. Здесь молодёжь нередко видит «двойные стандарты»: кто-то за коррупционные преступления примерно одного уровня получает условные сроки, кто-то штрафы и сроки, кто-то только штрафы, а кто-то вообще освобождается от наказаний; или когда одного государственного гражданского или муниципального служащего за сравнительно небольшое коррупционное преступление лишают свободы на несколько лет, а другого, за более тяжкое, освобождают от наказания. Так, бывший глава Удмуртии Александр Соловьёв в апреле 2017 года был задержан при получении взятки в 139 млн руб. Решением Завьяловского районного суда Удмуртской Республики в октябре 2020 года он был приговорён к 10 годам лишения свободы в колонии строгого режима и к штрафу в 275 млн руб. [5]. Но уже в марте 2021 года решением этого же суда был освобождён от отбывания наказания по состоянию здоровья [6]. Странно. для выполнения функций главы субъекта федерации у него здоровье было хорошим (а нагрузки там немалые), а для отбывания наказания – болен... Другой пример: в том же 2017 году, в октябре, на Сахалине, в областном центре, по подозрению в получении взятки в 3,5 млн. руб. был задержан начальник департамента землепользования администрации Южно-Сахалинска В. Гаврильчик [7]. В ноябре 2018 года он был осуждён на 5,5 лет лишения свободы в колонии строгого режима и штрафу в 50 тыс. руб. с лишением права занимать должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций в государственных органах и органах местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятиях, организациях, учреждениях сроком на 3 года [8].

Наличие таких примеров является фактором, препятствующим формированию у молодёжи уверенности в справедливости возмездия над коррупционерами.

*Третья проблема* – значительное влияние социально-экономических факторов повседневной жизни на формирование в молодёжной среде представления об окружающем мире и своём месте в нём. Когда мы говорим об антикоррупционном просвещении студенческой молодёжи как об одном из инструментов противодействия коррупции, мы помним и о том, что важнейшие жизненные ценности уже заложены у первокурсников в

предыдущий период жизни. Они уже впитали в себя, в своё сознание определённые морально-нравственные установки. К сожалению, приходится констатировать негативное влияние отечественного телевидения и иных средств массовой информации в сфере антикоррупционного воспитания наших граждан. Не честный труд, не ответственность перед обществом, не приоритет ценностей традиционного российского общества, а желание наживы, приоритет себя над другими закладывают в подсознание молодёжи некоторые передачи российского телевидения. Иными словами, если государство, его руководители, реально хотят решить задачу противодействия коррупции и максимального сокращения её влияния на социально-экономическую, политическую, духовную и культурную сферы жизнедеятельности общества, они должны всерьёз заниматься и вопросами качества программ ряда каналов российского телевидения.

*Четвёртая проблема* – среда, в которую попадает выпускник высшей школы. Пример: в СахГУ по специальности «Государственное и муниципальное управление» обучался студент Владимир Гаврильчик. Безусловно, он посещал лекции и семинарские занятия. Никто из преподавателей не готовил из него коррупционера. Его обучали, стараясь привить стандарты антикоррупционного поведения. Так вот, спустя несколько лет после окончания СахГУ, В. Гаврильчик сделал достаточно успешную карьеру в администрации муниципального образования, став начальником департамента землепользования. Был осужден за коррупционные преступления на 5,5 лет лишения свободы. Вопрос: «Как он стал коррупционером, какие факторы обусловили его переход»?

*Пятая проблема.* Морально-нравственные ценности студентов [9]. Автор полагает, что наличие только знания антикоррупционного законодательства не будет серьёзным фактором противодействия коррупции. Ведь преступник (вор, убийца, насильник, мошенник...) знает, что за преступление будет наказан. Знает. И совершает преступление. Следовательно, знания законов, направленных на противодействие коррупции, явно недостаточно. Нужно сформировать и определённые моральные, нравственные принципы у выпускника высшей школы, которые будут надёжным «предохранителем» от коррупционного поведения в будущем. А воспитание без идеологии, как известно, невозможно.

Кроме того, в деле антикоррупционного просвещения и воспитания молодёжи могут сыграть значительную положительную роль детские и молодёжные организации. Однако старая советская система детских и молодёжных организаций разрушена, новая не создана, накопленные десятилетиями ценности и опыт воспитательной, работы, работы по правовому просвещению молодёжи утеряны.

Воспитательная работа в сфере профилактики коррупционного поведения, работа по вопросам формирования негативного, нетерпимого отношения молодёжи к этому социальному злу, в силу наличия указанных и

других проблем будет достаточно длительной. Пройдут десятилетия, пока эта работа начнёт приносить свои положительные результаты. И то, при условии решения обозначенных проблем.

Если говорить об опыте работы по антикоррупционному просвещению студентов СахГУ, то здесь отметим несколько фактов, способствующих формированию антикоррупционного поведения. В курсе лекционных и практических занятий по программе «Противодействие коррупции» студентам показывается, как реализуется государственная политика противодействия коррупции в Сахалинской области. В презентационных материалах на конкретных примерах показывается работа по противодействию коррупции правоохранительных и судебных органов региона. Студенты видят, что противодействие коррупции осуществляется практически во всех сферах жизнедеятельности островной области: от противодействия коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления до противодействия коррупции в правоохранительных органах, на почте, в системе образования, здравоохранения, в сфере строительного бизнеса и сельского хозяйства... У студентов формируется понимание того, что государственная политика противодействия коррупции приносит свои положительные результаты. Но это только часть работы по формированию антикоррупционных моральных принципов у студенческой молодёжи.

Хорошим инструментом в работе по формированию негативного отношения молодёжи к коррупции, ознакомлению студентов с практикой работы по противодействию этому социальному злу является наше взаимодействие с работниками прокуратуры Сахалинской области, с представителями Управления по профилактике коррупционных и иных правонарушений правительства Сахалинской области, со специалистами Следственного комитета по Сахалинской области. Они регулярно участвуют в проводимых нами круглых столах, на которых обсуждаются со студентами актуальные вопросы противодействия коррупции в островном регионе.

Четыре инструмента по формированию у молодёжи комплекса знаний о противодействии коррупции мы используем достаточно успешно:

1) круглые столы с представителями правоохранительных органов и Правительства региона;

2) приглашение известных учёных и практических специалистов по вопросам противодействия коррупции (у нас сложились хорошие отношения с заведующим кафедрой государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия к.ю.н., доцентом А.Р. Лаврентьевым с заместителем директора Нижегородского института управления – филиала РАНХиГС к.психол.н., доцентом В.В. Аврамцевым);

3) применение презентационных материалов о работе по противодействию коррупции на Сахалине;

4) проведение семинарских занятий, на которых студенты самостоятельно изучают различные стороны проблемы противодействия коррупции, готовят материалы, с которыми выступают на них.

Безусловно, в нашей работе есть и пробелы, и недостатки. Когда наши преподаватели выезжают «на материк» для участия в научных конференциях или на курсы повышения квалификации, мы видим, как в ряде вузов используется целый набор тех инструментов, которые в нашем вузе, в силу определённых обстоятельств мы пока не применяем.

Таким образом, работа по антикоррупционному просвещению в молодёжной среде, безусловно, важна и востребована. Необходимо применение разнообразного инструментария этой работы, решение ряда сопутствующих проблем, разработка новых методик этой работы, и это требует определённого времени.

Требуется воля руководства страны, активизация работы государства, институтов гражданского общества по изменению работы системы образования и антикоррупционного просвещения молодёжи

Результатом реализации государственной политики антикоррупционного просвещения молодёжи должно стать широкое распространение идей противодействия коррупции, методов противодействия коррупции и формирование устойчивой модели антикоррупционного поведения гражданина, а это потребует значительных временных затрат. Но эта работа в отдалённой перспективе должна принести положительные результаты.

### Список литературы

1. Национальный план противодействия коррупции (утв. Президентом РФ 31 июля 2008 г. Пр-1568) // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/93679/>.
2. Национальная стратегия противодействия коррупции (утверждена Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460 // <http://www.kremlin.ru/supplement/565>.
3. Указ Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 –2020 годы» // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43253>.
4. Павлинов А.В. Антикоррупционное воспитание подрастающего поколения как основное средство профилактики коррупции. Журнал российского права 2018. № 5. С. 156–166..
5. Шамаев Я. Загрёб от моста. Экс главе Удмуртии за взятку присудили 10 лет // Российская газета, 14.10.2020. <https://rg.ru/2020/10/14/reg-pfo/byvshego-glavu-udmurtii-prigovorili-k-10-godam-kolonii.html>.
6. Осуждённый за взятки бывший глава Удмуртии вышел на свободу // Интерфакс. <https://www.interfax.ru/russia/758564>.
7. Семенова К. Гаврильчика поймали на взятке в 3,5 миллиона рублей // <https://sakhalin.info/news/140158>.
8. Семенова К. Бывшему чиновнику южно-сахалинской мэрии Гаврильчику дали 5,5 года колонии // <https://sakhalin.info/news/161832>.
9. См. об этом, например: Лаврентьев А.Р. Формирование системы ценностных установок студентов как альтернатива наркомании и иному асоциальному поведению //

Инновационные подходы к профилактике наркомании в высших учебных заведениях: сборник докладов Международной научно-практической конференции, Белгород, 24 июня 2021 года / сост. В.И. Борисовский; под общ. ред. д-ра экон. Наук, проф. С.Н. Глаголева; Белгор. Гос. технол. ун-т. Белгород: Изд-во БГТУ, 2021. С. 106-112.

### **The Role of Anti-corruption Education in the Educational Environment: Hope for Success in the Distant Future**

S. V. Prokopenko

The author considers anti-corruption education of students as one of the measures to prevent corruption, names five main problems in this activity and suggests possible ways to resolve them. In conclusion, the four most effective, according to the author, tools of anti-corruption education of students tested at Sakhalin State University are given.

**Key words:** anti-corruption, prevention of corruption, anti-corruption education.

### **ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ И КОРРУПЦИЯ: К ОБСУЖДЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ**

**Е. Е. Семенов**

*Нижегородский государственный лингвистический университет им.  
Н. А. Добролюбова, Нижний Новгород*

Человечество вступило в цифровую эпоху, основанную на активном использовании современных информационно-коммуникативных технологий в самых разных сферах деятельности. Актуальность темы обусловлена вопросом, возникающим на стыке междисциплинарных исследований прикладной науки и практики: каковы возможности использования технологий искусственного интеллекта (ИИ) в антикоррупционной деятельности. Проблематика актуального научного дискурса, связанного с вопросами использования ИИ в антикоррупционной деятельности, сегодня формируется вокруг корреляции технологических, правовых и этических аспектов.

**Ключевые слова:** коррупция, искусственный интеллект, информационно-коммуникационные технологии, цифровизация, этические нормы.

Проблема коррупции относится к исторически сложившимся проблемам, не утратившим своей актуальности в современном мире, поскольку, как показывают исследования, большинство стран все еще не в состоянии контролировать ее разрушительную силу.

Анализ отечественных и зарубежных исследований последних лет, посвященных проблеме коррупции, подтверждает, что коррупция остается одной из самых серьезных социальных проблем нашего времени [1; 2; 3; 4; 5; 6]. В последние годы проблема актуализируется в связи с развитием процессов цифровизации и технологий искусственного интеллекта, которые, с одной стороны, создают теоретические рамки, вводящие коррупцию в общий контекст стремительных социальных трансформаций цифрового века, с другой, – предлагают новые методологические основы в изучении

феномена, например, современные методы машинного обучения для выявления наиболее важных параметров восприятия коррупции в обществе [7].

В последние годы активно обсуждается проблема «коррупция и искусственный интеллект», которая рассматривается в разных предметных областях, на разных уровнях, и в отечественных исследованиях, и в зарубежных. В большинстве своем они касаются юридических аспектов, утверждается необходимость глубокого исследования феномена искусственного интеллекта, изучаются возможности его использования в судебной системе различных правовых государств, механизмы влияния ИИ на всю судебную систему государства.

Предложим некоторые аспекты, где происходит своеобразное пересечение исследовательских интересов. Прежде всего многие исследователи сходятся в понимании неоднозначности восприятия коррупции в разных странах, что объяснимо и вызвано различным историческим и культурным прошлым, сохраняющимися традициями [8], но также и в том, что нет ясного теоретического толкования понятия «коррупция», что затрудняет выработку научного дискурса [9]. Более того, высказывается мнение, что основное внимание уделяется борьбе за определение понятия ИИ, а оно весьма спорно и может зависеть от дисциплинарной области, в которой работает ученый, в связи с чем существует потребность в междисциплинарных исследованиях [4].

Тем не менее применение искусственного интеллекта в антикоррупционных целях сегодня становится заметной тенденцией в восприятии проблемы исследователями. Признается, что новые цифровые технологии создают беспрецедентные возможности для изменения модели антикоррупционной политики [10], и ИКТ обладают огромным потенциалом для проведения антикоррупционных инициатив [11]. Устанавливая взаимосвязь развития интернет-технологий, искусственного интеллекта и снижения уровня коррупции, исследователи обращают внимание на положительную корреляцию этих социальных феноменов [12].

В исследовании на основе панельных данных из 185 стран за период 2012–2015 гг., где изучалось влияние инновационных технологий и искусственного интеллекта на размер экономической и финансовой преступности, авторами были найдены четкие доказательства того, что развитие технологий уменьшает масштабы экономических и финансовых преступлений. Вместе с тем это исследование выявило, что существуют факторы, которые в значительной степени связаны с уровнем экономического развития стран, и неодинаковы для стран с высоким уровнем дохода по сравнению со странами с низким уровнем дохода [8]. Безусловно, в антикоррупционной борьбе стран сказывается разный уровень социального, экономического и технологического развития, степени внедрения ИКТ в административную деятельность. Вместе с тем отмечается, что даже в тех государствах, в которых активно развиваются процессы компьютеризации этих

сфер, возникают проблемы прозрачности и коррупции в государственном секторе, которыми необходимо управлять с профессионализмом и инновационным интеллектом [13]. Факторами, осложняющими антикоррупционную деятельность, признаются «цифровая пропасть» между социальными группами, низкий уровень цифровой грамотности среди граждан [14].

В то же время в связи с цифровизацией государственного управления, хранением больших данных, цифровых валют выявляются риски и новые угрозы коррупциогенного характера [3. С. 158].

Несмотря на значительные перспективы цифровых технологий, в частности электронных закупок, общее внедрение решений, которые могут повысить прозрачность, подотчетность и одновременно бороться с коррупцией, все еще недостаточно развито [5]. Вне связи с общими принципами противодействия коррупции инновационные технологии могут породить деструктивные явления технократического бюрократизма, тоталитарного политического контроля, системных нарушений прав и свобод человека. В этом аспекте представляется важным изучение влияния ряда факторов институционального характера, а также наличие в обществе антикоррупционного дискурса [12. С. 252-253].

На конференции «Человек в мире нейротехнологий: социальные и этические проблемы» акад. В.А. Лекторский задал вопрос: «Мы сегодня стоим на рубеже антропогенеза, что станет с человеком, не превратится ли он во что-то иное и задаемся вопросом: выживет ли человек?» [15. С. 298]. Нельзя обойти вниманием то, что искусственный интеллект, нейротехнологии создают социогуманитарные риски. Социальные и промышленные преимущества ИИ неизбежно переплетаются с этическими и правовыми проблемами. Один из наиболее сложных вопросов в процессе принятия решений состоит в том, готово ли общество взять на себя риски деятельности искусственного интеллекта [16. С. 58]. Предлагается модель на основе пяти этических принципов (справедливость и честность, отсутствие злого умысла, ответственность и конфиденциальность) [17], и вместе с тем авторы констатируют, что существуют существенные расхождения в том, как эти принципы интерпретируются и как они должны быть реализованы. Не менее важным объявляется и эпистемологический смысл в обосновании этических подходов к технологиям ИИ: наряду с изучением вопроса: «Как это работает?» необходимо искать ответ на вопрос: «Кто отвечает за то, как это работает?» [18].

Представляется важным обратить внимание на те аспекты коррупции, которые обращают нас к проблемам публичной политики. В этом контексте еще одним и, возможно, наиболее значимым аспектом, связанным с влиянием коррупционных процессов на общественные настроения, является доверие как качественная характеристика взаимоотношений субъектов в политических процессах в эпоху цифровых трансформаций. В Рекомендациях по искусственному интеллекту, первом межправитель-

ственном стандарте, принятом Советом ОЭСР на уровне министров, признается, что прогнозировать характер приложений ИИ и последствия их применения достаточно не просто; для раскрытия полезного потенциала технологии и связанных с ней рисков необходимы общественные дебаты [6]. Эта же позиция подчеркивается в ряде исследований: ключевые вопросы в антикоррупционной борьбе при посредстве искусственного интеллекта надо решать, учитывая при этом мнения граждан, тем самым вводя «общество в курс дела» [19].

Технологии искусственного интеллекта обладают огромным потенциалом, выступая одной из сил, формирующих XXI век, его дух и его мировоззрение.

### Список литературы

1. Милкова Э.Г. Использование цифровой трансформации и искусственного интеллекта в борьбе с коррупцией // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». 2021. № 2.
2. Мирошниченко О.И., Филоненко Т.В. Цифровые технологии как фактор снижения коррупционных проявлений в судебной системе // Legal Concept. 2020. № 2.
3. Овчинников А.И. Противодействие коррупции в условиях цифровизации: возможности, перспективы, риски // Журнал российского права. 2019. № 11. С. 158-170. DOI: 10.12737/jrl.2019.11.12.
4. Larsson S. (2020). On the Governance of Artificial Intelligence through Ethics Guidelines. *Asian Journal of Law and Society*. 7 (2020), pp. 437–451. 10.1017/als.2020.19.
5. Mackey Tim & Cuomo Raphael. (2020). An interdisciplinary review of digital technologies to facilitate anti-corruption, transparency and accountability in medicines procurement. *Global Health Action*. 13. 1695241. 10.1080/16549716.2019.1695241.
6. Recommendation of the Council on Artificial Intelligence // <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>.
7. Lima Marcio & Delen Dursun. (2019). Predicting and explaining corruption across countries: A machine learning approach. *Government Information Quarterly*. 37. 101407. 10.1016/j.giq.2019.101407.
8. Achim M-V., Borlea S., Viorela V. (2021). Does technology matter for combating economic and financial crime? A panel data study. *Technological and Economic Development of Economy*. 27. 1-39. 10.3846/tede.2021.13977.
9. Betz Joachim. (2021). Corruption. 10.1007/978-3-658-35011-6\_15. In book: *Development Policy, An Introduction to Objectives and Results* (pp.161-166).
10. Кравченко А.Г., Овчинников А.И., Мамычев А.Ю., Воронцов С.А. Использование цифровых технологий в сфере противодействия коррупции // *Административное и муниципальное право*. 2020. № 6.
11. Serrat O. (2017). Fighting corruption with ICT: Strengthening civil society's role. In: *Knowledge solutions*. Springer, Singapore. [https://doi.org/10.1007/978-981-10-0983-9\\_86](https://doi.org/10.1007/978-981-10-0983-9_86).
12. Крылова Д.В., Максименко А.А. Использование искусственного интеллекта в вопросах выявления и противодействия коррупции: обзор международного опыта // *Государственное управление. Электронный вестник*. 2021. № 84. С. 241-255.
13. Andronicăanu, Armenia & NICA, Elvira & Georgescu, Irina & Oana, Sabie. (2021). The influence of the ICT on the control of corruption in public administrations of the EU

member states: a comparative analysis based on panel data. *Administratie si management public*. 37. 41-49. 10.24818/amp/2021.37-03.

14. Расулев А., Исмоилов Б. Организационно-правовые аспекты применения цифровых технологий в противодействии коррупции: зарубежный опыт правоприменительной практики // *Общество и инновации*. 2020. № 2.

15. Сидорова Т.А. Международная научная конференция памяти Б.Г. Юдина «Человек в мире нейротехнологий: социальные и этические проблемы» // *Идеи и идеалы*. 2019. Т. 11. № 1. Ч. 2. С. 296-306. DOI: 10.17212/2075-0862-2019-11.1.2-296-306.

16. Разин А.В. Этика искусственного интеллекта // *Философия и общество*. 2019. № 1 (90). С. 57-73.

17. Jobin Anna & Ienca Marcello & Vayena Effy. (2019). The global landscape of AI ethics guidelines. *Nature Machine Intelligence*. 1. 10.1038/s42256-019-0088-2.

18. Floridi Luciano & Cowls Josh. (2021). A Unified Framework of Five Principles for AI in Society. 10.1007/978-3-030-81907-1\_2.

19. Kobis Nils & Starke Christopher & Rahwan Iyad. (2021). Artificial Intelligence as an Anti-Corruption Tool (AI-ACT). Potentials and Pitfalls for Top-down and Bottom-up Approaches.

### **Artificial Intelligence and Corruption: To Discuss the Problem**

**E. E. Semenov**

Humanity has entered the digital era based on the active use of modern information and communication technologies in a variety of fields of activity. The relevance of the topic is due to the issues arising at the intersection of interdisciplinary research of applied science and practice: what are the possibilities of using artificial intelligence (AI) technologies in anti-corruption activities. The problems of the current scientific discourse related to the use of AI in anti-corruption activities today are formed around the correlation of technological, legal and ethical aspects.

**Key words:** corruption, artificial intelligence, information and communication technologies, digitalization, ethical standards.

# МОЛОДЕЖНАЯ ПЛОЩАДКА

---

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ОБОСНОВАННОСТИ, ОБЪЕКТИВНОСТИ И ПРОВЕРЯЕМОСТИ В АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ

**А. В. Бабенков**

*Курский государственный университет, Курск*

В статье рассматривается значение принципов антикоррупционной экспертизы. Утверждается, что принципы обоснованности, объективности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), имеют ключевое значение в процессе проведения антикоррупционной экспертизы. Предложены некоторые пути повышения качества антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

**Ключевые слова:** принципы права, принципы антикоррупционной экспертизы, независимые эксперты, антикоррупционная экспертиза, коррупциогенные факторы, заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

В ст. 2 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [1] закреплены принципы, используемые для организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Несомненно, все закрепленные принципы имеют важное значения для качественного проведения антикоррупционной экспертизы. Вместе с тем, представляется необходимым сосредоточить внимание на принципе, который закреплен в пункте 3 ст. 2 указанного закона «обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов)».

Общепринятое, смысловое значение термина «принцип» происходит от латинского *principium*, что дословно означает некое утверждение, которое лежит в основе научной концепции, кокой-либо деятельности и т.д. Применительно к праву, под принципами понимаются основные исходные начала, основополагающие утверждения, идеи, выражающие сущность и функциональность права как специфического социального регулятора. Принципы воплощают закономерности права, природу и социальное назначение, представляют собой наиболее общие правила поведения, которые либо прямо сформулированы в законе, либо выводятся из общего смысла.

Своеобразную трактовку принципа дает Д.А. Ковачев, согласно которой принцип признается объективно существующей политической или кибернетической закономерностью, а также закономерностью самой пра-

вовой материи, находящей выражение в определенной системе институтов, направленной на обеспечение свободного действия [2].

Представляется, что принципы права должны отражать и выражать основные ценности, на которые ориентируется право. Принципы – это некоторого рода отправные пункты, показывающие вектор правового регулирования. Это более фундаментальные и обобщенные правила поведения, нежели юридические нормы; принципы обладают значительной устойчивостью и стабильностью, фиксируясь преимущественно в конституциях либо важнейших законах.

Таким образом, принципы выступают в качестве своеобразной несущей конструкции, на основе которой создаются и реализуются не только нормы, институты или отрасли, но и вся система права. Они служат своеобразными ориентирами для правотворческой деятельности (оказывают огромное влияние на весь процесс подготовки и издания нормативных актов), а также правоприменительной, правоохранительной и экспертной деятельности. От степени соблюдения принципов прямо зависит уровень слаженности, стабильности и эффективности правовой системы государства.

Следовательно, принципы права имеют значение не только для правотворческой и правореализующей, но и для экспертной деятельности. В процессе проведения антикоррупционной экспертизы нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта, проводится соответствующее исследование норм на предмет выявления коррупциогенных факторов, а затем излагаются результаты, отражающие признаки выявленного коррупциогенного фактора.

Именно в процессе характеристики признаков выявленного коррупциогенного фактора следует обратить особое внимание на доказуемость и обоснованность полученных результатов, достоверность и объективность выводов.

Обоснованность результатов антикоррупционной экспертизы – это мотивированность выводов, содержащихся в экспертном заключении. Любое утверждение эксперта о наличии или отсутствии в нормативном правовом акте или проекте нормативного правового акта коррупциогенных факторов должно основываться на сопоставлении и анализе всей имеющейся в распоряжении нормативной правовой информации и логически связываться с результатами этого анализа. Иными словами, из экспертного заключения должен ясно усматриваться ход рассуждений автора экспертного заключения и причины формулирования именно таких выводов.

Объективность результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов или проектов нормативных правовых актов означает, прежде всего, аргументированность и доказательность сделанных выводов. Наличие в проверяемом нормативном правовом акте или проекте нормативного правового акта коррупциогенного фактора признается осно-

ванием для соответствующего вывода. Также объективность гарантирует и достоверность полученного знания. Доказательство наличия коррупционного фактора в этом случае будет не только факт его обнаружения, но и приведенные проверяемые аргументы.

Таким образом, проверяемость означает воспроизводимость знания через практическое применение. Полагаем, что реализации принципа проверяемости способствует придание экспертному заключению публичного характера, посредством размещения экспертного заключения в сети Интернет.

Исследователи отмечают, что для обеспечения обоснованности, достоверности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы (В.Н. Южаков, Э.В. Талапина), необходимо строго соблюдать правовые предписания (положения), предусмотренные действующими Методикой и правилами ее проведения [3].

Во-первых, антикоррупционную экспертизу каждой нормы нормативного правового акта или проекта, как и изложение результатов такой экспертизы, необходимо проводить единообразно – в составе и последовательности типичных коррупционных факторов и проявлений коррупционности.

Во-вторых, каждая норма нормативного правового акта или проекта должна проверяться на наличие или отсутствие каждого типичного коррупционного фактора и/или проявления коррупционности.

В-третьих, каждый типичный коррупционный фактор и проявление коррупционности должны быть проверены на присутствие либо отсутствие в каждой норме нормативного правового акта или проекта и в случае нахождения – предложены к устранению из нормативного правового акта.

В-четвертых, любой выявленный в ходе антикоррупционной экспертизы типичный коррупционный фактор (проявление коррупционности) должно не только грамотно описываться, но и предлагаться к устранению из нормативного правового акта или проекта в виде конкретных мер.

В-пятых, типичные коррупционные факторы и проявления коррупционности выявляются и указываются независимо от того, включены ли в нормативный правовой акт умышленно или непреднамеренно – такие обстоятельства не подлежат оценке экспертом.

В-шестых, выявленные в ходе анализа нетипичные положения, которые могут способствовать коррупции, указываются в заключении результатам экспертизы коррупционности нормативного правового акта и подлежат устранению в том же порядке, что и коррупционные факторы (проявления коррупционности), признанные типичными.

Таким образом, принципы обоснованности, объективности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), имеют ключевое значение в процессе проведения антикоррупционной экспертизы. Именно

от обоснованности, объективности и проверяемости зависит практическое применение выполненной экспертизы.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29, ст. 3609.
2. Ковачев Д.А. Конституционный принцип: его понятие, реальность и фиктивность // Журнал российского права. 1997. № 9. С. 71.
3. Талапина Э.В., Южаков В.Н. Примерная методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 2. С. 29.

### Implementation of the Principles of Validity, Objectivity and Verifiability in Anti-corruption Expertise

A. V. Babenkov

The article discusses the importance of the principles of anti-corruption expertise. It is argued that the principles of validity, objectivity and verifiability of the results of the anti-corruption examination of regulatory legal acts (draft regulatory legal acts) are of key importance in the process of conducting an anti-corruption examination. Some ways of improving the quality of anti-corruption expertise of regulatory legal acts and draft regulatory legal acts are proposed.

**Key words:** principles of law, principles of anti-corruption expertise, independent experts, anti-corruption expertise, corruption factors, conclusion based on the results of an independent anti-corruption expertise.

### АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

**А. В. Безухов, В. Д. Опарин**

*Нижегородский государственный лингвистический университет им.*

*Н. А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В статье исследуются правовые и организационные проблемы внедрения института антикоррупционной экспертизы, раскрывается сущность экспертизы в механизме противодействия коррупции. Рассматриваются законодательство Российской Федерации об антикоррупционной экспертизе и практика его применения в сравнении с аналогичными нормативными правовыми актами зарубежных государств, внедривших данную антикоррупционную меру. Исследуется определение и классификация коррупциогенных факторов, в том числе в контексте их сравнительно-правового анализа с зарубежными аналогами.

**Ключевые слова:** антикоррупционная экспертиза, коррупциогенные факторы, антикоррупционное законодательство, коррупция, рекомендации.

В пункт 3 ст. 5 Конвенции ООН против коррупции 2003 года содержится базовый подход, согласно которому каждое государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов в целях определения их адекватности с позиции предупреждения коррупции и борьбы с ней [1].

Базовый подход к закреплению международно-правового стандарта проведения оценки правовых документов оставляет государствам-участникам названной Конвенции широкие возможности для использования различных подходов к реализации указанной нормы. В большинстве стран ЕС отмеченная конвенционная норма была имплементирована посредством более глубокого проведения юридической экспертизы проектов правовых актов и анализа регуляторного воздействия.

В юридической литературе отмечается, что экспертиза законодательства – это процесс, призванный гарантировать учет законодателем как требований юридической техники, так и социальной действительности и адекватности законодательной деятельности (см. [2]). Вместе с тем, отсутствие в законодательстве большинства европейских стран процедур, направленных на выявление коррупциогенных факторов в правовых документах, может рассматриваться в качестве недостатка, обуславливающего уязвимость их правовых систем для коррупции. Критичная ситуация может складываться в связи с недостаточной проработанностью процедур подготовки ведомственных правовых актов и иных правовых документов, не проходящих независимую юридическую экспертизу.

Будучи универсальным социально-политическим явлением, коррупция поражает аппараты государственного управления вне зависимости от уровня социально-экономического развития страны и сфер регулирования. Доклад европейского антикоррупционного агентства OLAF содержит вывод об ущербе от коррупции в странах ЕС. Так, от коррупции страны ЕС ежегодно теряют 323 млрд евро. Несмотря на это, в большинстве европейских стран порядок и правила оценки проектов правовых актов на коррупциогенную составляющую специально не регулируются ни в регламентах парламентов, ни в постановлениях правительства [3].

Анализ рекомендаций ОЭСР позволяет сделать вывод, что некоторые предложения являются общими для всех стран СНГ, а именно:

- проведение антикоррупционной экспертизы действующих правовых актов;
- проведение специальных процедур в случае обнаружения в проекте коррупциогенных факторов;
- требование об опубликовании результатов антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов в целях повышения прозрачности, укрепления доверия к органам государственной власти, роста информированности общества о коррупции и коррупциогенных правовых нормах, а

также усиления гражданского контроля над деятельностью субъектов правотворческой и правоприменительной деятельности [4].

Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 17 мая 2012 года был принят Модельный закон об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Статья 2 Модельного закона предусматривает определение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Следует заметить, что в законодательстве о противодействии коррупции России такого определения не содержится.

Значительная часть коррупционных явлений становится возможной благодаря именно дефектам законов и подзаконных нормативных правовых актов. Обеспечить высокое антикоррупционное качество правовых актов это задача, от выполнения которой зависит эффективность национальной антикоррупционной политики. Поэтому неслучайно многие евразийские государства (Беларусь, Казахстан, Киргизия, Россия, Узбекистан и др.) за последние годы внедрили технологию антикоррупционной экспертизы.

Министерством юстиции РФ в 2018 году был подготовлен законопроект, направленный на установление ограничений в отношении физических и юридических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. В частности, законопроектом был предусмотрен запрет на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов: гражданами, имеющими неснятую или непогашенную судимость; гражданами, включенными в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия; международными и иностранными организациями; некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранного агента. Недопущение возможности влияния указанных юридических лиц на социальные и политические институты российского общества рассматривается как один из приоритетов в деятельности органов государственной власти, направленных на защиту основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов российских граждан, национальных интересов Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства и поддержание общественного порядка. Основной целью указанного мониторинга является анализ соответствия их деятельности заявленным целям. Представляется, что соответствующие ограничения должны распространяться не только на международные иностранные организации, но и на организации, отнесенные в установленном порядке к иностранным агентам, но также на территориальные подразделения последних и их доверенных лиц. В противном случае получение иностранного финансирования может

повлечь необъективное применение технологии антикоррупционной экспертизы. Рассматриваемый законопроект распространялся на физических лиц и организации. При этом на гражданина, имеющего неснятую или непогашенную судимость, соответствующий запрет распространялся, а на юридическое лицо, совершившее коррупционное правонарушение, – нет.

Представляется целесообразным рассмотреть вопрос об установлении дополнительного ограничения на участие в проведении независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов для юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за незаконное вознаграждение от имени юридического лица Министерства внутренних дел РФ, Федеральной службы безопасности РФ и Федеральной службы по финансовому мониторингу.

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы:

1. Во многих странах СНГ проведение антикоррупционной экспертизы предусмотрено законом о нормативных правовых актах. При этом специальные законы, принятые по вопросам проведения антикоррупционной экспертизы, отсутствуют. Представляется, что такой подход к закреплению отдельных видов экспертиз является оптимальным. Необходимость принятия в Российской Федерации специального закона об антикоррупционной экспертизе была обусловлена наряду с другими причинами отсутствием закона о нормативных правовых актах. В России закон о нормативных правовых актах разрабатывается в течение многих лет, некоторые его проекты рассматривались в палатах Федерального Собрания РФ, Правительстве РФ и в других федеральных государственных органах. Разработка данного проекта на протяжении многих лет ведется в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.

2. Отсутствие нормативно закрепленного определения антикоррупционной экспертизы является одним из пробелов законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции. При работе над его устранением целесообразно учесть подход к определению антикоррупционной экспертизы, содержащейся в статье 2 Модельного закона.

3. Опасения вызывают ограничения объектного и субъектного состава деятельности по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Такие ограничения касаются проведения данного вида экспертизы лишь в отношении проектов нормативных правовых актов либо только проектов законов. В Российской Федерации объектный состав антикоррупционной экспертизы не подвергается столь существенным ограничениям. Вместе с тем, к объектам антикоррупционной экспертизы отнесены лишь нормативные правовые акты и их проекты. При этом иные правовые акты (индивидуальные, служебная документация юридических лиц: договоры, регламенты, распоряжения, решения и протоколы) в состав объектов антикоррупционной экспертизы не включены.

Хотелось бы еще раз обратить внимание на то, что для борьбы с коррупцией необходим системный подход. Принятие антикоррупционных законов и ужесточение наказания за взятку – это минимум, необходимый для начала борьбы с коррупцией. Необходимо менять систему управления в России, иначе снизить уровень коррупции, по мнению авторов статьи, невозможно. Хотелось бы предложить создать независимую от любых органов власти комиссию по противодействию коррупции, в которую вошли бы известные научные работники страны. Эта комиссия будет оценивать проекты важнейших законодательных актов страны, таких как уголовный кодекс, кодекс об административных правонарушениях и так далее. Также Президент РФ, Федеральное Собрание РФ будут иметь право не согласиться с мнением комиссии, но постоянные консультации с экспертами будут обязательными. Также следует тщательная подготовка кадров, поскольку, как говорил Иосиф Виссарионович Сталин, «Кадры решают все». К этому списку также можно добавить открытость СМИ и отмену их цензурирования, поскольку публичные высказывания в статьях мгновенно вызывают общественный резонанс, следовательно, новость о получении или даче взятки известной в разных кругах личности повлечет за собой мгновенное осуждение со стороны общества.

#### Список литературы

1. Конвенция ООН против коррупции // ru/documents/decl\_conv...corruption.shtml
2. Хабриева Т.Я. Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Журнал российского права. 2009. № 10.
3. Захарова В.И. Правовое регулирование антикоррупционной экспертизы в зарубежных странах // Пробелы в российском законодательстве. 2012. № 3.
4. Цирин А.М. Антикоррупционная экспертиза в России и зарубежных государствах: сравнительно-правовое исследование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 4.

#### **Anti-corruption Expertise in Russia and Foreign Countries: Comparative Legal Research**

A. V. Bezukhov, V. D. Oparin

The article examines the legal and organizational problems of implementation of the anti-corruption expertise, reveals the essence of expertise in the mechanism of anti-corruption. The article considers the legislation of the Russian Federation on anti-corruption expertise and the practice of its application in comparison with similar normative legal acts of foreign states that have implemented this anti-corruption measure. The definition and classification of corruption factors, including in the context of their comparative legal analysis with foreign analogues, are investigated.

**Key words:** anti-corruption expertise, corruption factors, anti-corruption legislation, corruption, recommendations.

## СТЕПЕНЬ ОПАСНОСТИ КОРРУПЦИОГЕННОГО ФАКТОРА (КОРРУПЦИОННОГО РИСКА)

Д. О. Белкина

*Курский государственный университет, Курск*

Статья посвящена исследованию соотношения коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах и коррупционных рисков. Высказывается предположение о том, что наличие коррупциогенных факторов не всегда порождает коррупционные риски.

**Ключевые слова:** качество закона; коррупциогенные факторы; оценка качества закона; антикоррупционная экспертиза; закон; законопроект, коррупционный риск.

Дальнейшее развитие российского права, государства и общества требует от законодателя особого внимания к качеству принимаемых нормативных правовых актов. От уровня качества законов зависят эффективность их реализации, стабильность правовой системы и будущее правового государства. Наличие коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах напрямую влияют на законодательство и служат одним из критериев оценки его качества.

Под качеством закона следует понимать степень совершенства закона, уровень его социальной адаптации.

К критериям качества закона относятся:

техничко-юридические критерии (в частности, соответствие нормам законодательной техники);

политические критерии (соответствие интересам государства, государственному режиму и т.д.);

экономические критерии (ресурсообеспеченность закона, приоритетность затрат на реализацию и т.д.);

управленческие критерии (методы реализации закона, соблюдение правил управления, коррупционность и т.д.);

социальные критерии (степень соответствия сложившихся общественных отношений и норм права, их регламентирующих, и т.д.).

Итак, коррупциогенные факторы – это условия (состояния), которые создают возможность для проявления коррупции. Принятие ряда нормативных правовых актов закрепило понятие коррупциогенного фактора в праве. В части 2 ст. 1 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [1] однозначно определяется, что коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов или их проектов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудно-

выполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

Исследователи выделяют признаки коррупциогенных факторов:

это могут быть только положения нормативных правовых актов;

по содержанию могут подразделяться на такие виды, как: устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из правил, содержащие неопределенные (или трудновыполнимые, или обременительные) требования к гражданам и организациям;

допустима возможность их сочетания [2].

Исходя из закона, коррупциогенные факторы можно подразделить на две группы.

К первой группе относятся коррупциогенные факторы, устанавливающие необоснованно широкие пределы усмотрения для правоприменителя или применения им необоснованных исключений из правил:

широта дискреционных полномочий;

определение компетенции по формуле «вправе»;

выборочное изменение объема прав;

чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества;

принятие нормативного правового акта за пределами компетенции;

заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий;

отсутствие или неполнота административных процедур; - отказ от конкурсных (аукционных) процедур.

Ко второй относятся коррупциогенные факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям:

наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права;

злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами);

юридиколо-лингвистическая неопределенность [1].

Проявление коррупциогенных факторов в законодательстве, как правило, происходит вследствие намеренного или же случайного нарушения требований юридической (законодательной) техники. Однако не всякие технико-юридические недочеты и ошибки, порождающие признаки коррупциогенных факторов, влекут за собой создание условий для проявления коррупции. Так, например в подпункте 1.2.3 Административного регламента предоставления государственной услуги по содействию безработным гражданам в переезде и безработным гражданам и членам их семей в переселении в другую местность для трудоустройства по направлению органов службы занятости, утвержденного приказом комитета по труду и за-

нятости населения Курской области [3] содержится нормативное предписание: «Если для подготовки ответа требуется продолжительное время, специалист может предложить заявителю обратиться за необходимой информацией в удобных для заявителя формах и способах повторного консультирования через определенный промежуток времени» (подчеркнуто автором)) имеют место коррупциогенные факторы, устанавливающие для правоприменителей необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

1. Определение компетенции по формуле «вправе» - диспозитивное установление возможности совершения государственными органами или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением [4] (далее – Методика).

2. Юридино-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера (абзац «в» пункта 4 Методики);

Наличие коррупциогенных факторов обусловлено тем, что в указанном подпункте Административного регламента употребляется формулировка «специалист может предложить», которая дает возможность совершения должностными лицами органов государственной власти действий по своему усмотрению. Наличие коррупциогенного фактора обусловлено так же тем, что в указанном подпункте Административного регламента употребляются термины оценочного характера «продолжительное время» «определенный промежуток времени».

Указанные формулировки формально свидетельствуют о наличии признаков коррупциогенных факторов. Однако, социальное моделирование процесса применения указанных нормативных предписаний позволяет утверждать, что в указанных нормах не содержится коррупционных рисков.

Полагаем, что наиболее вероятно возникновение коррупционных рисков связано с функционированием администрации в таких сферах, как:

- функций по контролю и надзору;
- функции по управлению муниципальным имуществом;
- функции в сфере осуществления закупок для муниципальных нужд;
- функции, связанные с подготовкой и принятием решений о распределении бюджетных средств;
- функции, связанные с возбуждением и рассмотрением дел об административных правонарушениях;
- функции, связанные с предоставлением права на заключение договоров аренды земельных участков и др.

Таким образом, полагаем, что к коррупциогенным факторам можно относить только такие технико-юридические ошибки и недочеты, которые можно отнести к коррупционным рискам.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29, ст. 3609.
2. Лопашенко Н. А. Коррупциогенные факторы: опасная трансформация нормативного толкования // Законность. 2009. № 10. С. 13-19.
3. Приказ комитета по труду и занятости населения Курской области от 20.12.2018 № 01-416 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по содействию безработным гражданам в переезде и безработным гражданам и членам их семей в переселении в другую местность для трудоустройства по направлению органов службы занятости».
4. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»// Собрание законодательства РФ. 2010. № 10, ст. 1084.

### The Degree of Danger of the Corruption Factor (Corruption Risk)

D. O. Belkina

The article is devoted to the study of the correlation of corruption-causing factors in regulatory legal acts and corruption risks. It is suggested that the presence of corruption-causing factors does not always generate corruption risks.

**Key words:** quality of the law; corruption factors; assessment of the quality of the law; anti-corruption expertise; law; bill, corruption risk.

### ОРГАНИЗАЦИЯ СОВРЕМЕННОГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ И ПРОСВЕЩЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ МОЛОДЕЖИ: ПРОБЛЕМЫ, ПОИСКИ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

**А. А. Булгачев**

*Приволжского филиала Российского государственного университета  
Правосудия*

**Ю. В. Булгачева**

*Национальный исследовательский Нижегородский государственный  
университет им. Н.И. Лобачевского*

В статье рассматриваются проблемы реализации норм действующего антикоррупционного законодательства. Обосновывается необходимость изучения специфики феномена коррупции и антикоррупционных мер в условиях цифрового общества. Авторами вносятся предложения по организации качественного и результативного антикоррупционного образования молодежи в России.

**Ключевые слова:** профилактика коррупции, антикоррупционное законодательство, антикоррупционное образование, правомерное поведение, молодежь, системность.

Абсолютное большинство людей на земле, вне зависимости от половозрастных категорий, имеют обыденное представление о разнообразных формах проявления антисоциального феномена «коррупция». На сегодняшний день, организация противодействия коррупции наиболее приоритетное направление современной государственной политики. Стоит согласиться с мнением представителей российской юридической науки, что коррупция – это антипод конституционного принципа законности, который не только ущемляет его сущность, но и препятствует планомерной, и объективной деятельности органов государственной власти.

Степень распространения этого явления и уровень поражения государства аппарата стали обыденной реальностью; сложилась, и устоялось крайне неверное мнение о коррупции, как об эффективном способе решения вопросов. Кроме того, положение осложняется тем, что наиболее перспективная и многочисленная социальная группа, именуемая «молодежью», живя в современных реалиях, воспринимает это обыденное представление о коррупции, как истинное [1]. При объективном подходе к пониманию сущности этого явления, необходимо утвердить единое понимание феномена коррупции в обществе, как прямого проявления антисоциального поведения.

Из положений Федерального закона от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» [2] следует, что противодействие коррупции представляет собой комплекс мер, направленных на преследование и процессуальное привлечение к мерам юридической ответственности субъектов коррупционных правонарушений.

Антикоррупционным законодательством предусмотрен спектр мер профилактики коррупционных проявлений, качественная реализация которых, способна оказать существенное влияние на формирование у каждого индивида надлежащего уровня антикоррупционного правосознания, и как следствия правомерного поведения. В сложившейся ситуации единственный выход повлиять ситуацию, изменить общественное представление – это проведение системной профилактики коррупции среди молодежи, посредством организации системного и качественного антикоррупционного просвещения.

Вопросы организации профилактики совершения правонарушений в российской Федерации урегулированы положениями Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [3]. Скрупулезный анализ указанного акта позволяет констатировать отсутствие детализации в организации

процессов профилактики коррупции, указание специальных субъектов, ответственных за организацию и осуществление профилактики коррупции. Лишь в п. 12 ч.1. ст. 6 Федерального закона № 182-ФЗ содержится единственное упоминание о противодействии коррупции, как одного из направлений профилактики правонарушений. При таком количестве и степени разработки нормативно-правовой базы, как в области противодействия коррупции, нет в иных направлениях профилактики. Одновременно, вопросы детальной организации профилактических мероприятий не регламентированы. В свою очередь, органы по профилактике коррупционных правонарушений предпринимают различные попытки к организации антикоррупционного обучения и просвещения, но эти попытки, к сожалению, не имеют взаимосвязанного и системного характера.

Обучение представляет собой длительный процесс, сопровождающий жизнь человека; он неразрывно связан и с воспитанием индивида. Именно от его качества будет зависеть не только уровень формирования личностных качеств, но и уровень правомерности поведения этого человека. Важно понимать, что формирование моделей коррупционного поведения присуще в большей степени для представителей молодежи; для той группы людей, жизненные принципы которых еще находятся на стадии формирования.

Основная проблема организации качественно результативного антикоррупционного просвещения молодежи сводится к неразвитости нормативно-правовой базы организации антикоррупционного воспитания детей и молодежи; фрагментарности этих положений, и полного отсутствия в системе воспитания, в то время как современная государственная антикоррупционная политика предполагает функционирование самостоятельной и независимой системы институтов профилактики. Антикоррупционное воспитание, как одна из мер противодействия коррупции упоминается в Федеральном законе №273-ФЗ, при полном отсутствии дефиниции этого понятия.

Основные доктринальные документы, которые содержат в себе организационные начала по воспитанию детей и молодежи (Основы государственной молодежной политики России на период до 2025 г. [4], стратегия развития воспитания в РФ на период до 2025 г. [5]) делают акцент на профилактике молодежного экстремизма, в то время как вопросы предупреждения коррупции не ставятся в принципе. Противодействие коррупции – как объемный процесс, участниками которого являются все субъекты общественных правоотношений. Реализация этого процесса предполагает системный подход, то есть планомерное взаимодействие всех субъектов. В настоящее время налицо отсутствие системного взаимодействия субъектов в организации современного антикоррупционного воспитания.

Следовательно, наиболее приемлемым путем организации качественного антикоррупционного воспитания является формирование обще-

ственно-государственной системы антикоррупционного просвещения и воспитания молодежи. В Послании Федеральному Собранию РФ 21 апреля 2021 г. Президент России В.В. Путин отметил, что «... Мы одна страна, и должны работать в едином ритме...» [6]. Органы субъектов РФ по профилактике коррупционных правонарушений предпринимают различные методы, способы и средства по организации современного антикоррупционного просвещения. Необходимо обобщить этот опыт, и выделяя лучшее практики на законодательном уровне закрепить основные положения по организации профилактики коррупционных правонарушений.

В разрезе темы особую актуальность приобретает проблема консервативности педагогической и образовательной деятельности; наличие формального подхода к осуществлению своей профессиональной деятельности. Отсутствие специальных образовательных курсов антикоррупционной тематики, тем более осуществлению такой деятельности в рамках будущей, или осуществляемой ныне педагогической деятельности, является существенным ограничением при реализации элементов антикоррупционного образования молодежи. Увеличение количества проведенных лекций или бесед по антикоррупционной тематике способствует повышению уровню знаний об этом явлении, но вовсе не отказу от коррупционных деяний в будущем. Проводимые мероприятия «не профессионалами» сводятся зачастую к некому курсу информирования о коррупционном поведении.

В январе 2019 года Постановление Правительства №98-р была принята «Программа по антикоррупционному просвещению обучающихся» [7]. В настоящий момент программа продолжает реализовываться, промежуточных отчетов по ней также нет. К сожалению, приходится констатировать вновь отсутствие системности при сложившемся подходе. Программа предусмотрена для обучающихся образовательных учреждений среднего образования; организация обучения молодежи вновь не учтена. Кроме того, в соисполнителях программы нет органов по профилактике коррупции; нет взаимодействия между педагогами и профессионалами практиками. В свою очередь антикоррупционное воспитание личности сугубо тонкая материя, которая требует высокой профессиональной подготовки учителя/преподавателя, его психологической проникновенности и методического мастерства.

Следовательно, при организации системы антикоррупционного образования, прежде всего, необходимо не только подготовить нормативно-правовую базу и практические материалы, но и качественно обучить педагогический состав [8]. Необходимо научить людей показывать подрастающему поколению, через призму личного анализа и размышлений все негативные стороны коррупции.

При подходе к организации современного антикоррупционного воспитания молодежи необходимо учитывать реальность времени, и делать огромный учет на психофизиологические особенности современного под-

ростка и личности, который развивается в эпоху сплошной цифровизации. Влияние сети «Интернет» и социальных медиа оказывают более существенное влияние на развитие человека, его мышления и его сознания. Современные СМИ, телесериалы и кинофильмы особый акцент и смысловое содержание сводят к культуре денег, внедрению системы антиценностей, взгляды о позитивных функциях коррупции и др. Появились термины, имеющие коррупционный смысл «вертикаль безвластия», «закон джунглей». Каждый фильм или сериал наглядно показывают наличие постоянных коррупционных схем, бессилие органов власти в борьбе с ней.

Наглядно представленные стереотипы поведения прочно откладываются в сознании молодого поколения и в добавление подкрепляются новостной лентой в СМИ. Стереотипы поведения, основанные на антиценностях вовсе не способствуют формированию правомерного и законопослушного поведения личности. Следовательно, необходимо направить усилия на формирование механизмов защиты информационного пространства молодежи от систематического транслирования коррупциогенных факторов [9].

В 2016 году в Сибирском Федеральном Университете проводился антикоррупционный форум с международным участием, на котором руководитель исследовательского проекта «Этика и коррупция в образовании» М. Пуассон отметила [10], что «... антикоррупционное образование заключается в создании и восстановлении доверия к государству, в выработке культуры беспристрастности и неподкупности во имя всеобщего блага...». Кроме того, ей выделены наиболее резолютивные подходы к формированию антикоррупционной образовательной деятельности: первый, предполагает анализ и рассмотрение кейсов, составленных на основе особенностей антикоррупционного законодательства и правоприменительной практики; и второй, предусматривающий спектр практических ситуаций, разрешение которых находится либо на стыке норм права, либо при наличии пробелов в законодательстве, с подготовкой обучающимися вариантов наиболее правомерного поведения.

За последние 3-4 года все особую актуальность приобретают проектные методы. Учитывая зарубежный опыт и особенности современной реальности целесообразно рассмотреть вопросы по созданию образовательно-интерактивных площадок по антикоррупционному просвещению.

Представляется наиболее перспективным вариантом к организации антикоррупционного просвещения, его концептуальным содержание должно исходить из учета - осторожного и деликатного обозначения проблемы, с последующим самостоятельным анализом и поиском правомерной позиции, что будет неразрывно влиять на формирование антикоррупционного сознания личности.

Организацию результативного антикоррупционного образования в Российской Федерации, по нашему мнению, необходимо начинать с приведения в

соответствие нормативно-правовой базы. На основе обобщения опыта реализации антикоррупционных профилактических мероприятий необходимо подготовить изменения в Федеральные законы № 273-ФЗ и №182-ФЗ, которые сформируют нормативные положения по организации и функционированию системы профилактики коррупционных правонарушений. Кроме того, необходимо отказываться от традиционных методов проведения мероприятий и переходить к современным интерактивным площадкам с непосредственным участием лиц, в чьи профессиональные обязанности входит деятельность по противодействию коррупции.

### Список литературы

1. Кибакин М. В., Кораблев Г. Г. Социальные механизмы противодействия коррупции в молодежной среде цифрового общества // Цифровая социология. 2020. №2. С.27-34.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Парламентская газета № 90, 31.12.2008 г.
3. Федеральный закон от 23.06.2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Российская газета», № 139, 28.06.2016 г.
4. Распоряжение Правительства РФ от 12.12.2015 г. № 2570-р (ред. от 29.04.2021 г.) «О плане мероприятий по реализации Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ, 21.12.2015 г., № 51 (часть III), ст. 7408.
5. Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2015 г. № 996-р «Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года» // Российская газета №122, 08.06.2015 г.
6. «Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию» (утв. Президентом РФ 02.05.2021 г. № Пр-753).
7. Распоряжение Правительства РФ от 29.01.2019 г. № 98-р «Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению обучающихся на 2019 год» // СЗ РФ, 04.02.2019 г., № 5, ст. 440.
8. Козлова Е.Б. Направления развития правового просвещения как меры профилактики коррупционных правонарушений // Российский следователь. 2017. № 24. С. 33 - 37.
9. Ковалев О.Г. Современные проблемы комплексного противодействия коррупции // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2020. № 4. С. 9 - 11.
10. Щедрин Н.В., Дамм И.А., Акунченко Е.А. Актуальные проблемы антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования // Russian Journal of Economics and Law. 2017. №3 (43). С. 147-160.

### **Organization of Modern Anti-corruption Teaching and Instruction with Respect to the Youth: Problems, Searches and Solutions**

A. A. Bulgachev, Yu. V. Bulgacheva

The article examines the problems of implementing the norms of the current anti-corruption legislation. The necessity of studying the specifics of the phenomenon of corrup-

tion and anti-corruption measures in a digital society is substantiated. The authors make proposals on the organization of high-quality and effective anti-corruption education for young people in Russia.

**Key words:** corruption, prevention of corruption, anti-corruption legislation, anti-corruption education, lawful behavior, youth, consistency.

## **РАЗМЕЩЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ НА ОФИЦИАЛЬНЫХ СТРАНИЦАХ И САЙТАХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ, ОПЫТ, ЭФФЕКТИВНЫЕ ПРАКТИКИ**

**Н. В. Глотов**

*Приволжский филиал Российского государственного университета  
правосудия, Нижний Новгород*

В рамках данной статьи автор постарался рассмотреть проблемы наполняемости сайтов органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации актуальной, полной и достоверной информацией о противодействии коррупции. Был рассмотрен положительный опыт Нижегородской области и иных субъектов РФ.

**Ключевые слова:** административное право, противодействие коррупции, органы исполнительной власти субъектов РФ, информатизация, информационные технологии, информационное общество.

Актуальность темы доклада обуславливается стабильно высоким интересом граждан к деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, в том числе к Правительству Нижегородской области. Кроме того, прозрачность работы органов публичной власти и органом местного самоуправления необходима для нормального функционирования институтов гражданского общества, и повышает доверие населения к органам власти.

Разрабатываемая проблема не освещена в работах ведущих ученых правоведов, однако очень хорошо регулируется нормативными правовыми актами. Так, необходимость предоставления этих сведений широкой общественности на сайтах подобных ведомств закреплена в федеральном законодательстве [1]. Порядок и методики размещения регулируются Указами Президента РФ [2] и ведомственными локальными актами [3]. Например, конкретные требования закреплены приказом Минтруда РФ.

В соответствии с ним отдельная гиперссылка на подраздел, посвященный вопросам противодействия коррупции, размещается на главной странице сайта. Доступ в подраздел, посвященный вопросам противодействия коррупции, осуществляется с главной страницы сайта путем последовательного перехода по гиперссылке. Количество таких переходов (по кратчайшей последовательности) должно быть не более одного. Раздел «Противодействие коррупции» может содержать в себе ряд обязательных подразделов<sup>3</sup>:

- «Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции»;
- «Антикоррупционная экспертиза»;
- «Методические материалы»;
- «Формы документов, связанных с противодействием коррупции, для заполнения»;
- «Сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»;
- «Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (аттестационная комиссия)<sup>3</sup>».

Однако, данный перечень не является исчерпывающим. На сайтах может быть размещена иная информация касательно вопросов противодействия коррупции, если руководитель органа власти посчитает это целесообразным.

Например, можно рассмотреть сайт Правительства Нижегородской области [4], которое является высшим органом исполнительной власти субъекта. На главной странице сайта подобной информации нет, она расположена во вкладки «Деятельность». Такие переходы разрешены законом и применяются на сайтах в других субъектах РФ, например, Московской области [5].

Однако в плане организации органов местного самоуправления, например, Администрации Советского района [6] г. Нижнего Новгорода имеется другой подход к размещению подобной информации. Там она расположена непосредственно на главной странице под заголовком «Дополнительная информация». По-нашему мнению, более верным является подход, реализованный на сайтах правительств в связи гипертрофированностью подобных сайтов далеко не всегда систематизированной и понятной информацией.

Так же стоит отметить позитивный опыт Нижегородской области в этой сфере, на рассмотренных в ходе исследования сайтов органов власти вся информация была актуальной и полной, что, к сожалению можно сказать не про все субъекты РФ. Например, на сайте Правительства Тюменской области [7] реализован достаточно спорный подход к размещению информации подобного рода, из-за которого сумма переходов по кратчайшему пути равняется трём, что не соответствует требованиям, описанным выше.

Подводя итоги, можно сказать о хорошей практической разработанности проблемы, особенно в Нижегородской области. В ходе исследования было изучено множество методик размещения информации по вопросам противодействия коррупции на сайтах органов исполнительной власти субъектов РФ, наиболее эффективной в качестве подачи материала была дифференциация материала и расширение сухих выжимок из нормативных правовых актов более пользовательско-ориентированным интерфейсом.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 26.05.2021) "О противодействии коррупции" // Собрание законодательства РФ, 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228.
2. Указ Президента РФ от 08.07.2013 № 613 (ред. от 10.12.2020) "Вопросы противодействия коррупции" // "Собрание законодательства РФ", 15.07.2013, N 28, ст. 3813.
3. «Требования к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, ... Утв. Приказом Минтруда России № 530н от 7 октября 2013 г.) [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/mintrud/orders/157>.
4. Сайт Правительства Нижнего Новгорода [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://www.government-nnov.ru/?id=105260>.
5. Сайт Правительства Московской области [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://mosreg.ru/seychas-v-rabote/protivodeystvie-korrupcii>.
6. Сайт администрации Советского района города Нижнего Новгорода [Электронный ресурс] // режим доступа: URL: <https://admgor.nnov.ru/rayon/8/page/organizatsionno-protivodeystvie-korrupcii>.
7. Сайт Правительства Тюменской области [Электронный ресурс] // URL: [https://admtumen.ru/ogv\\_ru/gov/anty\\_korруп/more.htm?id=11436192@cmsArticle](https://admtumen.ru/ogv_ru/gov/anty_korруп/more.htm?id=11436192@cmsArticle).  
Режим доступа:

#### **Posting Information on Anti-corruption Issues on the Official Pages and Websites of the Executive Authorities of the Constituent Entity of the Russian Federation: Work Organization, Experience, Effective Practices**

N. V. Glotov

Within the framework of this article, the author tried to consider the problems of filling the sites of executive authorities of the constituent entity of the Russian Federation with relevant, complete and reliable information on combating corruption. The positive experience of the Nizhny Novgorod region and other subjects of the Russian Federation was considered.

**Key words:** administrative law, anti-corruption, executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation, informatization, information technology, Information society.

### **АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ШВЕЦИИ**

**А. С. Голубева, Н. М. Морозова**

*Нижегородский государственный лингвистический университет им.*

*Н. А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В статье рассматривается шведская модель антикоррупционной политики. Авторы анализируют ее основные составляющие. Обращается внимание как на институционально-правовые элементы антикоррупционной политики, так и на этическую составляющую.

**Ключевые слова:** коррупция, шведская модель управления, механизмы противодействия коррупции, Швеция.

Коррупция - общемировая проблема и каждая страна, исходя из особенностей политической культуры, разрабатывает специфические механизмы противодействия.

Коррупция оказывает большое влияние на политическую, социальную и экономическую жизнь общества: подрывает экономику, тормозит ее развитие. Увеличивается число граждан, которые находятся за чертой бедности, усиливается неравенство между разными слоями общества, растет роль преступности в странах, нарастает количество митингов и массовых выступлений. Чиновники инвестируют свой капитал в те разделы экономики, которые позволяют пользоваться своей должностью и получать незаконный доход. Все это приводит к росту недоверия по отношению к правительству со стороны граждан [7].

Что же такое коррупция? Существуют различные подходы к исследованию этого феномена, например, в рамках концепции рациональной бюрократии М. Вебера, или, структурно-функционального подхода и концепции Т. Парсонса и Р.Мертонна. В концепции М. Вебера распределение коррупции между национальными служащими связывается с нерациональной системой их деятельности. С точки зрения структурно-функционального подхода Т. Парсонса и Р. Мертонна вымогательство рассматривается структурным элементом [11].

Как же бороться с коррупцией? У каждой страны свои меры противодействия коррупции. Меры зависят от характера политической власти, уровня экономики, географических особенностей, исторических событий. Одной из стран, которая смогла добиться значимых успехов на пути по борьбе с коррупцией, является Швеция. Эффективность стратегии Швеции была доказана уже спустя несколько лет, и она пользуется интересом стран, рост коррупции которых высок. Благодаря антикоррупционной политике Швеция занимает первую строчку в международных рейтингах, которые демонстрируют уровень коррупции в различных государствах мира [5].

Ученые из Геттерборга (Швеция) провели исследование в 178 странах, в результате которого было доказано, что причиной нищеты и неважного самочувствия народонаселения представляется коррупция. В 2018 году Швеция была в числе минимально коррумпированных стран мира, согласно опубликованному рейтингу Transparency International. Швеция занимает 3 место из 180 (Россия заняла 138 место из 180 в 2018 году[1]). Данный показатель был представлен специалистами в ходе проведенных опросов[8].

В Швеции борются с взяточничеством на уровне государства. Так однажды был случай в 1999 году, когда министр финансов получил квартиру в хорошо обустроенном районе Швеции вне очереди. Его обвинили во взяточничестве, так как по закону он должен был стоять в очереди, как обычные граждане [3].

Правонарушением в Швеции представляются эпизоды взяточничества и подкупа в госсекторе. По шведскому законодательству продажность распространяется на подкуп в частном секторе и взяточничество в госсекторе. За дачу взятки по закону установлено взыскание в виде штрафов или тюремного заключения сроком до 2 лет. Но за получение взятки в особо серьезных случаях можно получить от шести месяцев до шести лет[9].

Шведский совет, который борется с взяточничеством, определяет коррупцию как "злоупотребление властью". Получая взятки, нарушители закона, злоупотребляют своим должностным положением, что согласуется с определением данного термина Национальным антикоррупционным подразделением шведской прокуратуры. Впрочем, взятки и неразумное жалование ("злоупотребления властью") обнаруживаются в других преступлениях, как злоупотребление должностным положением, растрата, жульничество и злоупотребление доверием.

До середины 19 века в Швеции коррупция процветала. Но, после того как руководство страны приняло решение о модернизации страны, уровень коррупции снизился. Модернизация включала комплекс мер. Важным результатом модернизации стало создание самостоятельной и эффективной системы правосудия.

**Комплекс мер включал в себя следующие механизмы:**

1) Национальное регулирование касается домашних хозяйств, не фирм, и основывается не на запретах, а на стимулах (через налоги, субсидии, льготы). Если сравнивать с другими странами, шведская модель отличается тем, что в ней на высоком уровне существует выравнивание заработной платы между квалифицированными и неквалифицированными работниками. Основные цели шведской модели - загруженность хозяйств и равенство, зависимые от устойчивости цен, народнохозяйственного роста и конкурентоспособности. Большое значение уделяется приоритетному вниманию занятости населения и переподготовке рабочей силы, а также широкому профессиональному обучению сотрудников[2].

2) В Швеции гражданин имеет свободный доступ к национальным документам, здесь создана эффективная и независимая система правосудия. Швед может узнать всю информацию о себе, обратившись, например, в налоговую службу. Принцип гласности разрешает шведам изучать общественные документы, хранящиеся в архивах госучреждений. Благодаря документам можно определить, замешан ли кто-то во взяточничестве. Каждый может позвонить в «Институт против взяток» и узнать, является то или иное действие взяткой или нет. Шведы получают от организации разъяснения в устной или письменной форме.

3) Высокие этические стандарты были установлены Шведским парламентом и правительством для администраторов. Они стали добиваться их исполнения. К шведской трудовой этике относится бережливость, ответственность, стремление к профессиональному росту, неприкосновен-

ность к частной собственности. Все эти принципы прививаются шведам с малых лет. Ребенка с раннего возраста учат быть честным и уважительно относиться к родителям. Честность должна соблюдаться везде (плата счетов, соблюдение контрактов)[10].

4) Сначала должностные лица получали зарплату выше (в 12 раз), чем рабочие. В настоящее время разница в зарплате не превышает двух раз.

5) Была создана Шведская общественная организация «Институт против взяток». Она основана в 1923 году после и это не НКО в чистом виде. Интересно, что институт был основан людьми, которые играли большую роль в бизнесе и участвовали в экономической жизни страны, а именно были сотрудниками в государственных шведских организациях. Люди, занимающие высокие должности, заметили, что коррупция имеет негативное влияние на экономические взаимоотношения.

Институт объясняет суть шведского антикоррупционного законодательства. Он помогает людям понять, что является взяткой. Цели и задачи института записаны в его уставе: «Задача института состоит в том, чтобы в духе добрых обычаев влиять на принятие решений в экономике и обществе в целом и попытаться противодействовать использованию взяток и других неуместных привилегий как средства оказания такого влияния» [2. С. 45].

Есть «Руководящие этические правила предоставления привилегий», выпущенное Институтом против взяток. В этических правилах можно увидеть, что позволено сотрудникам. Например, организация и проведение бизнес - ланчей, поощрение и поздравление сотрудников в дни их рождения, свадеб, оказание внимания при болезни работников с условием, что такие знаки внимания являются скромными. Вручение значимых бумаг, денег, кредитных карточек, и предоставление ссуд на особо одобрительных условиях, льгот на закупку недвижимости являются несвоевременными привилегиями. При получении привилегии необходимо ставить в известность начальство [6].

б) «Институт против взяток» тесно сотрудничает с антикоррупционными прокурорами. Их всего семь в Швеции. В 2003 году шведской прокуратурой была создана полиция, затем ее переименовали в «антикоррупционную». Антикоррупционные прокуроры расследуют около ста дел по коррупции в течение года. Работники полиции ежегодно выносят около десяти приговоров по разным преступлениям. При тяжелом преступлении, подсудимый получает штраф и два года тюрьмы [4].

7) В системе государства заложен механизм противодействия коррупционным поползновениям (встроены контрольные функции для противодействия коррупции и злоупотреблению властью). Эффективным методом считается, когда участники разделяют власть между собой, причем они могут контролировать друг друга любыми способами.

Один из таких примеров – это независимость муниципалитетов и ландстингов. Эта независимость является способом противодействия централизации управления и помогает принимать решения на уровне государства. Второй пример - разделение государственной власти между правительством, судами и риксдагом. В обязанности Риксдага входит проверка и контроль шведского правительства. Если правительство не исполняет свои обязанности, риксдаг может заставить правительство подать в отставку. Согласно Конституции и СМИ народ имеет право знать, как осуществляется управление Швецией. Благодаря этому Швеция не пострадала от коррупции и злоупотребления властью в той степени, как некоторые страны [1].

Таким образом, выработанная в Швеции система мер показала свою эффективность. В результате их применения выработались этические стандарты, в сознании граждан укрепились соответствующие ценности и ориентации, что является на наш взгляд таким же важным элементом антикоррупционной политики, как и институционально-правовые составляющие.

### Список литературы

1. Борьба с коррупцией - зарубежный опыт: от Швеции до Сингапура. URL: <http://argumentua.com/stati/borba-s-korrupsiiei-zarubezhnyi-opyt-ot-shvetsii-do-singapura>.
2. Wennergren, B. The Rise and Growth of Swedish Institutions for Defending the Citizen against Official Wrongs. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=11198310>.
3. Журавлева, Ж. Министр торговли Швеции: «бюрократии в России больше». Интервью Министра финансов Швеции «Деловому Петербургу». 04.03.2011 г. URL: [http://www.dp.ru/a/2011/03/04/Ministr\\_torgovli\\_SHvecii/](http://www.dp.ru/a/2011/03/04/Ministr_torgovli_SHvecii/)
4. Институт против взяточничества — орган для России? URL: <http://www.sweden4rus.nu/rus/publicist/vzjatochnichestvo>.
5. Как в Швеции борются с коррупцией. URL: <https://www.doccity.com/ru/borba-s-korrupciey-v-shvecii/4547570>.
6. Особенности модели государственного регулирования экономики в Швеции. URL: [https://studwood.ru/2200866/ekonomika/osobennosti\\_modeli\\_gosudarstvennogo\\_regulirovaniya\\_ekonomiki\\_shvetsii](https://studwood.ru/2200866/ekonomika/osobennosti_modeli_gosudarstvennogo_regulirovaniya_ekonomiki_shvetsii).
7. Суть коррупции в современном обществе. URL: <https://binaroption.com/stati/697-sut-corruption-v-sovremennom-obshchestve>.
8. Transparency International. URL: <https://transparency.org.ru/>.
9. Уголовный Кодекс Швеции. URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie2068051.html>.
10. Шведская модель государственного регулирования. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/shvedskaya-model-gosudarstvennogo-regulirovaniya>.
11. Шурыгин, Ф. Ф. Антикоррупционная политика Королевства Швеция / Ф. Ф. Шурыгин. — // Молодой ученый. — 2018. — № 34(220). — С. 66-69. — URL: <https://moluch.ru/archive/220/52431/>.

## Anti-corruption Policy of Sweden

A. S. Golubeva, N. M. Morozova

The Swedish model of anti-corruption policy examines in the article. The authors analyze its main components. They pay attention to the institutional and legal elements of the anti-corruption policy and the ethical component.

**Key words:** corruption, the Swedish management model, anti-corruption mechanisms, Sweden.

## МИРОВОЗЗРЕНЧЕСКИЙ КРИЗИС КАК ФАКТОР КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ

**В. В. Губанова**

*Волгоградская академия МВД России, Волгоград*

В статье представлен анализ комплекса причин коррупционного поведения; одним из ведущих факторов, обуславливающих существование и увеличение числа коррупционных явлений, признается глубокий мировоззренческий кризис, преодоление которого позволит решить ряд насущных проблем, в том числе связанных с преодолением коррупции.

**Ключевые слова:** коррупция, мировоззренческий кризис, борьба с коррупцией, образование.

Коррупция как историческое явление, сохраняющее своё действие и в современной действительности, является одним из серьёзнейших пороков общества. Легальное определение коррупции содержится в законодательстве Российской Федерации и, в частности, отражено в Федеральном законе «О противодействии коррупции» [1].

Согласно данным Прокуратуры РФ и Председателя Следственного комитета РФ, количество правонарушений коррупционной направленности непрерывно растёт. Так, например, по сведениям, представленным на сайте портала правовой статистики Генеральной Прокуратуры Российской Федерации, количество коррупционных преступлений в России в I квартале 2021 года выросло на 18,7 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года [2].

Данные подобного рода свидетельствуют о сохранении актуальности обращения к проблеме существования, анализа причин возникновения и способов искоренения коррупции. О вреде данного явления написано немало научных работ. В литературе представлены различные подходы к определению причин коррупционного поведения. Так, В.В. Невинский выделяет причины внешние или объективные и внутренние или субъективные, выраженные в качествах личности, прямо противоположных исконным заветам нравственности. К внешним причинам относятся: тотальный общественный кризис, значительное материальное расслоение общества,

несовершенство функционирования государственного механизма в интересах всего общества [3]. Более обобщённую классификацию представляет В.Ю. Евстратев, указывая, что причины коррупции могут быть политическими, экономическими, управленческими [4].

Соглашаясь с тем, что комплекс причин возникновения и развития девиантного, коррупционно-направленного поведения достаточно широк и многообразен, добавим в него представление, согласно которому наиболее объемлющая причина заключается в порочности культуры, в которой воспитывается и пребывает современный человек. Появление такой культуры связано с острым мировоззренческим кризисом, характеризующимся направленностью жизни на неосмысленный, потребительский образ жизни, культивируемый и пропагандируемый средствами массовой информации. Противостоять указанным тенденциям современное образование, в числе функций которого и воспитательная, и мировоззренческая, не успевает, а порой и просто неспособно.

В современном обществе силами средств информационной войны осуществляется работа по стиранию стержня моральных устоев населения государства, а представления об общественных и государственных идеалах и целях развития становятся все более размытыми. Место так называемого идеологического вакуума (согласно части 2 ст. 13 Конституции РФ, идеология запрещена) активно заполняют информационные модули, несущие деградиционно ориентированные модели поведения. Если информационное поле общества наполняется негативно воздействующей на сознание информацией, тогда вполне закономерным станет появление индивида с запрограммированным поведением, с отсутствующей способностью критически и логически мыслить. Подобная практика, в конце концов, приводит к крайне неблагоприятному последствию – подрыву важнейшего ресурса государства – образованного и нравственного человека.

Обращение к вопросу борьбы с коррупцией влечет за собой представление о справедливости суждения, согласно которому наиболее распространенный и традиционный реакционный подход (выявление коррупционеров по фактам коррупции, удаление их из органов власти и наказание в судебном порядке) не способен побороть набирающую темпы и интенсивность тенденцию к коррупционному поведению. Подобные методы, реагируя на частные случаи выявления правонарушений, являют свою неэффективность в системном искоренении коррупционного поведения при отсутствии грамотно разработанной и внедрённой предикционной модели регулирования.

Такая модель регулирования, на наш взгляд, заключается в воспитании поколений людей в духе идейной, а, следовательно, и мировоззренческой неприемлемости паразитического и, в частности, коррупционного поведения. Такая идея может найти отражение в идеологически выраженной стратегии государства по построению справедливого общества, созданию

и функционированию таких институтов и условий, которые бы обеспечили устойчивое воспроизводство физически и психически здоровых людей, признающих себя в качестве носителей осознаваемой всеми единой объективно полезной цели.

Следует осознавать, что вариативность человеческой культуры обуславливает существование социокультурных закономерностей, следование которым гарантирует устойчивость общества в преемственности поколений, а их нарушение ведет к его исчезновению в течение жизни нескольких поколений под воздействием деградиционных процессов. Коррупционное поведение относится именно к такому виду поведения, которое ведет к исчезновению общества. Если человек осознает это и верен Идее, значимость которой для него такова, что жизнь без неё теряет смысл, то он в принципе становится неподкупен.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.
2. Портал правовой статистики Генеральной Прокуратуры Российской Федерации // Режим доступа: <http://crimestat.ru/analytics>.
3. Невинский В.В. Коррупция в России: системные меры противодействия // Журнал российского права. 2017. № 11.
4. Евстратьев В.Ю. Коррупция в России. Среднерусский Вестник общественных наук. Орел, 2009. С. 5-7.

### Ideological Crisis as a Factor of Corrupt Behavior

V. V. Gubanova

The article presents an analysis of the complex causes of corrupt behavior; one of the leading factors causing the existence and increase in the number of corruption phenomena is recognized as a deep ideological crisis, overcoming which will solve a number of pressing problems, including those related to overcoming corruption.

**Keywords:** corruption, ideological crisis, fight against corruption, education.

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО ВОПРОСАМ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Д. О. Захарова, А. В. Никитин

*Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н. А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В статье рассматривается участие институтов гражданского общества в противодействии коррупции, принципы и задачи антикоррупционной политики Нижегородской области, роль антикоррупционной экспертизы в борьбе с коррупционными явлениями.

**Ключевые слова:** антикоррупционная политика, антикоррупционная экспертиза, институты гражданского общества.

Международные правовые документы в целях эффективного противодействия коррупции предусматривают активное взаимодействие органов государственной власти, их должностных лиц с институтами гражданского общества. И российское законодательство такому взаимодействию придает принципиально важный характер.

### **Результаты исследования**

Участие в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции, является в соответствии с федеральным законодательством одним из основных полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В связи с этим необходимо четкое понимание того, что «противодействие коррупции сложная задача, решаемая множеством субъектов с различным объемом компетенции: от международных организаций, органов государственной власти до муниципальных образований, институтов гражданского общества и частных лиц» [1] и, соответственно, «борьба с коррупцией требует объединения усилий всех уровней политической власти, институтов гражданского общества, научного сообщества» [2]. В нашей стране принцип сотрудничества государства с институтами гражданского общества отнесен к числу основных принципов противодействия коррупции при соблюдении «системности, объективности, беспристрастности, ответственности, безопасности и сотрудничества» [3].

Одними из основных задач и принципов антикоррупционной политики Нижегородской области является вовлечение институтов гражданского общества в реализацию антикоррупционной политики, формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции, а так же сотрудничество государственных органов и органов местного самоуправления с институ-

тами гражданского общества при приоритетном применении мер по профилактике коррупции.

Под взаимодействием в области противодействия коррупции подразумевается совместная работа различных субъектов. Нельзя не согласиться с тем, что «взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества должно пронизывать все стадии антикоррупционной деятельности: от выдвижения антикоррупционных инициатив до контроля за эффективностью реализации антикоррупционной политики» [4].

Такое взаимодействие реализуется при проведении совместных совещаний, круглых столов, конференций и иных мероприятий. Разумеется, что результативность такого взаимодействия должна оцениваться не только количеством совместных заседаний и совещаний, а комплексно, т.е. качеством, количеством и периодичностью реализуемых мероприятий, принятых документов. На практике сотрудничество институтов гражданского общества с органами власти проявляется также в следующих формах:

- через участие представителей институтов гражданского общества в работе специализированных антикоррупционных органов: совещательных, координационных и экспертных советов и/или антикоррупционных комиссий;

- посредством взаимодействия институтов гражданского общества с органами власти при использовании отдельных правовых инструментов или механизмов противодействия коррупции.

Такие формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами власти и их должностными лицами способствуют более эффективной реализации антикоррупционной политики.

В связи с этим необходимо отметить, что основной акцент в Нижегородской области сделан на профилактике коррупции и достижении в данной работе конкретных результатов, видимых населению. Поэтому очевидным шагом, направленным на совершенствование проводимой антикоррупционной работы, стала разработка методов, позволяющих изучать структуру и уровень коррупции, а также осуществлять мониторинг эффективности деятельности органами исполнительной власти, органами местного самоуправления Нижнего Новгорода и Нижегородской области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по Нижегородской области по реализации антикоррупционных мер.

В целом профилактика коррупции достигается работой в нескольких направлениях:

- сокращение условий для возникновения коррупции достигается путем осуществления антикоррупционной экспертизы и совершенствования законодательства, повышения исполнительской дисциплины и профессионализма в исполнительных органах, принятия мер по сокращению аффилированного влияния и зависимости должностных лиц от предпринимательских структур;

– воспитательная и пропагандистская работа достигается путем внедрения специальных дисциплин в образовательные процессы государственных и муниципальных служащих, работой с общественными формированиями, осуществления пропаганды и просвещения через средства массовой информации;

– сокращение коррупции достигается путем ликвидации последствий коррупционных правонарушений, возмещением нанесенного вреда, прекращением служебных контрактов и кадровой ротацией лиц, уличенных в коррупционном поведении, при отсутствии признаков преступлений в их действиях.

В настоящее время в кадровых службах органов государственной власти и органах местного самоуправления определены должностные лица по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Образованы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

К определенным достижениям можно отнести унификацию требований к размещению в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, на официальных сайтах государственных органов.

В дополнение к федеральным антикоррупционным инструментам в Нижегородской области добавлены элементы, установленные региональным законодательством. Это позволяет выстроить достаточно эффективную систему внутреннего саморегулирования и внешнего контроля над коррупционными рисками в деятельности государственных органов и муниципальных образований.

Организованная и вертикально интегрированная система профилактики коррупции представляется инструментом, который успешно работает на региональном уровне. Ее ключевыми составляющими являются:

– совещательный орган при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации, действующий в целях рассмотрения и внесения предложений руководству субъекта для принятия решений по вопросам противодействия коррупции в целях повышения ее эффективности (Межведомственный координационный совет по противодействию коррупции при губернаторе Нижегородской области);

– экспертный орган, образованный для анализа состояния и выявления причин коррупции, изучения организации деятельности по противодействию коррупции, выработке предложений по сокращению условий для проявления коррупции, минимизации последствий коррупционных правонарушений и совершенствованию антикоррупционной работы (Экспертно-консультативный совет по вопросам реализации антикоррупционной политики в Нижегородской области).

Учитывая наличие в Нижегородской области специального экспертного органа, образованного для анализа состояния и выявления причин

коррупции, имеет смысл более подробно остановиться на вопросах организации его работы.

Обязательным условием существования экспертных комиссий является вхождение в их состав независимых общественных представителей. В зависимости от решаемых вопросов состав комиссий может варьироваться, дополняясь необходимыми специалистами.

Экспертными группами изучаются меры по организации противодействия коррупции, вопросы соблюдения законодательства при использовании бюджетных средств при управлении собственностью, включая земельные участки, при размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, при проведении капитального ремонта жилья. Также изучаются вопросы организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. По всем направлениям при выявлении недостатков оказывается помощь в организации работы и даются конкретные рекомендации, направленные на улучшение и повышение эффективности антикоррупционной работы. Применяются социологические опросы населения и целевых групп, а также психологическое изучение морального климата в коллективах, исследование лиц, состоящих в резерве на замещение руководящих должностей и действующих служащих.

Перед каждым мероприятием проводится подготовительная работа по изучению поступавших ранее жалоб от населения на деятельность соответствующего государственного органа или муниципального образования, сообщений в средствах массовой информации, запрашивается динамика экономических показателей развития.

Выводы и рекомендации экспертной группы по сокращению условий и причин коррупции становятся предметом публичного рассмотрения Межведомственным координационным советом по противодействию коррупции при губернаторе Нижегородской области и в обязательном порядке доводятся до общественности посредством СМИ.

В 2021 году в формате экспертной группы состоялись выезды в муниципальные районы, ряд министерств и ведомств области. Изучены коррупционные нагрузки в таких направлениях экономической и управленческой деятельности, как энергетическая система, социально-ипотечное строительство, государственная поддержка бизнеса.

### **Выводы**

Работа экспертной группы позволила решить многие вопросы, связанные с оздоровлением обстановки в экономических отраслях, муниципальных образованиях и государственных органах. От снижения коррупционных нагрузок в виде исключения посреднических схем и непрофильных нагрузок на себестоимость экономический эффект от проведенной работы позволил сохранить для бюджета и предупредить неэффективные траты.

Отдельно хотелось бы обратить внимание на такую меру противодействия коррупции как антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, созданную в целях повышения эффективности взаимодействия между государством и институтами гражданского общества, усиления общественного контроля за органами власти, реализации принципа публичности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Этот институт имеет важное значение, так как позволяет бороться с коррупцией не только силами самих органов государственной власти. Независимые эксперты в силу своей незаинтересованности могут оценить нормативный правовой акт «со стороны». По результатам проведения экспертизы осуществляется доработка нормативно правового акта с целью исключения из него коррупционного фактора.

### Список литературы

1. Кабанов П.А. Некоторые формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления в области противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 5–8.
2. Совершенствование правовых и институциональных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации / Е.Д. Шиндяпина, Е.В. Черепанова, Э.Д. Дымберова, О.В. Белоусова // Журнал российского права. 2013. № 4. С. 100–112.
3. Цирин А.М. Противодействие коррупции в Российской Федерации: проблемы правового регулирования // Журнал российского права. 2012. № 12. С. 47–52.
4. Кабанов П.А. Основные формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления в области противодействия коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 6. С. 22–24.

### **Interaction of State Power Bodies and Local Self-government Bodies of Nizhny Novgorod Region with Civil Society Institutions on the Issues of Anti-corruption Policy**

D. O. Zakharova, A. V. Nikitin

The article examines the participation of civil society institutions in combating corruption, the principles and objectives of the anti-corruption policy of the Nizhny Novgorod region, the role of anti-corruption expertise in the fight against corruption.

**Key words:** anti-corruption policy, anti-corruption expertise, civil society institutions

### **УЧАСТИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ОБЩЕСТВЕННОМ АНТИКОРРУПЦИОННОМ КОНТРОЛЕ**

**А. П. Корчагина**

*Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н. А. Добролюбова, Нижний Новгород*

Рассматривается понятие «общественный (гражданский) антикоррупционный контроль» как элемент государственной политики в области профилактики и противо-

действия коррупции. Проанализированы нормативно-правовые основы общественного (гражданского) антикоррупционного контроля федерального и регионального уровней, в том числе федеральные законы, указы Президента РФ, законы и иные нормативно-правовые акты субъектов РФ. Автором сформулировано определение понятия «общественный (гражданский) антикоррупционный контроль». Разработка данного определения позволила конкретизировать направления исследования общественного (гражданского) антикоррупционного контроля.

Исследованы направления и формы реализации общественного антикоррупционного контроля в Российской Федерации и Нижегородской области в частности, его участники – институты гражданского общества. Особое внимание уделено анализу деятельности общественных палат субъектов РФ по реализации общественного антикоррупционного мониторинга, общественной антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов (проектов нормативно-правовых актов). Осуществлен анализ деятельности организаций, специализирующихся на ключевых направлениях общественного (гражданского) антикоррупционного контроля.

**Ключевые слова:** институты гражданского общества, общественный (гражданский) антикоррупционный контроль, независимая экспертиза нормативных правовых актов, общественно-консультативные органы, антикоррупционный мониторинг, противодействие коррупции.

Гражданское общество представляет собой систему самостоятельных и независимых от государства общественных институтов и отношений, которые обеспечивают условия для реализации частных интересов и потребностей индивидов и коллективов для жизнедеятельности социальной, культурной и духовной сфер [1].

Институты гражданского общества – это организованные, так или иначе, объединения граждан, действия которых направлены на реализацию каких-либо целей и задач, на разрешение собственных, общих для групп проблем. Чаще всего сегодня это – общественные движения, неправительственные организации, еще неорганизованные, но уже объединившиеся в группы неформально для консолидированных коллективных действий граждане. Такие группы граждан реализуют гражданские инициативы через структуры, их объединяющие, например, сетевые общероссийские или региональные неправительственные организации, общественные палаты, комитеты и т.п. [2].

Необходимость коммуникаций государства и гражданского общества в области противодействия коррупции определяется рядом факторов. Во-первых, коррупция является социальным явлением, нарушающим законные интересы общества и государства. Во-вторых, субъектами коррупционных правонарушений могут являться не только государственные и муниципальные служащие, но и граждане, их объединения, организации, следовательно, профилактика коррупции, формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению должны осуществляться в непосредственном сотрудничестве с органами власти и институтами гражданского общества.

В соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в качестве мер профилактики коррупции определено развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции [3, ст. 6].

В Указе Президента РФ от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы» определены институты гражданского общества, на которые возложена работа по формированию в обществе нетерпимого отношения к коррупционному поведению, в том числе Общественная палата Российской Федерации, Торгово-промышленная палата Российской Федерации, общероссийская общественная организация «Ассоциация юристов России», политические партии и др. [4].

Данные институты гражданского общества участвуют в реализации различных направлений антикоррупционной политики, и прежде всего в области гражданского антикоррупционного контроля. Представляется актуальным проанализировать направления и формы общественного (гражданского) антикоррупционного контроля данных субъектов с целью выявления как наиболее успешных практик, так и требующих существенной корректировки.

Понятие «гражданский антикоррупционный контроль» в российском законодательстве не закреплено, вместе с тем в нормативно-правовых актах как федерального, так и регионального уровней определено понятие общественного (гражданского) контроля.

Так, Федеральным законом от 21 июля 2014 г. №212 «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» под общественным контролем понимается «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений» [9, ст. 4]. Одной из заявленных в Федеральном законе № 212 задач, решаемых в ходе общественного контроля, является формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению [5, ст. 5].

В Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции» развитие общественного контроля рассматривается в качестве одной из мер противодействия коррупции [3, ст. 6].

В соответствии с законом №127-3 от 22 сентября 2015 года «Об общественном контроле в Нижегородской области», под общественным контролем в настоящем Законе понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти Нижегородской области, органов

местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений [6, ст. 3].

С целью анализа особенностей реализации институтами гражданского общества общественного антикоррупционного контроля выделим ряд направлений и соответствующих им форм реализации общественного (гражданского) антикоррупционного контроля.

Политико-идеологическое направление общественного антикоррупционного контроля нацелено на формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупционному поведению, взаимодействие органов власти и общественных организаций, средств массовой информации по антикоррупционному воспитанию граждан и просветительской работе с ними.

Формой реализации данного направления является организация воспитательно-просветительской работы с гражданами по формированию негативного отношения к коррупции и повышению правовой грамотности населения. В РФ данное направление является приоритетным в деятельности общественных палат субъектов РФ, в том числе Нижегородской области, в рамках которого проводятся семинары, круглые столы по вопросам профилактики коррупции.

В целях продолжения работы по повышению эффективности межведомственного взаимодействия, качества и результативности реализуемых мероприятий «Противодействие коррупции» на 2021-2024 годы администрация города Нижнего Новгорода постановила утвердить «План комплексных организационных и профилактических мероприятий по противодействию коррупции в городе Нижнем Новгороде на 2021-2024 годы» [7].

Правовое направление общественного антикоррупционного контроля заключается в участии институтов гражданского общества в процессе реализации независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). Антикоррупционная экспертиза включает несколько взаимосвязанных этапов, в процессе реализации которых устанавливаются правовые нормы, содержащие юридические основания, повышающие вероятность совершения коррупционных правонарушений.

Институты гражданского общества и граждане могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). Субъектами независимой антикоррупционной экспертизы являются юридические и физические лица, аккредитованные Министерством юстиции Российской Федерации в качестве независимых экс-

пертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено.

В заключении могут быть отражены возможные негативные последствия сохранения в проекте нормативного правового акта Губернатора и Правительства Нижегородской области положений, содержащих коррупциогенные факторы, а также выявленные при проведении антикоррупционной экспертизы положения, которые не относятся к коррупциогенным факторам, но могут способствовать созданию условий для проявления коррупции. [8 ст. 2]

Значительная работа по общественной антикоррупционной экспертизе проектов нормативных правовых актов проводится крупнейшим объединением предпринимателей в стране – Торгово-промышленной палатой России. Она осуществляет экспертизу законопроектов и других правовых актов, затрагивающих интересы предпринимателей, прежде всего в целях выявления коррупционной составляющей [9].

Важным аспектом реализации мероприятий антикоррупционной экспертизы является взаимодействие органов государственной власти с физическими и юридическими лицами, аккредитованными в качестве независимых экспертов.

В сфере деятельности по противодействию коррупции Нижегородстат проводит информационно-разъяснительную работу по следующим направлениям:

- ознакомление вновь принятых гражданских служащих с действующим законодательством Российской Федерации, а также ведомственными нормативными правовыми актами по вопросам противодействия коррупции;

- консультации гражданских служащих на тему соблюдения запретов, ограничений и требований к служебному поведению;

- проведение обучающих семинаров по темам «Проблемы, возникающие при заполнении справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера», «Изменения в законодательстве по противодействию коррупции и обзор коррупционных правонарушений в системе Росстата» и другим;

- информационно-разъяснительная работа целевой направленности с отдельными категориями государственных гражданских служащих (участвующих в процедурах государственных закупок, организующих проведение переписей и обследований и других).

16.08.2021 состоялось заседание комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих

Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Нижегородской области (Нижегородстат) и урегулированию конфликта интересов. [10]

Таким образом, в РФ в целом, и в Нижегородской области в частности, накоплен значительный опыт в области общественного (гражданского) антикоррупционного контроля, определены его основные направления, совершенствуются формы реализации.

В заключение хотелось бы высказать несколько предложений по улучшению нынешней ситуации, помимо формирования у общественности нетерпимости к коррупционному поведению, следует ужесточить существующие меры наказания, а именно исключить так называемые «мягкие» вариации наказания в виде уплаты штрафов. А также хотелось бы подчеркнуть, в рамках формирования неприязни, в большей степени следует ориентироваться на молодое поколение, проводить беседы и мероприятия на данную тему в интересном, понятном формате.

### Список литературы

1. Теория государства и права. Электронная библиотека. URL: <http://www.allpravo.ru/library/doc108p0/instrum6743/item6758.html>.
2. Кузина С.И. Гражданское общество и самоуправление в России: опыт не-средственной демократии // Эффективность самоуправления муниципальных образований городских и сельских поселений (опыт России и Германии). Материалы международной научно-практической конференции. Ростов-на-Дону, 14 апреля 2011 г. Ростов/нД: Изд-во СКАГС, 2011.
3. О противодействии коррупции [Электронный ресурс]: Федер. закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2013).
4. О Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 годы [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 года № 226. – URL: <http://www.consultant.ru/>
5. Об основах общественного контроля в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
6. Закон Нижегородской области от 22 сентября 2015 года № 127-З «Об общественном контроле в Нижегородской области» - URL: <https://admgor.nnov.ru/>
7. План мероприятий Законодательного Собрания по противодействию коррупции (2021-2024 Годы) - URL: <https://www.zsno.ru/>
8. Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Губернатора и Правительства Нижегородской области и их проектов (В редакции Постановления Правительства Нижегородской области от 01.12.2011 г. № 984; от 22.03.2019 г. № 154)
9. Гетман Н.И. Деятельность ТПП РФ и системы торгово-промышленных палат в сфере противодействия коррупции [Электронный ресурс] // Вестник Московского антикоррупционного комитета: информ.-аналит. журн. № 1. – URL: <http://mosmakk.ru/node/245/>
10. <https://nizhstat.gks.ru/folder/34382>.

## **The Participation of Civil Society Institutions in public Anti-corruption Control (Russian Experience)**

A. P. Korchagina

In the article the concept "public (civil) anti-corruption control" as an element of a state policy in the field of prevention and counteraction of corruption is considered. Standard and legal bases of public (civil) anti-corruption control of federal and regional levels are analysed, including, federal laws, decrees of the Russian President, laws and other normative legal acts of territorial subjects of the Russian Federation. The author formulated definition of the concept "public (civil) anti-corruption control". Development of this definition allowed to concretize the directions of research of public (civil) anti-corruption control.

The author investigated the directions and forms of realization of public anti-corruption control in subjects of the Russian Federation especially in the Nizhny Novgorod region, its participants – institutes of civil society. The special attention is paid by the author to the analysis of activities of public chambers of territorial subjects of the Russian Federation for realization of public anti-corruption monitoring, public anti-corruption examination of normative legal acts (drafts of normative legal acts). The author carried out the analysis of activity of the organizations specializing on the key directions of public (civil) anti-corruption control.

**Key words:** civil society; public (civil) anti-corruption control; independent expertise of normative legal acts; the public Advisory bodies; anti-corruption monitoring; control of corruption.

## **ЛОКАЛЬНЫЙ (КОРПОРАТИВНЫЙ) НОРМАТИВНЫЙ АКТ КОММЕРЧЕСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ КАК ПРЕДМЕТ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**

**В. В. Кострыкина**

*Сибирский федеральный университет, Красноярск*

Предметом исследования настоящей статьи является нормативное правовое регулирование вопрос проведения антикоррупционной экспертизы локальных (корпоративных) актов коммерческой организации. Цель исследования заключается в оценке требований законодательства с точки зрения обязательности проведения антикоррупционной экспертизы локальных (корпоративных) актов коммерческих организаций как со стороны государственных органов, так и со стороны самой организации, выявлении проблемных моментов реализации правовых норм и предложению путей совершенствования правового регулирования. В статье анализируется причина неисполнения требований законодательства о проведении антикоррупционной экспертизы локальных (корпоративных) нормативных правовых актов коммерческих организациях и предлагаются меры, направленные на предупреждение коррупционных проявлений.

**Ключевые слова:** антикоррупционная экспертиза, локальный (корпоративный) нормативный акт, локальный акт, корпоративный акт, коррупциогенный фактор, нормативный правовой акт, коммерческие организации, антикоррупционный комплаенс.

В соответствии с положениями Федерального закона «О противодействии коррупции» [1] антикоррупционная экспертиза нормативных право-

вых актов и их проектов является одной из мер профилактики коррупции. В целях обеспечения реализации указанной меры принят Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [2], а Постановлением Правительства РФ [3] утверждены Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (далее – Методика).

Изучению различных аспектов антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов посвящены труды таких ученых как В.В. Астанин [4], Д.А. Александрова [5], К.И. Алекаева [6], А.К. Балдин [7], Ю.И. Воронина [8], С.С. Гериханов [9], Г.Н. Горшенков [10], П.А. Кабанов [11], А.Р. Лаврентьев [12], Е.Р. Россинская [13], И.Н. Толстикова [14], О.Н. Чистотина [15] и др.

При этом несмотря на значительное количество трудов, посвященных теме антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, вопрос о ее проведении относительно локальных (корпоративных) нормативных правовых актов коммерческих организаций на сегодняшний день остается открытым.

В целях правового регулирования различных сторон своей профессиональной деятельности коммерческие организации разрабатывают и принимают локальные (корпоративные) нормативные акты, представляющие собой предписания общеобязательного характера, предназначенные для определенного круга лиц и регулирующие основные направления работы организации [16] (например, устав, правила внутреннего трудового распорядка, положение об оплате труда, положение о персональных данных, правила и инструкции по охране труда, кодекс этики, положение о закупочной деятельности, политика о спонсорской и благотворительной деятельности, антикоррупционная политика и др.).

Однако в соответствии с пунктом 1 ст. 1 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» предметом антикоррупционной экспертизы выступают нормативные правовые акты и их проекты. С практической точки зрения анализируемое положение вызывает определенные сомнения в части отнесения локальных (корпоративных) нормативных актов коммерческих организаций к нормативным с позиции действующего законодательства. Постараемся разобраться с этим более подробно.

В научной литературе применительно к внутрикорпоративному правовому регулированию организации наряду с понятием «локальный нормативный акт» также используется формулировка «корпоративный нормативный акт». При этом подходы к соотношению указанных словосочетаний весьма различны. Одни авторы полагают, что «локальный норматив-

ный акт» отличается от «корпоративного», потому как нормы последнего обычно охватывают специфические отношения в организации, возможность регулирования которых, в отличие от локального нормативного акта, не установлена нормативными правовыми актами, обладающими высшей юридической силой, либо возможность их регламентации непосредственно вытекает из действующего законодательства [17. С. 7]. С точки зрения других, «локальный нормативный акт» является тождественным понятию «корпоративный нормативный акт» [18. С. 96; 19. С. 288; 20. С. 8]. Как отмечают исследователи, данные акты обладают всеми существенными признаками нормативно-правового документа, выделяемыми в общей теории права [21. С. 48; 22. С. 121].

Разделяя позицию последних, представляется правильным признать понятие «локального» и «корпоративного» нормативного акта тождественными, а локальный (корпоративный) акт считать разновидностью нормативного правового акта, что само по себе порождает обязательность проверки его положений на коррупциогенность.

Думается, что существующая на законодательном уровне размытость границ предмета антикоррупционной экспертизы послужило одной из причин отсутствия практики по проведению антикоррупционной экспертизы локальных (корпоративных) актов коммерческой организаций как со стороны государственных органов, так и самих организаций.

При этом проведенный анализ локальных нормативных актов коммерческих организаций свидетельствует о том, что наличие коррупциогенных факторов, регламентированных Методикой, не является гипотезой и в действительности находит свое отражение в Уставах, Политиках о благотворительной и спонсорской деятельности, Положениях о закупочной деятельности и др., что, как следствие, обуславливает настоятельную необходимость их устранения.

Так, в соответствии с пп. 10.6.2. п. 10.6 Устава ПАО «НК «Роснефть» [23] *«как правило, Совет директоров образует комитет по стратегическому планированию, комитет по аудиту и комитет по кадрам и вознаграждениям». (пп. «в» п.3 Методики «Выборочное изменение объема прав»).*

В положениях Политики благотворительной и спонсорской деятельности ПАО «РусГидро» [24] содержится следующее: *п. 5.3. «Программа может предусматривать резервную статью расходов на благотворительную и спонсорскую деятельность без указания направления благотворительной и спонсорской деятельности (далее – резерв Председателя Правления). п.5.4. Объем резерва Председателя Правления не должен превышать 15 (пятнадцати) % от общей суммы расходов на благотворительную и спонсорскую деятельность Общества. п.5.5. Председатель Правления – Генеральный директор Общества вправе без отдельного решения Совета директоров Общества принимать решения об использова-*

*нии резерва Председателя Правления на финансирование Обществом мероприятий в рамках направлений благотворительной и спонсорской помощи, указанных в разделе 3 настоящей Политики.» (пп. «а», «б» п.3 Методики «Широта дискреционных полномочий», «Определение компетенции по формуле «вправе»»).*

Согласно п. 5.3 Положения о закупках ПАО «Сбербанк» [25] «банк вправе устанавливать в документации дополнительные обязательные требования к участникам и продукции, в том числе: к форме и составу заявки; к финансовому состоянию участников; об отсутствии установленных законодательством факторов осуществления деятельности, связанной с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, финансированием экстремистской деятельности или финансированием терроризма; по соблюдению антикоррупционных норм (включая подписание соответствующих взаимных обязательств по форме банка); по раскрытию информации в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в т.ч., конечных); по раскрытию информации о соблюдении установленных законодательством требований к происхождению, производству, ценообразованию и перемещению через таможенные границы продукции, подлежащей передаче банку; по соблюдению конфиденциальности (включая подписание соглашения о конфиденциальности по форме банка); об отсутствии взаимозависимости между участниками; об обеспечении участниками заявок и/или выполнения своих обязательств по исполнению договора; о соблюдении антидемпинговых мер; к техническим, технологическим особенностям закупаемой продукции; иные требования к участникам и/или продукции. (пп. «а», «б» п.3 Методики «Широта дискреционных полномочий», «Определение компетенции по формуле “вправе”»).

По справедливому замечанию В.В. Астанина наличие коррупциогенных факторов в положениях корпоративного нормотворчества способно привести к хищениям, вымогательству, получению незаконных вознаграждений, аффилированности [26. С. 6]. Учитывая, что порой коммерческие организации являются субъектами частно-публичных правоотношений [27], предполагая реалистичность приведенных внутрикорпоративных нормативных положений и возможность наступления негативных последствий в результате практической реализации коррупциогенных норм, затрагивающих интересы не только сотрудников компании, но и иных лиц, следует констатировать потребность предложения и разработки дополнительных мер, направленных на предупреждение коррупционных проявлений в деятельности коммерческих организаций.

Полагаем, что к таковым, во-первых, следует отнести внесение изменений в Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» в части включения в предмет антикоррупционной экспертизы не только норматив-

ных правовых актов и их проектов, но и локальных (корпоративных) актов коммерческой организации. Подобное дополнение позволит избежать произвольного толкования со стороны правоприменителей.

Во-вторых, одной из причин низкого уровня антикоррупционной активности коммерческих организаций является дефицит мотивации как со стороны государства, так и руководства компаний к добропорядочному ведению коммерческой деятельности. В научной литературе предлагается использовать метод стимулирования противодействия коррупции [28. С. 425]. Полагаем, что данный способ может найти свое применение и в вопросах формирования антикоррупционной корпоративной политики, включающий в себя и вопросы проведения проверки локальных (корпоративных) актов на коррупциогенность.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что в данном исследовании была рассмотрена лишь часть возможных мер, направленных на предупреждение коррупционных проявлений в деятельности коммерческих организаций. Выявление и последующее устранение коррупциогенных факторов в локальных (корпоративных) нормативных актах компаний позволит уменьшить риски ее вовлечения в совершение преступлений коррупционной направленности, предотвратить возможный экономический ущерб и увеличить прибыль от ведения бизнеса, сохранить деловую репутацию организации и повысить ее инвестиционную привлекательность.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.
2. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 2009. 22 июля.
3. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»// Собрание законодательства РФ. 2010. № 10, ст. 1084.
4. Астанин В.В. Правовая и антикоррупционная экспертиза нормативно правовых актов: учебное пособие. М.: ФБУ «НЦПИ при Минюсте России», 2016. С. 270.
5. Александрова Д.А. К вопросу об антикоррупционной экспертизе. Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2016. № 4. С. 34-35.
6. Алекаева К.И. Выявление коррупциогенных факторов в процессе антикоррупционной экспертизы. Инновационная наука. 2016. № 12 (2). С. 138-142.
7. Балдин А.К. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как инструмент познания правовой материи в системе юридических экспертиз. Современное право. 2014. № 2. С. 46-49.
8. Воронина Ю.И. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как средство противодействия коррупции в современной России. Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. № 3. 2012. С. 74 -79.
9. Гериханов С.С. Актуальные проблемы антикоррупционной экспертизы в современной России. Новая наука: Проблемы и перспективы. 2016. № 121(2). С. 171-173.

10. Горшенков Г.Н. Коррупциогенные факторы антикоррупционных правовых актов // Актуальные проблемы экономики и права. 2009. № 4. С. 45-47.

11. Кабанов П.А., Магизов Р.Р. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Учебно-методическое пособие по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция (квалификация (степень) «магистр»).

12. Лаврентьев А.Р. Некоторые особенности организации правовой и антикоррупционной экспертизы регионального законодательства // История, теория, практика российского права: Сборник научных работ / Гл. ред. С.Н. Токарева. Вып. 13. Курск: Изд-во Курского гос. ун-та, 2020. С. 184-193.

13. Россинская Е.Р., Галяшина Е.И. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы теории и практики: монография. Москва: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2014. 160 с.

14. Толстикова И.Н. Об обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов локальных нормативных правовых актов организации // Административное и муниципальное право. 2018. № 3. С. 43-51.

15. Чистотина О.Н. Проблемы реализации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Человек: преступление и наказание. 2015. № 4. С. 100-103.

16. Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. Учебно-методическое пособие. Краткий учебник для вузов. - М.: Издательская группа НОРМА- ИНФРА • М, 1999. С.193.

17. Маргулис М.А. Нормотворчество корпоративных объединений в области спорта: автореф. дис.... канд. юрид. М., 2005.

18. Давыдова М.Л. Локальный (корпоративный) нормативно-правовой акт как предмет теории права: модификация понятия и терминологические дискуссии // Вестник ВолГУ. Серия 5: Юриспруденция. 2016. № 1 (30). С. 96;

19. Рубайло Э.А. О понятии юридической техники локальных актов // Юридическая техника. 2009. № 3. С. 288;

20. Потапов В.А. Корпоративные нормативные акты как вид локальных актов: автореф. дис.... канд. юрид. наук. М., 2008. С.8.

21. Толстикова И.Н. Об обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов локальных нормативных правовых актов организации // Административное и муниципальное право. 2018. № 3. С. 48;

22. Попов В.И., Ганакова С.И. Особенности локального нормотворчества в образовательных организациях // Пенитенциарная система и общество: опыт взаимодействия. Сборник материалов VI Международной научно-практической конференции. 2019. С.121.

23. Устав ПАО «НК «Роснефть» // Официальный сайт ПАО «НК «Роснефть» URL: [https://www.rosneft.ru/upload/site1/document\\_file/rosneft\\_charter2.pdf](https://www.rosneft.ru/upload/site1/document_file/rosneft_charter2.pdf).

24. Кодекс корпоративной этики ПАО «Газпром» // Официальный сайт ПАО «Газпром» URL: <https://www.gazprom.ru/f/posts/60/091228/2014-02-25-codex-of-corporate-ethics-2019-08-20-edit.pdf>.

25. Положение о закупках ПАО «Сбербанк» // Официальный сайт ПАО «Сбербанк» URL: [https://www.sberbank.com/common/img/uploaded/files/pdf/normative\\_docs/polozhenie\\_o\\_zakupkakh\\_n3.pdf](https://www.sberbank.com/common/img/uploaded/files/pdf/normative_docs/polozhenie_o_zakupkakh_n3.pdf).

26. Астанин В.В. Корпоративный антикоррупционный комплаенс: проблемы и ресурсы практического обеспечения. Российская юстиция. 2017. № 10. С.6.

27. Кострыкина В.В. К вопросу об уголовной ответственности публичных должностных лиц // Молодежь, наука и цивилизация: межвузовский сборник тезисов докладов адъюнктов (аспирантов), курсантов, слушателей и студентов / Отв. ред. Н.Н. Цуканов. Красноярск: СибЮИ МВД России, 2018. Вып. 20. С. 467- 471.

28. Кабанов П.А. Реализация принципа поощрения антикоррупционной деятельности в Российской Федерации // Юридическая техника. 2020. № 14. С.425.

### **Local (Corporate) Regulatory Act of a Commercial Organization as a Subject of Anti-corruption Expertise**

V. V. Kostrykina

The subject of the study of this article is the regulatory legal regulation of the implementation of anti-corruption expertise of local (corporate) acts of a commercial organization, both on the part of state bodies and within the organization itself. Problems have been identified and measures aimed at preventing corruption in organizations have been proposed.

**Key words:** anti-corruption expertise, local (corporate) regulatory act, corporate act, corruption factor, regulatory legal act, commercial organizations, anti-corruption compliance.

### **ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИИ В КОНТЕКСТЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ**

**К. Д. Метелёва**

*Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н. А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В статье исследуется законодательство РФ в области противодействия коррупции в государственных органах власти. Рассматривается противодействие коррупции как профилактика и борьба с ней, предполагающие сведение коррупционных последствий к минимуму. Доказывается, что состояние системы профилактики коррупционных преступлений оценивается как критическое, не в полной мере отвечающее сложившейся криминальной обстановке.

**Ключевые слова:** противодействие коррупции, профилактика коррупционных преступлений, государственная антикоррупционная политика.

Государственная антикоррупционная политика представляет собой целенаправленную деятельность органов публичной власти по решению общественных проблем, достижению социально значимых целей по снижению коррупции в обществе в целом и отдельных его сферах. Содержание государственной антикоррупционной политики составляет совокупность приоритетов, целей, задач, программ и конкретных мероприятий, которые разрабатывают и реализуют органы публичной власти с привлечением институтов гражданского общества.

Состояние системы профилактики коррупционных преступлений многими учеными и практиками оценивается как критическое, далеко не в полной мере отвечающее сложившейся криминальной обстановке. В ре-

зультате оказался недопустимо ослабленным профилактический потенциал государства, всего общества, обозначилась опасность дезорганизации социального контроля над преступностью. Сложившиеся подходы в борьбе с коррупцией нередко ведут в тупик. Такое положение дел актуализирует научно-практические исследования по вопросам профилактики коррупции в органах государственной власти, требует активизации действий специалистов, занимающихся вопросами совершенствования государственной политики в данной сфере.

Генпрокуратура зафиксировала рекорд 2021 года по коррупционным преступлениям за восемь лет. Об этом сообщается на портале правовой статистики Генпрокуратуры РФ. В ведомстве зафиксировали 24,5 тысячи коррупционных преступлений за 2021 год. По сравнению с прошлым годом, количество преступлений коррупционной направленности в 2021-м выросло на 16,5 процента. Размер ущерба от преступлений коррупционной направленности к августу 2021 года увеличился с 32,4 миллиарда до 39,4 миллиарда рублей по сравнению с аналогичным периодом 2020 года. В нынешнем году, выросла сумма возмещенного ущерба: с 3,5 миллиарда рублей за семь месяцев 2020 года до 9,9 миллиарда рублей в текущем периоде [1].

Издание РИА Новости сообщает, что в 2020 году Москва возглавила составленный Генпрокуратурой рейтинг регионов России по уровню коррупции. На втором месте оказался Татарстан. Далее идут Ставропольский край, Московская область, Башкортостан, Краснодарский край, Челябинская и Ростовская области, Дагестан и Пермский край [2].

При этом самый низкий уровень взяточничества за прошедший год был зафиксирован на Чукотке, в Еврейской автономной области, республиках Марий Эл, Адыгея, Ингушетия, Тыва и Хакасия, Мурманской, Костромской и Магаданской областях, рассказал начальник управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генпрокуратуры Виктор Балдин [2].

Международное антикоррупционное движение Transparency International опубликовало Индекс восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index, CPI) за 2020 год. В этот раз Россия набрала 30 баллов из 100 и заняла 129 место из 180. По итогам 2019 года Россия была на 137-м месте [3].

Меры антикоррупционной направленности, определенные действующим законодательством Российской Федерации, условно можно разделить на три вида: профилактика коррупции, борьба с коррупционными правонарушениями средствами правоохранительного характера, устранение последствий коррупционных деяний должностных лиц. Многими исследователями профилактика коррупционных правонарушений выделяется как приоритетное направление среди мер противодействия коррупции.

В целях нивелирования причин и условий коррупционных преступлений необходимо внедрение в деятельность органов государственной

власти предупредительных мер как общего, так и специфического характера. К общим мерам могут быть отнесены социально-экономические и культурно-воспитательные и образовательные мероприятия. С точки зрения общей превенции коррупционных правонарушений представляется важным исключение использования коррупции как средства становления и укрепления новых общественных отношений, что не допустит институционализацию коррупции.

Сегодня правовая система Российской Федерации насчитывает большое количество правовых актов, которые «адресованы» феномену коррупции. основополагающим законодательным актом в этой сфере является Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Согласно указанному Закону, профилактика коррупции осуществляется путем применения следующих основных мер:

- формирования в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов
- предъявления в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;
- установления в качестве основания для освобождения от замещаемой должности, увольнения лиц при представлении заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;
- внедрения в практику кадровой работы государственных органов правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или его поощрении;
- развития институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

К мерам профилактики коррупционных правонарушений могут быть отнесены и требования ст. 7.1. Федерального закона «О противодействии коррупции» о запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета в банках, находящихся за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Профилактику коррупционных правонарушений на гражданской службе способны обеспечить обязанность государственных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, а также положения ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» об ограничениях, налагаемых на граждан, замещающих должность государственной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора.

Применительно к государственной службе целый ряд федеральных законов содержит меры, которые могут быть отнесены к мерам профилактического характера. Например, Федеральным законом «О государственной гражданской службе в Российской Федерации», федеральными законами, регламентирующими прохождение военной и иных видов государственной службы, например, Федеральный закон «О статусе военнослужащих», Федеральный закон «О полиции» содержат ограничения, запреты, требования к служебному поведению, которые нацелены на сокращение возможностей для появления коррупционных правонарушений в системе государственной службы.

Важное значение в сфере профилактики коррупции имеет Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов расценивается как одна из наиболее удачных мер по профилактике коррупционных практик. Антикоррупционная экспертиза в последнее время рассматривается как официально признанный и нормативно регулируемый инструмент профилактики коррупции, необходимость повышения эффективности которой признана научным сообществом. Совершенствование правовых и организационных основ проведения антикоррупционной экспертизы предусмотрено действующей Национальной стратегией противодействия коррупции.

Федеральный закон № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» обеспечивает развитие институтов общественного и парламентского контроля над соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции. В положениях Федерального закона № 8-ФЗ не содержится термин «коррупция» или производные от него, однако в нем впервые закреплен подробный механизм реализации гражданами своего права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти. В положениях данного Федерального закона сообщается о новых способах получения информации о деятельности органов государственной власти, которые ранее не были определены действующим законодательством. Так, впервые введена обязанность для органов государственной власти, размещать определенный состав информации в Интернете.

Правовые основы реализации мер профилактики коррупции на гражданской службе обеспечивают указы Президента РФ. Национальный план противодействия коррупции на 2021-2024 гг. определил следующие задачи по развитию профилактических мер:

- усовершенствование порядка представления лицами, замещающими государственные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;
- подготовку предложений по детализации сведений о доходах, которые публикуются в интернете;
- совершенствование правового регулирования ограничений, касающихся получения подарков отдельными категориями лиц и установленных в целях противодействия коррупции;
- совершенствование правового регулирования вопросов, связанных с выявлением и пресечением преступлений коррупционной направленности, предметом которых являются цифровые финансовые активы, иные цифровые права, цифровая валюта;
- установление запрета на поступление на государственную службу и ее прохождение для граждан, освобожденных от уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений с назначением судебного штрафа;
- создание программы по антикоррупционному просвещению граждан;
- проработку вопроса усиления общественного контроля над проблемой коррупции;
- рассмотрение вопроса открытия в образовательных организациях высшего образования программы магистратуры «Антикоррупционная деятельность», а также проведение соответствующих мероприятий по антикоррупционному просвещению для обучающихся по образовательным программам общего, среднего профессионального и высшего образования.

Сегодня в России в целом сформированы правовые и организационные основы профилактики коррупции, но, как продемонстрировал их анализ, требуется более последовательное соблюдение принципов системности и комплексного подхода к внедрению в деятельность органов государственной власти инструментов профилактики коррупционных правонарушений.

Исследование законодательства в области противодействия коррупции в органах власти демонстрирует, что противодействие коррупции есть профилактика и борьба с ней, предполагающие сведение коррупционных последствий к минимуму. Как свидетельствуют результаты анализа научной и учебной литературы, среди ученых до сих пор не сложилось единого мнения по вопросу о том, какие меры следует относить к профилактике коррупционных проявлений. Вряд ли однозначно можно утверждать, что это негативно скажется на развитии государственной политики в области

противодействия коррупции. Однако представляется необходимым дальнейшее развитие профилактики коррупции не только посредством законодательных, но и организационных мер, поскольку именно они нацелены на устранение коренных причин коррупции в органах власти.

#### Список литературы

1. В России выявили рекордное за 8 лет число коррупционных преступлений / РБК, 30.08.2021 // <https://www.rbc.ru/politics/30/08/2021/612d07919a7947efb759237>.
2. В Генпрокуратуре назвали регионы – лидеры по уровню коррупции / РИА НОВОСТИ. 09.03.2021 // <https://ria.ru/20210309/vzyatki-1600397713.html>.
3. Россия в Индексе восприятия коррупции – 2020: 30 баллов и 129 место / Трансперенси интернешнл России // <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korruptsii-2020-30-ballov-i-129-mesto>.

#### Prevention of Corruption in the Context of Public Policy

K. D. Metelyova

Legislation in the field of combating corruption in government bodies is investigated. The counteraction of corruption, such as prevention and control that minimize corruption consequences is considered. It is proved that the state of the system for the prevention of corruption crimes is assessed as critical, not fully in line with the prevailing criminal situation.

**Key words:** counteraction to corruption, prevention of corruption crimes, state anti-corruption policy.

#### КОНКУРСЫ КАК ОДНО ИЗ НАПРАВЛЕНИЙ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ЦЕЛЯХ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

**Е. С. Морозова**

*Законодательное Собрание Нижегородской области, Нижний Новгород*

В статье освещены конкурсы, проводимые Законодательным Собранием Нижегородской области, в сфере антикоррупционного просвещения, развития правовой грамотности и правосознания населения, приведены примеры конкурсных работ, а также сделан вывод о важности проведения подобных мероприятий среди институтов гражданского общества.

**Ключевые слова:** антикоррупционное просвещение, «Творчество против коррупции», «Я – законодатель», взаимодействие с органами публичной власти.

В целях правового просвещения и правового воспитания населения Нижегородской области, в частности среди молодежи и подрастающего поколения, Законодательным Собранием Нижегородской области (далее –

Законодательное Собрание) ежегодно проводятся областной конкурс "Творчество против коррупции" и конкурс "Я – законодатель".

Конкурс "Творчество против коррупции" проводится Законодательным Собранием с 2015 года. Целью конкурса является антикоррупционное просвещение, развитие правовой грамотности и правосознания населения области. Участниками конкурса могут быть школьники 9-11 классов, студенты вузов Нижегородской области, государственные и муниципальные служащие Нижегородской области и научно-педагогические работники [1].

Конкурс проводится в рамках следующих номинаций:

- 1) "наглядная агитация против коррупции" (плакаты, коллажи, транспаранты, фотографии, комиксы, стикеры, наклейки, буклеты, флаеры);
- 2) "слово против коррупции" (стихи, поэмы, романы, баллады, оды, гимны, аббревиатуры, девизы, слоганы, оксюмороны, поговорки, частушки);
- 3) "инновации против коррупции" (презентации, фильмы, клипы, видеоролики, слайд-шоу, мультфильмы и иные работы с использованием современных технологий).

Конкурс "Я – законодатель" проводится Законодательным Собранием с 2010 года. Целями конкурса являются повышение уровня правосознания и правовой грамотности молодежи Нижегородской области и популяризация деятельности Законодательного Собрания. Участниками могут быть школьники 9-11 классов, студенты вузов Нижегородской области и научно-педагогические работники до 30 лет [2].

Ежегодно распоряжением Председателя Законодательного Собрания утверждается новая тематика в рамках номинаций и категорий участников в зависимости от современных реалий и тенденций. Традиционно упор делается, в том числе, на антикоррупционную политику.

На конкурс поступали работы по следующим темам:

"Законодательное обеспечение государственной антикоррупционной политики" в рамках номинации "Лучшая концепция законопроекта";

"Совершенствование профилактики мер коррупционных правонарушений" в рамках номинации "Лучшая концепция законопроекта";

"Мой антикоррупционный проект" в рамках номинации "Эссе на тему..." среди школьников;

"Антикоррупционные стандарты" в рамках номинации "Систематизация законов Нижегородской области: доктрина, практика, техника";

"О противодействии коррупции" в рамках номинации "Лучшая концепция законопроекта".

Обобщая итоги проводимых Законодательным Собранием вышеназванных конкурсов за все годы, можно отметить положительную динамику роста количества участников. Особую роль при этом сыграл факт расши-

рения списка категорий участников в 2016 году: включение школьников в конкурсе «Я – законодатель» и научно-педагогических работников в областном конкурсе «Творчество против коррупции».

Подводя итог сказанному, стоит отметить особый интерес жителей Нижегородской области к конкурсам, а также важность проведения подобных мероприятий с целью антикоррупционного просвещения населения и привлечения внимания институтов гражданского общества (см. [3]) к деятельности органов публичной власти.

### Список литературы

1. Положение о порядке проведения областного конкурса "Творчество против коррупции", утверждено распоряжением Председателя Законодательного Собрания Нижегородской области от 28.09.2015 № 133р "Об областном конкурсе "Творчество против коррупции".

2. Постановление Законодательного Собрания Нижегородской области от 29.10.2009 № 1774-IV "О конкурсе "Я – законодатель" // Справочно-правовая система "КонсультантПлюс".

3. Лаврентьев А.Р. Институты гражданского общества в противодействии коррупции // Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (навстречу 300-летию российской полиции): Материалы XIV международной научно-теоретической конференции. Санкт-Петербург, 27-28 апреля 2017 г. / под ред. Н.С. Нижник. В 2-х томах. Т. II / СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2017. С. 166-168.

### Contests as One of the Areas of Interaction of the Legislative Assembly of the Nizhny Novgorod Region with Civil Society Institutions for the Purpose of Anti-corruption Education of the Population

E. S. Morozova

The article highlights the contests held by the Legislative Assembly of the Nizhny Novgorod region in the field of anti-corruption education, the development of legal literacy and legal awareness of the population, provides examples of competitive works, and also concludes about the importance of holding such events among civil society institutions.

**Key words:** Legislative Assembly, anti-corruption education, "Creativity against corruption", "I am a legislator", interaction with civil society institutions.

### КОРРУПЦИЯ В ТРАНСФОРМИРУЮЩЕЙСЯ СОЦИАЛЬНОЙ РЕАЛЬНОСТИ

Н. А. Пугачева

*Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н.А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В статье рассматриваются основные способы противодействия коррупции в условиях развития информационно-коммуникативных технологий. Автором приведены

особенности реализации антикоррупционных мер с помощью виртуальных технологий. Предложены варианты по улучшению методов борьбы с коррупцией в сети Интернет как один из главных способов в новых реалиях.

**Ключевые слова:** Интернет, индивидуальные разоблачители, народные СМИ, блогосфера, мультимедийность, интерактивность, коррупция

Коррупция является одной из самых масштабных проблем во всем мире на протяжении многих веков. Проникая во все сферы общественных отношений, она препятствует эффективному социально-экономическому и общественно-политическому развитию страны.

Сегодня в контексте формирования новой социальной реальности, тема коррупции приобрела особую актуальность и значимость. С развитием цифровых технологий, к которым стоит относить сеть Интернет, многие действия и экзистенциальные потребности человека стали связаны с данным информационно-коммуникативным пространством. Следовательно, требуется основательное рассмотрение всех возможностей сети Интернет с целью использования данного пространства в борьбе с коррупцией.

Если рассматривать основные особенности использования сети Интернет в борьбе с коррупцией в сравнении с традиционными методами, то стоит выделять следующие характерные черты:

1. Анонимность. Если у человека существует потребность в сообщении о коррупционных мероприятиях в том или ином месте, сеть Интернет дает возможность сделать заявление анонимно, создав виртуальный образ, который будет лишен каких-либо гендерных характеристик.

2. Экономия финансовых ресурсов. Сегодня существуют доступные интернет-технологии и бесплатные интернет-ресурсы, которые могут помочь в период проведения расследований без вложения огромных денежных средств.

3. Оперативность. Существующие технологии сети Интернет позволяют ускорить поиск, сбор, обработку, распространение и контроль необходимой информации в рамках проведения расследований или антикоррупционных мероприятий.

4. Круглосуточный доступ. Сеть Интернет позволяет проводить необходимые мероприятия в режиме 24/7.

5. Возрастающий уровень влияния. Эксперты наблюдают рост доверия российских граждан к информации, полученной из Интернета. Согласно исследованиям ФОМ на 2021 год, новостным сайтам в интернете сегодня больше доверяют 23% россиян (в 2015 году этот показатель равнялся 15%) [1].

6. Интерактивность. Это подразумевает возможность активного взаимодействия между сторонами – участниками коммуникации, даже в режиме здесь и сейчас. Это особенность может помочь в реализации многих задач (информационных, пропагандистских, исследовательских и др.) со-

трудников по антикоррупционной деятельности. Субъект-субъектная коммуникация позволяет ускорить процесс реализации необходимых мероприятий и вывести их на наиболее эффективный уровень.

7. Мультимедийность. Под мультимедийностью понимается представление различных по своей природе форматов информации в одном медийном источнике. Такими форматами могут выступать текст, звук, фото- и видеоизображение. Отсюда следует, что сеть Интернет позволяет создавать контент, который будет иметь высокий уровень воздействия за счет возможности использования различных технологий (текст, видео, анимация и др.) в контенте одновременно.

8. Гипертекстуальность. Эта особенность считается неотъемлемым признаком любого интернет-текста, так как он позволяет создать систему связи между отдельными документами с помощью встроенных в текст гиперссылок.

Таким образом, сеть Интернет может вывести антикоррупционные мероприятия на новый качественный уровень, повысив их эффективность и значимость. Роль интернет-технологий в антикоррупционной работе связана с возможностями минимизации человеческого фактора в государственных процессах за счет автоматизации процессов, повышения прозрачности, создания возможности для подачи анонимных заявлений и многое др.

Возможности использования интернет-технологий в сфере противодействия коррупции весьма разнообразны, рассмотрим основные перспективные направления.

Одним из важных направлений развития в сети Интернет стоит считать создание единого безопасного ресурса, где будет возможно исключить личный контакт при документообороте или иных деловых операциях (контракты, юридические документы и др.) [2]. Гражданину будет предоставлено право через свой персональный компьютер входить в свой персональный аккаунт, где онлайн режиме будут рассматриваться документы. По такому алгоритму будет обеспечена прозрачность, безконтактность. Будут снижены издержки на бюрократическую систему ввиду снижения нагрузки.

Кроме этого, необходимо поддерживать разработку сайтов, занимающиеся анонимными анкетными опросами, и таким образом собирающие информацию о фактах коррупционной деятельности. Так в качестве примера можно привести интернет-платформы «SFO Contact Centre» (Новая Зеландия и Великобритания) и «City of London Police Overseas Anticorruption Unit» (Великобритания), созданные для экстренной связи с полицией. На подобных сайтах принимаются сообщения о фактах коррупции, участниками или очевидцами которых стали обычные граждане. Администрация данных сайтов оперативно отслеживает данную информацию, уточняет необходимые данные, а затем направляет материалы в от-

дел, занимающийся должностными преступлениями, который на основании этого проводит выездную проверку [3].

Использование интернет-технологий позволяет частично автоматизировать поиск, сбор, обработку, распространение и контроль информации. Отсюда следует, что автоматизация процессов в рамках антикоррупционных мероприятий позволит выполнять запланированные действия по ранее запрограммированному графику без участия человека. Это снизит риски ошибок со стороны человека и позволит ускорить процессы при выполнении задач (отчетность, оценка деятельности, рекламно-информационные кампании, обнаружение и устранение вредоносных ресурсов и др.) сотрудниками по борьбе с коррупцией [4].

Свой вклад в борьбу с коррупцией вносит также блогосфера. За сравнительно короткий промежуток времени «народные СМИ» стали важным инструментом распространения информации. Индивидуальные разоблачители публикуют на своей страничке или в блоге случаи взяточничества, итоги собственных расследований, проблемы систем по борьбе с коррупцией и т.д. Например, российский видеоблогер Илья Варламов провел собственное расследование касательно коррупции в Челябинской области. Блогер Карл Волох на своей странице в Facebook раскрывает особенности коррупции в Украине.

По данным ВЦИОМ на 2020 год, 46% опрошенных читают/смотрят блоги (в 2017 году этот показатель равнялся 34%). Это говорит нам о том, что к настоящему времени блогерам удалось захватить широкую аудиторию и надежно встроиться в процессы информационного потребления.

В этом ключе правительствам регионов также стоит поддерживать независимые электронные редакции, которые осуществляют антикоррупционные расследования. Независимые, пользующиеся доверием граждан интернет-издания – важный институт современного общества. Это ключевой механизм осуществления общественного контроля, способствующий увеличению прозрачности государственной власти.

Таким образом, резюмируя вышесказанное, стоит сказать, что сеть Интернет, обладая рядом преимуществ перед традиционными каналами коммуникации, дает возможность организации разноплановых мероприятий по антикоррупционной деятельности (автоматизация, оценка, поиск и др.). Самым главным преимуществом сеть Интернет является его интерактивность, она же и является причиной появления данных перспектив развития информационной борьбы с коррупцией.

В дополнении к этому, важно отметить, что деятельность по противодействию коррупции в Интернете должна быть основана, прежде всего, на принципе законности. Из этого следует, что, во-первых, все действия, совершаемые заинтересованными сторонами (блогеры или индивидуальные разоблачители), должны соответствовать действующему законодательству и не выходить за его рамки, а, во-вторых, быть законодательно

урегулированы со стороны государства. В этом случае государство должно выражать заинтересованность в нормативном обеспечении мер по противодействию коррупции посредством сети Интернет, что и будет являться гарантом эффективности деятельности разоблачителей и других субъектов.

Органы власти должны двигаться к прозрачности и открытости процессов, и роль интернет-технологий в этом процессе тяжело переоценить.

### Список литературы

1. Источник информации: ТВ // Электронный ресурс Интернет: <https://fom.ru/SMI-i-internet/14536>.
2. Чупрова, А. Ю. Электронная коммерция как объект уголовно-правовой охраны / А. Ю. Чупрова // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2008. № 1. С. 98.
3. Бурова Д.А. Интернет в сфере противодействия коррупции: разоблачительство и социальные сети // Электронный ресурс Интернет: [http://journal.homocyberus.ru/internet\\_technologies\\_against\\_corruption\\_whistleblowing\\_and\\_social\\_networks](http://journal.homocyberus.ru/internet_technologies_against_corruption_whistleblowing_and_social_networks).
4. Бородинова В.В. Автоматизация в таможенном органе власти // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. 2-2(53).С.96-98

### Corruption in the Transformation of Social Reality

N. A. Pugacheva

The article shows the main ways to fight corruption in the context of information and communication technology development. The author presents the features of anti-corruption methods when using virtual technologies. Here is demonstrated variants for improving methods of fighting corruption on the Internet.

**Key words:** internet, individual whistleblowers, popular media, blogosphere, multimedia, interactivity, corruption

### АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА КОРРУПЦИЮ: К ВОПРОСУ О ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ СТ. 19.29 КОАП РФ В НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ В 2019-2020 ГОДАХ

**К. Э. Романова**

*Прокуратура Автозаводского района гор. Нижнего Новгорода,  
Нижний Новгород*

**А. А. Фоменков**

*Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н.А. Добролюбова, Нижний Новгород*

Настоящая статья посвящена вопросам административной ответственности за коррупционные деяния в Российской Федерации. Анализируется правоприменительная

практики ст. 19.29 КоАП РФ. Выявлены особенности применения данной статьи в Нижегородской области. Сделаны выводы относительно действенности данного положения КоАП РФ в борьбе с коррупцией.

**Ключевые слова:** коррупция, Российская Федерация, противодействие, КоАП РФ, Нижегородская область, государственные и муниципальные служащие.

Проблема борьбы с коррупцией является крайне значимой для современного российского государства. Общеизвестным является факт того, что коррупция является разрушительным фактором влияния на основы конституционного строя страны [1]. Размеры материального ущерба от преступлений коррупционной направленности в современной России измеряются миллиардами [2]. Не случайно, что 16 августа 2021 года вступил в силу Указ Президента РФ № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 годы» [3].

Важно отметить, что одним из факторов коррупции является так называемый «конфликт интересов». Суть его заключается в следующем: государственный или муниципальный служащий в ходе своей служебной деятельности может получить возможность для оказывания покровительства той или иной коммерческой организации. Поддавшись на уговоры представителя последней, он начинает действовать именно в её интересах, а не в интересах государства, муниципального образования и общества. Разумеется, исключить полностью возможность возникновения «конфликта интересов» невозможно [4, 5].

Упомянем, что борьба с коррупцией ведётся не только в рамках уголовно-правовых, но также и в рамках административно-правовых отношений [6]. В первую очередь применительно к отечественным реалиям уместно обратиться к Кодексу об административных правонарушениях (КоАП РФ) и особенно Ст. 19.29, озаглавленной «Незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего, либо бывшего государственного или муниципального служащего» [7]. Предполагается, что такая мера позволит осуществлять борьбу с так называемыми «запасными аэродромами» для государственных и муниципальных служащих. Имеется в виду следующая ситуация: государственные/муниципальный служащий, используя своё служебное положение, оказывал покровительство коммерческой организации, а после своего ухода с занимаемого поста (в том числе и по компрометирующим обстоятельствам) был в эту самую организацию трудоустроен, причём с высоким должностным окладом. Такого рода вознаграждения за покровительство вполне укладываются в рамки современной деловой этики в России [8].

«В соответствии со статьей 12 Федерального закона N 273-ФЗ работодатель при заключении трудового договора с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Феде-

рации, в течение двух лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы обязан в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации. Данные требования антикоррупционного законодательства, исходя из положений п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 21.07.2010 N 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»» [9]. Важно также подчеркнуть, что экс-служащие, категориально включённые в перечень в Указе Президента РФ от 21 июля 2010 г. N 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»» [9] не могут заключать гражданско-правовой договор с работодателем больше чем на сумму в 100 тысяч рублей в месяц без предварительного обращения в специальную комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

При этом несоблюдение работодателем обязанности о сообщении прежнему работодателю (на государственной и муниципальной службе) (эта обязанность для них прописана и в Ст. 64.1 ТК РФ [10]) попадают под действие Ст. 19.29 КоАП РФ. Таким образом, уместно признать, что законодательно созданы трудности – пусть, на первый взгляд и не самые значительные – для трудоустройства бывших государственных и муниципальных служащих в том числе и в те компании, которым они покровительствовали.

Признаем, что Ст. 19.29 КоАП РФ является работающей, что подтверждают нижегородские материалы. Так, за последние годы имелось немало привлечений к административной ответственности по данной статье: привлечение к ответственности генерального директора ООО «Арзамасский водоканал» Медина А.Н. за привлечение к работе условиях трудового договора в качестве начальника управления водоотведения ООО «Арзамасский водоканал» бывшего муниципального служащего Парфенова Р.В., замещавшего должность директора департамента жилищно – коммунального хозяйства администрации г. Арзамаса по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (без согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов администрации г. Арзамаса) [11]; главу ООО «ЛДЦ «Семья и здоровье» из г. Выкса за трудоустройство М., ранее замещавшую должность специалиста ... разряда Межмуниципального отдела по Кулебакскому, Навашиному и Выксунскому районам Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Нижегородской области (она была принята на работу в ООО «ЛДЦ «Семья и здоровье»» на должность специалиста по кадрам) [12], директора

МУП «Тепловые сети» Фарафонов В.В. (за трудоустройство сотрудницы, которая проходила государственную гражданскую службу в должности главного государственного налогового инспектора в Межрайонной ИФНС России №5 по Нижегородской области) [13], председателя ПК «Ваш сервис» Жерновой С.А. (трудоустройство гр. П.А.М., года рождения, проходившего службу в должности инспектора ДПС 1 взвода 2 роты ОБ ДПС ГУ МВД России по Нижегородской области без уведомления прежнего работодателя) [14].

Кроме того, в 2019 году имела место попытка пересмотра ранее принятого решения по Ст. 19.29 КоАП РФ. Имеется в виду дело № 4А-317/2019, слушавшееся в Нижегородском областном суде. Оно было связано с привлечением к административной ответственности генерального директора АО «Нижегородская областная коммунальная компания» Латышева О.А. за трудоустройство бывшего заместителя начальника отдела административных расследований Нижегородской таможни А.В. Хлынова (не отправила соответствующие сведения в Нижегородскую таможню). В итоге было принято решение постановление мирового судьи судебного участка № 8 Нижегородского судебного района г. Н.Новгород Нижегородской области от 25 сентября 2018 года, решение Нижегородского районного суда г. Н.Новгород от 11 декабря 2018 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.29 КоАП РФ, оставить без изменения [15].

Укажем также, что имеет место и не только обвинительная практика. Так, например, в отношении начальника отдела кадров муниципального предприятия г. Н. Новгорода «Единый центр муниципального заказа» Дориной Е.А. (за трудоустройство Тимофеева В.В. ранее замещавшего должность старшего участкового уполномоченного полиции УМВД России по г. Н. Новгороду) изначально производство по делу было прекращено, но затем после протеста прокуратуры возвращено [16].

Кроме того, была пересмотрена ответственность директора МБУ «МФЦ Володарского района Нижегородской области» Чалкова В.А. (исначально ему было лишь объявлено устное замечание) за трудоустройство Д.М. Авериной, ранее занимавшей должность ведущего специалиста юридического отдела администрации Володарского муниципального района [17].

Следует также подчеркнуть, что обращение к материалам судопроизводства в Нижегородской области по Ст. 19.29 показывает, что в основном таковое связано с государственными и муниципальными служащими, не являвшимися высокопоставленными и не имеющими из собой шлейфа коррупционных скандалов. То есть, либо высокопоставленные коррупционеры трудоустраиваются более изощрённым способом, либо же пока эта статья при всех её положительных сторонах пока мало работает именно как антикоррупционная [8]. Кроме того, в основном нарушения Ст. 19.29

КоАП РФ связаны с тем, что не были в 10-дневный срок отправлены соответствующие письма прежним работодателям нанятых лиц, ранее занимавших посты на государственной и гражданской службе. Впрочем, отдельные проявления «благодарности» со стороны прежде всего коммерческих структур (и даже ИП) в отношении своих бывших покровителей могли иметь место, однако заявить об этом со всей ответственностью можно только при наличии всесторонней, в том числе и, возможно, оперативной информации, каковой мы на сегодняшний день не обладаем.

Тем не менее, признаем, что Ст. 19.29 КоАП РФ должна быть сохранена в нынешней редакции и имеет возможность стать вполне действенным антикоррупционным средством.

### Список литературы

1. Хабибулин А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: Методология, проблемы и пути их решения // Журнал российского права. 2007. № 2 (122). С. 46.
2. Дупленко И.В. Коррупция как фактор, снижающий эффективность российской экономики // Проблемы современной экономики Материалы VI Международной научной конференции. 2017. С. 8.
3. Указ Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478. "О Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 годы". [Электронный доступ]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402519978/>.
4. Леушкин Д.В., Романова К.Э. Противодействие коррупции и борьба с "запасными аэродромами" для государственных и муниципальных служащих // Вестник Нижегородского института управления. 2019. № 3 (53). С. 52;
5. Soliev Sh.Kh. Methodological aspects of investigation of corruption in the system of socio-political relations // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. Серия общественных наук. 2018. № 2 (75). С. 145.
6. Романова К.Э. Актуальные вопросы привлечения к административной ответственности за коррупционные правонарушения // Законность и правопорядок. 2017. № 1-2 (16). С. 42.
7. "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 18.03.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.03.2019) [Электронный доступ]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/).
8. Романова К.Э., Рыбкина О.С. Система государственного и муниципального управления в Российской Федерации: Скрытая коррупция и формы борьбы с ней // Вестник Таджикского национального университета. Серия социально-экономических и общественных наук. 2019. № 6. С. 272.
9. Указ Президента РФ от 21 июля 2010 г. N 925 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции" [Электронный доступ]. URL: <https://base.garant.ru/198780/>.
10. Трудовой кодекс Российской Федерации [Электронный доступ]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34683/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/).
11. Постановление № 4А-2625/2018 4А-56/2019 от 8 февраля 2019 г. по делу № 4А-2625/2018. [Электронный доступ]. URL: [https://sudact.ru/regular/doc/mHOWcAgIHMUd/?regular-txt=%D1%81%D1%82+19+29&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-](https://sudact.ru/regular/doc/mHOWcAgIHMUd/?regular-txt=%D1%81%D1%82+19+29&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-)

date\_from=&regular-date\_to=&regular-workflow\_stage=&regular-area=1007&regular-court=&regular-judge=&\_id=1576443957343&snippet\_pos=48#snippet.

12. Решение № 12-132/2019 от 18 сентября 2019 г. по делу № 12-132/2019. [Электронный доступ] – URL: [https://sudact.ru/regular/doc/npGoKqfN1SLq/?page=1&regular-court=&regular-date\\_from=&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=19.29&regular-workflow\\_stage=&regular-date\\_to=&regular-area=1007&regular-txt=&\\_id=1638112131795&regular-judge=](https://sudact.ru/regular/doc/npGoKqfN1SLq/?page=1&regular-court=&regular-date_from=&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=19.29&regular-workflow_stage=&regular-date_to=&regular-area=1007&regular-txt=&_id=1638112131795&regular-judge=) (дата обращения – 14.09.2021).

13. Решение № 12-120/2019 от 29 августа 2019 г. по делу № 12-120/2019. [Электронный доступ]. URL: [https://sudact.ru/regular/doc/UKLUZIDwTHZT/?page=1&regular-court=&regular-date\\_from=&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=19.29&regular-workflow\\_stage=&regular-date\\_to=&regular-area=1007&regular-txt=&\\_id=1638112131795&regular-judge=](https://sudact.ru/regular/doc/UKLUZIDwTHZT/?page=1&regular-court=&regular-date_from=&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=19.29&regular-workflow_stage=&regular-date_to=&regular-area=1007&regular-txt=&_id=1638112131795&regular-judge=).

14. Решение № 12-281/2019 от 25 июля 2019 г. по делу № 12-281/2019. [Электронный доступ] – URL: [https://sudact.ru/regular/doc/Z3ngeeLJQKd/?page=1&regular-court=&regular-date\\_from=&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=19.29&regular-workflow\\_stage=&regular-date\\_to=&regular-area=1007&regular-txt=&\\_id=1638112131795&regular-judge=](https://sudact.ru/regular/doc/Z3ngeeLJQKd/?page=1&regular-court=&regular-date_from=&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=19.29&regular-workflow_stage=&regular-date_to=&regular-area=1007&regular-txt=&_id=1638112131795&regular-judge=).

15. Постановление № 4А-317/2019 от 28 марта 2019 г. по делу № 4А-317/2019. [Электронный доступ] – URL: [https://sudact.ru/regular/doc/CY8Hp59yBuJq/?regular-txt=%D1%81%D1%82+19+29&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-date\\_from=&regular-date\\_to=&regular-workflow\\_stage=&regular-area=1007&regular-court=&regular-judge=&\\_id=1576443957343&snippet\\_pos=118#snippet](https://sudact.ru/regular/doc/CY8Hp59yBuJq/?regular-txt=%D1%81%D1%82+19+29&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-date_from=&regular-date_to=&regular-workflow_stage=&regular-area=1007&regular-court=&regular-judge=&_id=1576443957343&snippet_pos=118#snippet).

16. Решение № 12-250/2019 от 4 июля 2019 г. по делу № 12-250/2019. [Электронный доступ] – URL: [https://sudact.ru/regular/doc/E82AGPnFAjJX/?page=1&regular-court=&regular-date\\_from=&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=19.29&regular-workflow\\_stage=&regular-date\\_to=&regular-area=1007&regular-txt=&\\_id=1638112131795&regular-judge=](https://sudact.ru/regular/doc/E82AGPnFAjJX/?page=1&regular-court=&regular-date_from=&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=19.29&regular-workflow_stage=&regular-date_to=&regular-area=1007&regular-txt=&_id=1638112131795&regular-judge=).

17. Решение № 12-59/2020 от 17 февраля 2020 г. по делу № 12-59/2020. [Электронный доступ] – URL: [https://sudact.ru/regular/doc/ddlmKMOD6MJ9/?page=1&regular-court=&regular-date\\_from=&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=19.29&regular-workflow\\_stage=&regular-date\\_to=&regular-area=1007&regular-txt=&\\_id=1638115458473&regular-judge=](https://sudact.ru/regular/doc/ddlmKMOD6MJ9/?page=1&regular-court=&regular-date_from=&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=19.29&regular-workflow_stage=&regular-date_to=&regular-area=1007&regular-txt=&_id=1638115458473&regular-judge=).

### **Administrative Responsibility for Corruption: on the Issue of Law Enforcement Practice Article 19.29 of the Administrative Code of the Russian Federation in the Nizhny Novgorod Region in 2019-2020**

K. E. Romanova, A. A. Fomenkov

This article is devoted to the issues of administrative responsibility for acts of corruption in the Russian Federation. The law enforcement practice of Article 19.29 of the Administrative Code of the Russian Federation is analyzed. The features of the application of this article in the Nizhny Novgorod region are revealed. Conclusions are drawn regarding the effectiveness of this provision of the Administrative Code of the Russian Federation in the fight against corruption.

**Key words:** corruption, Russian Federation, counteraction, Administrative Code of the Russian Federation, Nizhny Novgorod region, state and municipal employees.

## ВОПРОСЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

**Л. Р. Салимжанова**

*Приволжский филиал Российского государственного университета  
правосудия, Нижний Новгород*

Статья посвящена анализу вопросов осуществления антикоррупционной экспертизы, а именно качеству муниципальных правовых актов, причинам наличия множества дефектных норм и предложениям их устранения. В статье раскрываются некоторые недостатки в правовом регулировании антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и их проектов. Автор предлагает использование системного подхода в рамках повышения правовой грамотности и оптимизации правотворческой деятельности органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** антикоррупционная экспертиза, коррупциогенные факторы, правовая экспертиза, орган местного самоуправления, муниципальный правовой акт.

Качество муниципальных правовых актов является острой проблемой. Как показывает практика, именно на уровне местного самоуправления допускается наибольшее количество дефектных норм. При этом низкое качество муниципальных актов характерно преимущественно для сельских поселений. Это обусловлено объективными причинами, а именно отсутствием средств в местном бюджете для формирования кадрового состава органов местного самоуправления лицами, имеющими юридическое образование [1]. Многие исследователи поднимают эту проблему в своих научных трудах. Так, например, В.И. Васильев справедливо отмечает: «При определении арсенала антикоррупционных средств, предусматриваемых национальными программами борьбы с коррупцией, должны реально учитываться возможности муниципальных образований, их специфика». Данное утверждение абсолютно обосновано. Отсутствие юридических служб, юристов в сельских и поселковых органах местного самоуправления снижает качество и эффективность их нормотворческой деятельности.

Качество нормативных муниципальных правовых актов зависит от соблюдения требований, предъявляемых к ним. К таким требованиям относятся законность и соблюдение юридической техники. В условиях постоянно меняющегося законодательства о местном самоуправлении существенно увеличивается нагрузка органов местного самоуправления, возрастает значение качественной подготовки муниципальных правовых актов, а также соблюдения юридической техники при подготовке их проектов.

Устранить имеющиеся в нормативных правовых актах дефекты призваны правовая и антикоррупционная экспертизы. В соответствии со ст. 3 Федеральный закон "Об антикоррупционной экспертизе нормативных пра-

вовых актов и проектов нормативных правовых актов" [2] антикоррупционную экспертизу муниципальных нормативных правовых актов (их проектов) проводят органы местного самоуправления, органы прокуратуры (в отношении нормативных правовых актов, указанных в части 2 ст. 3 данного Закона) и Министерство юстиции РФ (в отношении уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований при их государственной регистрации).

Анализ положений ст. 3 позволяет сделать вывод о том, что сами разработчики нормативных муниципальных правовых актов проводят антикоррупционную экспертизу в отношении ими же принятых актов. Однако результаты антикоррупционной экспертизы в отношении собственно принятых актов не всегда могут быть объективны. Вместе с тем, согласно части 3 ст. 2 Федерального закона "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", одним из основных принципов организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов является принцип объективности, выражающийся в максимальном абстрагировании от субъективных факторов (эмоционального восприятия информации, личной заинтересованности эксперта, иных обстоятельств) при подготовке выводов по итогам проведения антикоррупционной экспертизы.

В отличие от муниципального уровня нормативные правовые акты (проекты актов) органов государственной власти подлежат обязательной антикоррупционной экспертизе в Минюсте России. Трудно найти объяснение тому, что в механизме проведения антикоррупционной экспертизы не предусмотрена обязательная, сплошная и независимая экспертиза муниципальных нормативных актов. Ведь именно в актах органов местного самоуправления выявляется наибольшее количество коррупциогенных факторов, причем не только по причине значительного количества муниципальных образований в России [3].

В целом качество муниципальных правовых актов остается на низком уровне, особенно в сельских поселениях. Обратившись к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4], можно убедиться в скудности норм, регулирующих антикоррупционную деятельность. Так, к вопросам местного значения всех типов муниципальных образований отнесено «осуществление мер по противодействию коррупции». При этом законодатель не только не разграничил компетенцию муниципалитетов разных уровней, но и определил анализируемый вопрос местного значения в самом общем виде [5].

В Федеральном законе "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" в качестве субъектов антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов отсутствуют органы государственной власти субъек-

тов РФ. Однако, в соответствии с некоторыми региональными актами о порядке ведения регистра муниципальных правовых актов, наряду с правовой экспертизой зачастую предусматривалось осуществление антикоррупционной экспертизы.

Таким образом, остаются нерешенными некоторые вопросы (см. подробнее [6]) осуществления антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов в части экспертного состава и обязательности самой антикоррупционной экспертизы.

В целях совершенствования института антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов, выявления на ранней стадии правотворческого процесса коррупциогенных факторов в проектах муниципальных правовых актов необходимо систематически повышать правовую грамотность депутатов представительных органов местного самоуправления, муниципальных служащих органов местного самоуправления путем проведения систематических образовательных мероприятий, направленных на разъяснение действующего законодательства, изучение юридической терминологии и правил юридической техники. Таким образом, необходима оптимизация всей правотворческой деятельности органов местного самоуправления, и проводить ее надо совместными усилиями всех уровней публичной власти [7].

### Список литературы

1. Николаева Д.В., Паулов П.А. Проблемы нормотворчества органов местного самоуправления // Современные научные исследования и разработки. 2018. № 1 (18). С. 277-279.
2. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29, ст. 3609.
3. Казанцева О. Антикоррупционная экспертиза муниципальных нормативных правовых актов: состояние и поиск оптимальных решений // Юрислингвистика. 2018. № 9-10.
4. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40, ст. 3822.
5. Абдиев Т.М. Теоретические проблемы антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов // Теория и практика общественного развития. 2017. № 6. С. 123-130.
6. Елисеева В.С., Лаврентьев А.Р. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: практика правоприменения // Государство и право в изменяющемся мире: новые векторы судебной реформы: Материалы III научно-практической конференции с международным участием, Н. Новгород, 21 марта 2017 г. Н. Новгород: ПФ ФГБОУВО «РГУП» – Издательство «Автор», 2018. С. 167-183.
7. Елисеева В.С., Красильникова Н.А., Лаврентьев А.Р., Трусов Н.А. Круглый стол по теме «Мониторинг законодательства о противодействии коррупции» // Юриди-

ческая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 4 (36). С. 335-339.

### **Issues of Implementation of Anti-corruption Expertise of Municipal Regulatory Legal Acts**

L. R. Salimzhanova

The article is devoted to the implementation of anti-corruption expertise in relation to municipal legal acts, reveals some shortcomings in legal regulation and suggests ways to eliminate them, including applying a systematic approach, increasing legal literacy of personnel, optimizing municipal rule-making.

**Key words:** anti-corruption expertise, corruption factors, legal expertise, local government, municipal legal act.

### **К ВОПРОСУ О ЗНАЧЕНИИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ**

**А. В. Селищева**

*Курский государственный университет, Курск*

Настоящая статья посвящена исследованию отдельных проблем практического и теоретического значения юридической техники в правотворческом и правореализационном процессах. Целью исследования являются подходы к пониманию этого теоретико-правового феномена и необходимость использования технико-юридических способов и средств, в сфере обеспечения эффективности правового регулирования и противодействия коррупции.

**Ключевые слова:** юридическая конструкция, правотворчество, право, юридические средства, юридическая техника.

В современной теории и юридической практике уделяется особое внимание значению юридической техники в правовой жизни общества. Это связано с тем, что на сегодняшний день предъявляются высокие требования к эффективности правового регулирования и борьбе с коррупцией.

В теории нет единого мнения относительно понятия юридической техники. Существуют узкий и широкий подходы к ее толкованию. В узком смысле юридическую технику относят к области правотворчества, отождествляя с нормотворческой техникой. Согласно этому подходу, юридическая техника – это комплекс приемов и средств подготовки и издания нормативных правовых актов. Однако, представляется, что такой подход не раскрывает всю миссию юридической техники и сводит её только к технике правотворчества или законодательной технике. Во-первых, предмет юридической техники охватывает издание не только законов, но и других правовых актов. Во-вторых, она относится и к правотворчеству, и к право толкованию, и к правоприменению, т.е. по области использования она об-

ширнее. А законодательная техника ориентирована на формулирование законов, т.е. касается только правотворчества.

В этом смысле законодательная техника как используемая только в правотворчестве, является основным подвидом юридической техники, т.к. применяется только в правотворчестве.

Исходя из этого представляется верной точка зрения О.Г. Соловьева, который утверждал, что «юридическая техника» входит во все правовые области:

1) в правообразовании используется на законотворческом, нормотворческом, правотворческом уровнях; предметом воздействия являются законы, нормативно-правовые акты, индивидуальные правовые акты;

2) в правоприменении и толковании используется при применении правовых актов к определенным субъектам и обстоятельствам» [1].

Следует согласиться с мнением приверженцев широкого подхода, полагающих, что юридическая техника на вопросах правотворчества не заканчивается и относится, в частности, к правоприменению. В этой связи целесообразно применять термин «юридическая техника» в его широком понимании.

Целью юридической техники выступает достижение ясности, краткости, единообразия юридических документов и оптимизация юридической деятельности. При этом безусловно значимым считается юридическое содержание актов, в том числе – совершенствование нормативных документов, приемы их разработки и оформления. Значимую роль играет эффективное использование дозволения, «автоматического» наступления правовых последствий, презумпций, диспозитивных норм, толкования права – это тоже часть юридической техники, совершенствование которой влияет на эффективность правоприменения.

Говоря о юридической технике, нельзя не коснуться ее элементов. Наиболее подробно они были рассмотрены С.С. Алексеевым, который относил к ним: технико-юридические средства, технико-юридические приемы, технико-юридические правила. Он подчеркивает, что именно разработка научно обоснованных технико-юридических правил, направленных на достижение целей юридической деятельности, служит приоритетной задачей юридической техники как науки. Несомненным преимуществом такой концепции является построение иерархии элементов юридической техники, где каждый последующий уровень развивается из предшествующего. В своих работах С.С. Алексеев отмечал, что технические средства и приемы, связанные с разработкой, оформлением и систематизацией нормативных актов, наиболее важны для правового регулирования. Значение средств и приемов юридической техники по отношению к нормативной основе правового регулирования является вспомогательным [2].

Наряду с этим, подчеркивается роль юридической техники в обеспечении эффективности правового регулирования. Качественно иной подход

к изучению вопроса о роли юридической техники в праве разработал В.А. Сапун, полагающий, что научной теорией в системе права выступает инструментальная теория, в которую входят элементы юридической техники [3].

Таким образом юридическая техника выступает в роли юридической технологии, которая способствует повышению качественных характеристик принимаемого законодательства и управления в государстве, и как результат, обеспечивает эффективность принимаемых властных решений, что способствует снижению коррупционных рисков в законодательстве.

### Список литературы

1. Соловьев О.Г. Применение уголовного права: проблемы содержания и соотношения понятий // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2020. № 2. С. 239–242.
2. Алексеев С.С. Общая теория права. М.: Норма, 2018. 253 с.; Суслин Э.В. Юридическая техника: учебное пособие. СПб, 2020. 90 с.
3. Сапун В.А., Турбова Я.В. Инструментальная теория права и правовые средства как элементы юридической техники // Ленинградский юридический журнал. 2019. № 3. С. 177–188.

### **On the Question of the Meaning of Legal Technology in Ensuring the Effectiveness of Legal Regulation and the Fight Against Corruption**

A. V. Selishcheva

The article is devoted to the study of individual theoretical and practical problems of the application of the rules of legal technique in law-making and law-realization. The purpose of the study is approaches to understanding this theoretical and legal phenomenon and the need to use technical and legal methods and means in the field of ensuring the effectiveness of legal regulation and combating corruption.

**Key words:** legal construction, law-making, law, legal means, legal technique.

### **РАБОТА СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

**Д. А. Синев**

*Приволжский филиал Российского государственного университета правосудия, Нижний Новгород*

В статье приведены результаты анализа, проведенного администрацией города Нижнего Новгорода совместно со СМИ: проведение конкурсов для обучающихся учебных заведений и государственных служащих, создание сайтов в сети Интернет, где содержатся материалы исследований среди населения, проведение опросов. Предложения по новым задачам для СМИ.

**Ключевые слова:** противодействие коррупции, антикоррупционная экспертиза, коррупционные факторы, работа СМИ, средства массовой информации, задачи СМИ.

В современной России вопрос противодействия коррупции имеет важное значение как для органов государственной власти, так и обычных граждан. В обществе не прекращаются разговоры о взяточничестве, воровстве, а именно – злоупотреблении своими служебными полномочиями в целях личной выгоды, что вносит в жизнь хаос и полную неопределенность, а самое главное – недоверие к власти в целом. Люди уверенные, что все можно купить за деньги, поэтому не пытаются защищать свои законные права и свободы, не обращаются в органы полиции, суды.

Государство обращает внимание на эту проблему пытается с ней бороться, о чем свидетельствует принятие на федеральном уровне, субъектном и уровне отдельных муниципальных образований нормативно-правовых актов, направленных на противодействие коррупции. Например, Федеральный закон «О противодействии коррупции» [1], который устанавливает основные принципы, меры по борьбе с коррупцией и ответственность лиц. На уровне субъектов РФ также издаются законы, например, закон «О противодействии коррупции в Нижегородской области» [2]. Главной и объединяющей эти законы на разных уровнях является цель – минимизировать, а в дальнейшем – искоренить коррупционные действия во всех сферах жизни. Но стоит признать, что сделать это сложно, и цель является долгосрочной.

Еще относительно недавно тема коррупции не выносилась на широкое обсуждение, а сегодня все больше людей понимают важность открытой борьбы с коррупционными действиями, необходимость прозрачности проводимых государственными органами мероприятий. Как раз в этом могут помочь средства массовой информации (СМИ), которые имеют наибольший охват населения, публичность, огромное многообразие форм изложения материала: телевидение, печатный текст в газетах и журналах, радио, интернет, видеоконтент. Зачастую роль СМИ лишь показывают или рассказывают о коррупционных действиях. Зрители видят в новостях людей, которые берут взятки либо, наоборот, их предлагают, воруют, достигают личных целей с помощью своего служебного положения и т.д., но не видят, как с этим явлением борются. Получается, что СМИ выступают в роли информатора общества и не способствуют формированию в обществе ненавистного отношения к коррупции.

Для повышения эффективности роли СМИ в борьбе с коррупцией необходимо работать в следующих направлениях:

- проводить социологические исследования, опросы с целью изучения общественного мнения. Необходимо и важно знать мнение граждан страны, субъекта о проводимых мероприятиях, выслушивать предложения и по возможности применять их;

- необходимо показывать успешный опыт других стран в деле борьбы с коррупцией, указывать на положительные стороны такой борьбы, тем самым мотивируя население;

- предлагать создание дискуссионных площадок для проведения мероприятий, связанных с обменом мнениями и обсуждением наиболее важных и острых вопросов ведения антикоррупционной политики;

- важно показывать гражданам, какие отрицательные последствия несет за собой коррупция в целом и отдельно в государственных структурах;

- указывать на ответственность за нарушение законодательства;

- способствовать открытости и прозрачности деятельности различных структур власти.

Важно указать на то, что мы не сможем требовать выполнения всех задач и работы в направлениях, указанных выше, если и в СМИ будет также присутствовать коррупционное воздействие. Нужно понимать, что средства массовой информации должны быть независимы от государственных органов, именно это будет способствовать формированию конкурентной информационной среды и приобщению к ней различных социальных групп. По статистике именно независимые СМИ вскрывают факты коррупции, показывают их общественности, тем самым подрывая авторитет отдельных личностей, а зачастую и целых органов.

Что же касается совместной работы государственных органов и средств массовой информации, можно привести в пример программы, проводимые в Нижегородской области. Например, в регионе на регулярной основе проводится онлайн-конкурс под названием «Творчество против коррупции» [3], в котором принимают участие школьники 9–11 классов студенты, государственные и муниципальные служащие Нижегородской области, а также научно-педагогические работники образовательных учреждений. По результатам конкурса будут выбраны победители, которые получают заслуженные дипломы. В приведенном примере мы можем видеть совместную работу Законодательного собрания Нижегородской области и средств массовой информации в виде размещения материалов конкурса в Интернете и дальнейшего демонстрирования творческих работ участников в самых разных номинациях. Нужно отметить, что при организации конкурса особое внимание уделяется участию молодежи, институтов гражданского общества в антикоррупционном правовом просвещении, являющемся действенным инструментом профилактики коррупции.

Также стоит упомянуть и сайты правительства субъекта, так как именно на них содержатся все документы и отчеты по результатам проведения мероприятий по противодействию коррупции [4].

Что касается просвещения граждан в рамках антикоррупционной политики, можно отметить публикации на сайтах правительства статей в виде памятки под названием «Граждане против коррупции», в которой со-

держится понятие о взятках, о словах, которые можно расценивать как просьбу о даче взятки, основные понятия коррупции и ответственность за совершение противоправных действий. Важным является и то, что указан порядок действий при подозрении человека в получении или даче взятки.

В заключение хотелось бы отметить, что на официальных сайтах Правительства Нижегородской области, администрации Нижнего Новгорода присутствует систематизированный список документов и отчетов по результатам проверок, проводимых в данный момент на территории субъекта. Но, к сожалению, отсутствует перечень конкурсов, проводимых среди обучающихся в школах и вузах. Это вызывает определенные сложности в поиске и принятии участия в них. Вместе с тем существует определенный раздел, названный как «противодействие коррупции», в нем много информации по проводимым мероприятиям по борьбе с коррупцией, результаты социологических опросов можно найти в отчетах на сайте – все это положительно влияет на граждан и фактически показывает открытость информации. Хотелось бы еще раз упомянуть о том, что средства массовой информации играют важную роль в борьбе с коррупцией, так как имеют главные преимущества, а именно – большой охват и множество видов доведения информации. Взаимодействие органов субъектов и СМИ играет решающее значение в доведении отрицательных последствий коррупции до населения.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Парламентская газета, № 90, 31.12.2008 г.
2. Закон Нижегородской области от 7 марта 2008 г. № 20-3 «О противодействии коррупции в Нижегородской области» // Правовая среда, № 21(904), 20.03.2008.
3. Областной конкурс «Творчество против коррупции» [Электронный ресурс] // URL: <https://www.zsno.ru/tpk/lp/>.
4. Сайт правительства Нижегородской области» [Электронный ресурс] // URL: <https://government-nnov.ru/>.

### Work with Mass Media on the Territory of the Subject of the Russian Federation on Anti-corruption Issues

D. A. Sinev

The article presents the results of the analysis of the work carried out by the administration of the city of Nizhny Novgorod together with the media: holding competitions for students of educational institutions and civil servants, creating websites on the Internet that contain research materials among the population, conducting surveys. Suggestions for new tasks for the media.

**Key words:** anti-corruption, anti-corruption expertise, corruption factors, the work of the media, the media, the tasks of the media.

## ОПЫТ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НА ПРИМЕРЕ ГЕРМАНИИ

А. Д. Тихомирова, Н. М. Морозова

*Нижегородский государственный лингвистический университет*

*им. Н.А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В представленной статье исследуется опыт Германии в области осуществления антикоррупционной политики. Авторы анализируют антикоррупционное законодательство, механизмы противодействия развитию коррупции, которые оказались наиболее эффективными.

**Ключевые слова:** коррупция, политика, Германия, противодействие коррупции.

Коррупция представляется одним из серьезных факторов, подрывающих систему государственного управления. Она влияет не только на политику, но и экономику страны, препятствуя преодолению кризисов и борьбе с бедностью. Страны с высоким уровнем коррупции пугают иностранных инвесторов правовой неопределенностью, растрачивают ресурсы и не могут воспользоваться потенциалом развития. Проникнув в государственный аппарат, коррупция склоняет чиновников к тому, чтобы использовать государственную службу с выгодой для себя, а не бороться с кризисными явлениями и служить на благо народа.

По утверждению Лоуренса Кокрофта, развитию коррупции способствовали такие явления, как глобализация, интеграция рынков в мировую экономику, а также быстрое расширение офшорных финансовых объектов, которые служат домом для значительной степени нерегулируемых денежных потоков, полученных от личных состояний, организованной преступности и злоупотреблений служебным положением [1].

Рассмотрим, что понимают под коррупцией в Германии, и какие там действуют механизмы борьбы с этим негативным явлением.

Немецкое федеральное ведомство уголовной полиции (*Daten von Bundeskriminalamt*) определяет коррупцию как «злоупотребление государственной должностью, функцией в экономике или политическим мандатом в пользу другого, по его собственной инициативе, с целью получения преимущества для себя или третьей стороны с возникновением или в ожидании возникновения ущерба или невыгодного положения для широкой общественности (преступники, занимающие официальное или политическое положение) или для компании (в отношении преступников как должностных лиц в экономике)».

В последние годы все чаще в информационном пространстве встречаются сообщения о коррупции среди представителей власти. Работа государственных служащих нуждается в информационной открытости и подотчетности, что и станет впоследствии основополагающим основанием в борьбе с коррупцией во властных структурах. Практика информационных

тренингов для чиновников проводится уже во многих странах мира, где их предостерегают от вреда участия в коррупционных махинациях и сделках.

В Германии был представлен пакет документов, получивший название «Директива Федерального правительства о борьбе с коррупцией в федеральных органах управления» [2], которая вводит следующие положения: определенный перечень должностей, которые наиболее могут быть подвергнуты коррупции; ужесточение критериев набора кандидатов на государственные должности; тщательная подготовка и проведение курсов повышения квалификации; ротация кадрового состава в сферах наиболее подверженных коррупции; строгая подотчетность государственных заказов. Эффективность мер воздействия и предупреждения коррупции в первую очередь зависит от руководящих лиц, по мнению германских законодателей, поэтому был разработан специальный Кодекс по противодействию коррупции в эшелонах власти [3].

Антикоррупционная система Германии базируется на следующих принципах: охрана государственных средств; выработка новых стимулирующих факторов для развития предпринимательства; защита прав свидетелей посредством смягчения наказания; создание специальных центров по борьбе со взяточничеством; усиление контроля с целью предупреждения самообогащения и злоупотребления субъективным правом; обеспечение широкой гласности своей деятельности; создание специальных телефонов доверия для граждан.

Закон о борьбе с коррупцией был принят в Федеративной Республике Германия в 1997 году, в связи с чем были внесены существенные изменения в уголовный кодекс, что значительно расширило перечень преступлений, связанных с коррупцией. Этот закон коснулся следующих преступлений: дача взятки за нарушение служебных полномочий; получение и дача взятки в хозяйственном обороте; получение взятки за нарушение служебных полномочий; получение выгоды.

В соответствии с уголовным кодексом Германии коррупционное деяние с дальнейшим лишением свободы сроком до пяти лет и денежным штрафом грозит члену народного представительства Федерации или Федеральной земли. Схожее наказание получает и тот, кто предлагает взятку или требует для себя какую-либо выгоду. Получение взятки должностным лицом, принявшим на себя специальные обязанности, связанные с государственной службой, карается лишением свободы сроком от шести месяцев до пяти лет. Тот, кто предлагает, обещает или предоставляет должностному лицу, европейскому должностному лицу, принявшему на себя специальные обязанности, связанные с государственной службой, или солдату вооружённых сил за исполнение служебных обязанностей выгоду для него или третьего лица, – карается лишением свободы сроком до трёх лет или денежным штрафом [4].

Важную роль в раскрытии коррупционных дел играют информаторы. Информатор часто берет на себя ответственность, сообщая о нарушениях в своей организации, партии или компании. За раскрытие конфиденциальной информации информатор может быть уволен с работы, поэтому многие люди не решаются сообщать о коррупционных преступлениях. Поэтому информаторов необходимо поддерживать и защищать со стороны правоохранительных органов и государства. Во многих муниципалитетах и компаниях роль защитника информаторов выполняют омбудсмены. Омбудсмен – своего рода доверенное лицо, зачастую адвокат или бывший судья, которому можно сообщать о подозреваемых случаях коррупции и который затем должен соответствующим образом разбираться с ними. Чтобы не разоблачить информатора, он должен действовать скрытно. Некоторые компании называют своих омбудсменов *Compliance officer*, т.е. те, кто следят за соблюдением этических принципов компании. В настоящее время также существуют технические системы, позволяющие анонимно сообщать о коррупционных процессах. Государственное управление уголовной полиции Нижней Саксонии, например, создало на своем веб-сайте систему сообщений, которую вы можете использовать для анонимного сообщения, если у вас сложилось впечатление о правонарушении или коррупционном деянии в вашей компании или органе власти [5].

Зарегистрированные масштабы коррупции в Германии отражены в ежегодном федеральном отчете о коррупционной ситуации за 2020 год, который составлен на основе данных Управления государственной уголовной полиции, самого Федерального управления уголовной полиции, Федеральной полиции и Таможенного управления уголовной полиции. Согласно отчету, количество коррупционных преступлений, известных полиции в Германии, составило около 5 500 в 2020 году, что на 1,5% больше по сравнению с 2019 годом [6]. Международная независимая организация *Transparency International* оценила незаконно отмываемые в Германии активы в 100 млрд евро, когда во всем ЕС – 250 млрд евро [7]. Эксперты компании выступают за ужесточение мер по борьбе с коррупцией и пересмотр кадрового состава властных структур.

В 2020 году в Германии состоялся ряд коррупционных скандалов. Лоббист и бывший министр обороны, политик Христианско-социального союза (ХСС) Карл-Теодор Гуттенберг был уличен во взаимодействии с мошеннической группой *Wirecard*. Около дюжины парламентариев от Христианско-демократического союза (ХДС) и ХСС выступили посредниками при покупке госструктурами антикоронавирусных масок, преследуя собственные финансовые интересы. Филипп Амтор из партии ХДС в Мекленбурге вместе с федеральным министром экономики Питером Альтмайером сотрудничали с американской компанией *Augustus Intelligence*. Позднее Ф. Амтор стал ее акционером и вошел в совет директоров компании. Все эти данные были отражены в ежегодном отчете организации по кон-

тролю над лоббированием за 2021 год. Участник кампании по контролю лобби (*LobbyControl*) Тимо Ланге видит «явный прогресс» в борьбе с лоббированием, особенно потому, что представители *SPD* (Социал-демократическая партия Германии) ввели реестр лобби в качестве реакции на ряд раскрытых коррупционных скандалов. Это повысило прозрачность и честность в политике. Как считают инициаторы *LobbyControl*, пересмотр законодательства повлияет на ужесточение правил для членов Бундестага, по которым в будущем платная лоббистская деятельность им категорически запрещена [8].

Подводя итоги, можно сказать, что применяемые меры по борьбе с коррупцией в Германии принесли положительные результаты. Проанализировав данные *Transparency International* за последние пять лет, можно видеть, что Германия поднялась с 12-го на 9-е место в общем рейтинге стран по уровню восприятия коррупции. Для противодействия коррупции привлекаются государственные учреждения и гражданское общество. Телефоны доверия, благодаря которым каждый гражданин может позвонить и сообщить о коррупционном преступлении, помогают правоохранительным органам быстрее разоблачать правонарушителей. Новые законы, принятые в отношении государственных служащих, касающиеся информационной открытости их деятельности и строгой подотчетности, ограничивают желание чиновников участвовать в коррупционных сделках, что в свою очередь повысит уровень доверия к власти со стороны граждан. Все эти меры способствуют сохранению финансовых активов Германии, что делает ее привлекательной для иностранных инвесторов.

Но несмотря на принятые в стране меры, коррупционную проблему в Германии нельзя назвать решенной. По данным ежегодного федерального отчета по коррупции, количество раскрываемых преступлений растет с каждым годом. Также нельзя не отметить деятельность международных организаций по контролю за коррупцией, таких как *Transparency International* и *LobbyControl*, которые оказывают большое воздействие на внутреннюю политику всех стран мира, что приводит к пересмотру внутреннего законодательства и ужесточению наказаний для лиц, участвующих в коррупционных сделках.

### Список литературы

1. Охотский Е.В. Экспорт коррупции как инструмент политического манипулирования и дезорганизации государственного управления // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт): сборник тезисов докладов и статей V международной научно-практической конференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти 25 сентября 2017 г. / сост. Е.Ю. Халатенкова. М.: ООО «РУСАЙНС», 2017. С. 145-156.

2. Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung // Bundesministerium des Innern für Bau und Heimat. 2004.

3. Поляков М.М. Европейский опыт борьбы с коррупцией органами исполнительной власти и прокуратуры // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2013. №2-2. С. 160-171.

4. Головненков П.В. Уголовное уложение Федеральной Республики Германия: Strafgesetzbuch (StGB): научно-практический комментарий и перевод текста закона. Изд. 2-е, перераб. и доп. Москва: Проспект, 2016. 311 с.

5. Christoph Teves und Karin Soltani. Schwieriger Kampf gegen Korruption / Planet wissen // <https://www.planet-wis-sen.de/gesellschaft/verbrechen/korruption/pwieschwierigerkampfgegendenkorruptionssumpf100.html>.

6. Jens Weitemeyer. Korruption in Deutschland // Statista Research Department. 2021.

7. Deutschland tut zu wenig / Taz, 2021 // <https://taz.de/Kampf-gegen-Korruption/!5784283/>.

8. Andreas Pawelke and Mara Mendes. Open data and the fight against corruption in Germany // Transparency International, 2017. 32 p.

## **The Experience Against the Fight in the Public Authorities on the Example of Germany**

A. D. Tikhomirova

This article examines the experience of Germany in the field of anti-corruption policy. The authors analyze anti-corruption legislation, means for countering the development of corruption, which turned out to be the most effective.

**Key words:** corruption, policy, Germany, the fight against corruption.

## **ТИПИЧНЫЕ ОШИБКИ В АДМИНИСТРАТИВНЫХ РЕГЛАМЕНТАХ (НА ПРИМЕРЕ КУРСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Р. В. Ткачев**

*Курский государственный университет, Курск*

В статье рассматривается актуальная проблема, связанная с наличием типичных ошибок в административных регламентах предоставления муниципальных услуг. Выделяются часто повторяющиеся ошибки, типичные ошибки, связанные с нарушением законодательной техники.

**Ключевые слова:** административный договор, административный регламент гражданин, должностное лицо, регламент, правила юридической техники, правила законодательной техники.

Понятие «административный регламент» относительно новый термин в российском законодательстве. В самом начале административной реформы, в Указе Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» был нормативно введен термин «административный регламент».

В главе 3 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [1] были закреплены требования к структуре административных регламентов, к стандарту предоставления муниципальных и государственных услуг. Стоит отметить, что в развитие закона было принято Постановление Правительства от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг», которое наиболее детально утверждает требования к составлению административных регламентов на территории Российской Федерации. Упомянутые нормативные правовые акты способствовали технико-юридическому совершенствованию административных регламентов.

Вместе с тем, анализ показывает, что для разрабатываемых и принятых административных регламентов остаются характерными типичные ошибки, связанные с нарушениями общих правил юридической техники. Отмечается негативная тенденция неоднократного повторения («воспроизводства») таких ошибок в различных регламентах.

Таковыми типичными ошибками являются:

нарушение структурных правил юридической (законодательной) техники;

нарушение правил составления перечня нормативных актов, регулирующих предоставление государственных и муниципальных услуг или полное их отсутствие и другие.

Наиболее часто встречаемые недостатки связываются с нарушением структурных правил и правил юридической логики и заключаются в несоответствии разделов, глав, пунктов и подпунктов, что влечет нарушение структуры всего текста и затрудняет его понимание.

Так, например, в Административном регламенте предоставления администрацией Центрального округа города Курска муниципальной услуги «Признание садового дома жилым домом и жилого дома садовым» [2] в разделе 6 имеется ошибка в нумерации нормативных предписаний. Для обозначения двух нормативных предписаний (пунктов), употребляется одинаковое цифровое обозначение – «6.7». Ровно такую же ошибку мы можем увидеть в Административном регламенте администрации Сеймского административного округа города Курска по предоставлению муниципальной услуги «Выдача несовершеннолетним лицам, достигшим 16 лет, разрешения на вступление в брак до достижения брачного возраста» [3] – ошибка в нумерации двух пунктов, обозначенных «2.10». В этом же административном регламенте допущена ещё одна ошибка, связанная с использованием цифрового обозначения нормативных предписаний. Так, после подпункта 2.6.2 следует подпункт 2.10.

К числу наиболее распространённых недостатков относится составление перечня нормативных правовых актов, регулирующих предоставле-

ние муниципальной услуги в соответствующей сфере правового регулирования. Так, например, в тексте административного регламента «Назначение и перерасчет, и выплата пенсии за выслугу лет муниципальным служащим», имеется отсылка к сайту Администрации города Курска, на котором (по мнению разработчиков административного регламента) имеется перечень всех нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в соответствующей сфере правового регулирования. Обращение к указанному сайту показало, что в рубрике «Правовые акты» приводится обширный перечень постановлений Администрации города Курска, но не имеющих отношения к правовому регулированию в сфере пенсионного обеспечения.

В тех административных регламентах, где закреплён перечень нормативных правовых актов, регулирующих правовые отношения в соответствующей сфере правового регулирования, имеются недостатки другого характера: нормативные правовые акты перечисляются без учёта их юридической силы; нередко в перечень включаются неопубликованные нормативные правовые акты. Так, например, в Положении об администрации Центрального округа города Курска упоминается решение Курского городского Собрания от 29.05.2008 № 29-4-РС, текст которого опубликован не был. Отсутствие опубликованного текста нормативного правового акта свидетельствует о нарушении одного из основных конституционных принципов и противоречит части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации [4].

Таким образом, можно говорить о наметившейся негативной тенденции, обусловленной формальным подходом к изложению перечня нормативных правовых актов в административных регламентах по предоставлению муниципальных услуг. О формальном и небрежном подходе к разработке текстов административных регламентов, свидетельствуют так же ошибки в обозначении отдельных структурных нормативных единиц.

### Список литературы

1. Федеральный закон «Об организации предоставления муниципальных и государственных услуг» от 27.07.2010 № 210-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31, ст. 4179.

2. Постановление администрации города Курска от 06.11.2020 № 2059 «Об утверждении административного регламента предоставления администрацией Центрального округа города Курска муниципальной услуги «Признание садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом» от 06.11.2020 № 2059 // <https://kurskadmin.ru/doc/postanovlenie-administracii-no-2059-ot-06112020.html>.

3. Постановление администрации города Курска от 04.05.2011 № 1178 «Об утверждении административного регламента администрации Сеймского округа города Курска по предоставлению муниципальной услуги «Выдача несовершеннолетним лицам, достигшим 16 лет, разрешения на вступление в брак до достижения брачного возраста» от 24.01.2020 № 91 //

<http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc&base=RLAW417&n=83463#026551096892359727>.

4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 01.07.2020, № 31, ст. 4398.

### **Typical Errors in Administrative Regulations (on the Example of the Kursk Region)**

R. V. Tkachev

The article deals with the actual problem associated with the presence of typical errors in the administrative regulations for the provision of municipal services. There are frequently repeated errors, typical errors associated with the violation of legislative techniques.

**Key words:** administrative contract, administrative regulations citizen, official, regulations, rules of legal technique, rules of legislative technique.

### **ПРОБЛЕМА ТРАНСПАРЕНТНОСТИ ОФИЦИАЛЬНЫХ САЙТОВ ПУБЛИЧНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ (НА ПРИМЕРЕ КУРСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**А. С. Торубарова**

*Курский государственный университет, Курск*

Статья посвящена проблеме транспарентности (доступности) текстов нормативных правовых актов, размещаемых на официальных сайтах органов публичной власти, изученных на примере ряда органов местного самоуправления муниципальных образований Курской области.

**Ключевые слова:** транспарентность, органы публичные власти, официальный сайт, сфера правового регулирования.

Происходящий прогресс в области новых информационных технологий радикально меняет форматы взаимодействия людей, обеспечивая доступность к большим массивам разнообразной информации в цифровой форме. Проникая во все сферы социально-экономической деятельности, новые технологии приводят не только к позитивным изменениям в экономике, в управлении и других областях, но и определяют проблемные вопросы цифрового развития. Как отмечают многие специалисты, одной из актуальных проблем, препятствующих развитию цифровизации, является отсутствие оптимально функционирующей нормативно-правовой базы (см. [1]).

В настоящее время сеть Интернет является одним из важнейших средств коммуникации и получения информации, в связи с чем, размещение и распространение информации на официальных сайтах приобрело огромное значение. Понятие «транспарентность» в последнее время доста-

точно широко используется в российской науке и практике. Дословный перевод этого термина на русский язык — «прозрачный», то есть ясно видимый, явный, легко понимаемый. Понятие «открытость» означает доступность для всех желающих, искренность, несокрытие истины. Целью транспарентности является обеспечение возможности быстрого получения искомой информации и в полном объеме, которая позволит осуществить свои права в интересах той или иной деятельности, обеспечивает субъекту информированность о происходящих в интересующей области процессах. Таким образом, транспарентность соответствующего законодательства, процедур и практики применения является важным элементом для обеспечения целей эффективного правового регулирования. Однако, на практике, часто можно увидеть, как требование транспарентности нарушается.

Эта проблема наиболее характерна для нормативных правовых актов (административных регламентов) и официальных сайтов органов местного самоуправления. Довольно часто на таких сайтах отсутствует какая-либо система упорядоченности размещения нормативной информации. Вместе с тем, в административных регламентах имеются ссылки на перечень нормативных правовых актов, регулирующих правовые отношения в соответствующей сфере правового регулирования.

Та, например, в подразделе 2.5 («Нормативные правовые акты, регулирующие предоставление муниципальной услуги») административного регламента предоставления администрацией Сеймского округа города Курска по предоставлению муниципальной услуги «Выдача несовершеннолетним лицам, достигшим 16 лет, разрешения на вступление в брак до достижения брачного возраста», утвержденного постановлением Администрации города Курска от «24» января 2020 года № 91 [2], закреплено нормативное предписание: «Перечень нормативных правовых актов, регулирующих предоставление муниципальной услуги (с указанием их реквизитов и источников официального опубликования), размещен на официальном сайте Администрации города Курска <http://www.kurskadmin.ru>, в сети «Интернет», а также в Региональном реестре <https://www.rpgu.rkursk.ru>. и на Едином портале <https://www.gosuslugi.ru>». Анализ показывает, что для получения информации на сайте <https://www.rpgu.rkursk.ru> требуется пароль. Информация о нормативных правовых актах (о которых идет речь в подразделе 2.5. административного регламента) на сайте <https://www.gosuslugi.ru> отсутствует.

Обращение на сайт <http://www.kurskadmin.ru> (официальный сайт Администрации г. Курска) показало, что в рубрике «Правовые акты» представлен обширный перечень нормативных правовых актов, принятых в период: с мая 2005 года по май 2021 года и размещенных по хронологии, которые регламентируют правовые отношения в различных сферах правового регулирования, отнесенных к компетенции органов местного самоуправления, что делает крайне сложным осуществление поиска необходи-

мой правовой информацией. Помимо этого, следует обратить внимание и на то обстоятельство, что на указанных сайтах отсутствуют другие нормативные правовые акты, принятые федеральными органами власти и органами власти субъекта Российской Федерации (Курской области), регламентирующие правовые отношения в соответствующей сфере правового регулирования.

Представляется, что такой способ обеспечения транспарентности официальных сайтов публичных органов власти, свидетельствует о грубом нарушении принципа открытости деятельности органов, предоставляющих муниципальные услуги, а также организаций, участвующих в предоставлении муниципальных услуг, закрепленного в пункте 4 ст. 4 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [3].

### Список литературы

1. Шишкова, Г. А. Некоторые проблемы правового регулирования в цифровой среде // Муромцевские чтения: Междисциплинарность права и законодательства: стратегии современной организации и перспективы развития: Сборник статей XX Международной научной конференции, Москва, 01 ноября 2020 года / Под ред. Н.И. Архиповой С.В. Тимофеева, Е.Ю. Князевой. М.: Российский государственный гуманитарный университет, 2020. С. 275-284.

2. Постановление Администрации города Курска Курской области об утверждении административного регламента администрации Сеймского округа города Курска по предоставлению муниципальной услуги «Выдача несовершеннолетним лицам, достигшим 16 лет, разрешения на вступление в брак до достижения брачного возраста» от 24 января 2020 года № 91// Городские известия. 2020. 25 января.

3. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31, ст. 4179.

### **The Problem of Transparency of Official Websites of Public Authorities (on the Example of the Kursk Region)**

A. S. Torubarova

The article is devoted to the problem of transparency (accessibility) of texts of normative legal acts posted on the official websites of public authorities, studied by the example of a number of local self-government bodies of municipalities of the Kursk region.

**Key words:** transparency, public authorities, official website, sphere of legal regulation.

## НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

**А. А. Федулова**

*Приволжский филиал Российского государственного университета  
правосудия, Нижний Новгород*

В статье обозначен ряд проблем проведения антикоррупционной экспертизы, возникающих при применении Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, высказываются предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования антикоррупционной экспертизы, осуществляемой независимыми экспертами.

**Ключевые слова:** противодействие коррупции, антикоррупционная экспертиза, коррупциогенные факторы.

В нынешнее время проблема коррупции приобрела масштабный характер. Внимание к данной теме уже на протяжении долгого времени приковано со стороны гражданского общества и государственной власти. Это сложное социальное явление, некий универсальный феномен, корни которого уходят в далекую историю.

В современной юридической науке, помимо легального понимания термина «коррупция» существуют несколько подходов. Чаще всего коррупция отождествляется со взяточничеством, в т.ч. за рубежом, так, Д. Бейли [1], связывает коррупцию с «злоупотреблением властью в личных целях». В соответствии с другим подходом, коррупция – это регулярный подкуп должностных лиц, а также политических и общественных действий представителями преступных сообществ (преступных организаций) с целью оказания влияния на принятие ими решений ради получения финансовой или иной выгоды [2]. С позиции третьего [3], коррупция – использование официальным лицом своих властных полномочий, положения в обществе, связей ради личного блага, противоречащего в первую очередь нормам права и морали. По мнению А.В. Малько, «коррупция – это противоправное или не предусмотренное правом теневое явление, связанное с внеправовым способом реализации властных полномочий, который выражается в приобретении материальных или нематериальных выгод должностными лицами государственного аппарата и иных организаций» [4].

Официальная дефиниция в Федеральном законе «О противодействии коррупции» охватывает термином «коррупция» не только дачу взятки и ее получение, но и злоупотребление служебным полномочием, коммерческий подкуп и другое незаконное использование лицом своего положения в целях получения какой-либо выгоды [5].

Наличие коррупционных проявлений требует целенаправленных и системных мер противодействия, основу которых составляют правовые меры: совершенствование действующего законодательства и качественное

улучшение правоприменения. Особое место в системе мер занимает антикоррупционная экспертиза регионального законодательства. Правовую основу антикоррупционной экспертизы в Нижегородской области составляет Закон Нижегородской области «О противодействии коррупции в Нижегородской области» [6]. В соответствии с частью 1 ст. 7 Закона области антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) Нижегородской области проводится прокуратурой Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти в области юстиции, органами государственной власти Нижегородской области, их должностными лицами.

Анализ правоприменительной практики позволил выделить ряд проблем реализации этого института. К ним можно отнести:

1. Рекомендательный характер заключений, требований об устранении коррупциогенных факторов, составляемых по результатам антикоррупционной экспертизы.

В ст. 5 Федерального закона "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" [7] определено, что заключения, составляемые по результатам исследования, носят рекомендательный характер. Заключение по результатам экспертизы антикоррупционного характера является рекомендацией и обязательно рассматривается соответствующим органом государственного и муниципального управления, хозяйствующим субъектом или должностными лицами. Очевидно, что рекомендательный характер заключений по результатам антикоррупционной экспертизы предоставляет возможность злоупотреблений. Рассмотрение данного заключения не ведет к обязательному устранению коррупциогенных положений нормативных актов. Следовательно, проведение антикоррупционной экспертизы в этом случае является просто потерей времени. Результаты антикоррупционной экспертизы должны быть обязательными к исполнению, иначе эта процедура утрачивает свой смысл. Положение об обязательности рассмотрения результатов антикоррупционной экспертизы должны быть внесены в законодательство. Невыполнение результатов антикоррупционной экспертизы должно являться основанием для обращения в суд.

2. Федеральный закон "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" требует обязательного рассмотрения органом власти заключения по результатам антикоррупционной экспертизы, однако не предусматривает правовых последствий невыполнения данного требования. Поэтому чаще всего ответы носят лишь формальный характер, которым подтверждается сам факт рассмотрения такого заключения, а не изменения нормативного акта. В научной литературе ранее делались попытки обратить внимание законодателя на то, что нормативно-правовые акты после проведения по ним экспертизы издаются в первоначальном виде, без устранения выявленных нарушений.

Среди причин сложившейся ситуации отмечалось отсутствие обязательного характера экспертного заключения для органов государственной власти субъектов РФ.

3. Следующей проблемой является «неточность» формулировок в Законе, который, в свою очередь, трактуется правоприменителем по-разному, помогая избегать ему «негативных» для него последствий. Так, например, Федеральный закон "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", не содержит точного указания на процедуры проведения независимой экспертизы. Это умолчание позволяет выдвинуть два предположения: либо есть пробел в правовом регулировании, либо законодатель полагал, что этот вопрос не требует регулирования, выбор методики за независимым экспертом. Если это пробел, то возникает вопрос о возможности его восполнения в Постановлении Правительства РФ [8]. «Размытость» снижает результативность Закона.

4. Одной из проблем антикоррупционной экспертизы является исключение из числа лиц, имеющих право на проведение антикоррупционной экспертизы общественных палат федерального и регионального уровня, муниципального уровня. Их участие в антикоррупционной экспертизе допустимо только при признании их статуса юридических лиц и наличии свидетельств об аккредитации в качестве независимых экспертов. При этом наделение общественных палат правом проведения антикоррупционной экспертизы позволит наиболее полно организовать профилактические меры коррупции от имени общества.

5. Сравнительно небольшую эффективность института антикоррупционной экспертизы подтверждают статистические данные (см. подробнее [9]): так, в Законодательном Собрании Нижегородской области и Правительстве Нижегородской области за три истекшие года коррупциогенные факторы единичны.

Делая вывод из всего вышесказанного, мы можем сказать, что решение правовых проблем антикоррупционной экспертизы позволит повысить эффективность применения нормативных актов, исключит возможность злоупотребления законодательством, предотвратит затраты на работу по разрешению правовых коллизий, повысит доверие общества к содержанию нормативных правовых актов.

#### Список литературы

1. Шурыгин Ф.Ф. Проблема толкования термина «коррупция»: особенности отечественных и зарубежных подходов // Молодой ученый. 2020. № 26 (316). С. 198-201.
2. Гладких, В. И. Противодействие коррупции на государственной службе : учебное пособие для вузов / В. И. Гладких, В. М. Алиев, В. Г. Степанов-Егиянц. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2020. С. 50-54.

3. Новичкова Е.Е. Понятие, содержание и виды коррупции // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2018. №1 (42). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-soderzhanie-i-vidy-korrupsii>.

4. Антикоррупционная политика в современной России. М., 2020. С. 15.

5. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" // Российская газета. 2008. 30 декабря.

6. Закон Нижегородской области от 07.03.2008 № 20-З "О противодействии коррупции в Нижегородской области" // Нижегородские новости. 2008. 20 марта.

7. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29, ст. 3609.

8. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»// Собрание законодательства РФ. 2010. № 10, ст. 1084.

9. Антикоррупционный мониторинг на территории Нижегородской области: 2018-2020 годы: Научно-практическое пособие / Сост. А.Р. Лаврентьев. Н. Новгород: НГЛУ им. Н.А. Добролюбова, 2021. 152 с.

### **Some Problems of Anti-corruption Expertise**

A. A. Fedulova

The article identifies a number of problems of conducting anti-corruption expertise that arise when applying the Methodology of conducting anti-corruption expertise of regulatory legal acts and draft regulatory legal acts, and makes proposals to improve the regulatory and legal regulation of anti-corruption expertise carried out by independent experts.

**Key words:** anti-corruption, anti-corruption expertise, corruption factors.

### **НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

**Е. О. Чемоданова**

*Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н.А. Добролюбова, Нижний Новгород*

В данной статье выделены основные методы оценки результатов противодействия антикоррупционной управленческой системы. Обоснована необходимость налаживания мониторинговых механизмов, в частности, обеспечивающих социально-правовую диагностику правосознания. Обозначены основные проблемы противодействия коррупции.

**Ключевые слова:** антикоррупционная управленческая система, субъекты противодействия коррупции, антикоррупционный мониторинг.

Коррупция является объектом исследования многих зарубежных и отечественных ученых. Например, Л. Шелли описывает коррупцию в после ельцинский период [1] проводит исследование этой проблемы на примере России [2]. С. Видмалъм исследует взаимосвязь коррупции с другими социально-экономическими явлениями [3], Х. Уэрлин – эволюцию коррупции [4]. Т.Я. Хабриева исследует проблемы противодействия корруп-

ции в России и других государствах [5]. П.А. Кабанов проводит анализ задач регионального антикоррупционного мониторинга в различных субъектах РФ, акцентируя внимание на их прикладном значении [6].

В научной и учебной литературе, нормативных документах используются различные термины для обозначения данного социально-политического явления и связанных с ним процессов: «борьба с коррупцией», «противодействие коррупции», «профилактика коррупции» и др. Полагаем, что данные термины не имеют принципиального различия, поскольку заложенный в них смысл важен, скорее, для более тонкого понимания их социально-экономических и(или) политических оттенков или содержательных акцентов, обусловленных тем или иным авторским подходом [7].

В деловой речи стало привычным оперировать общепринятыми терминами «противодействие коррупции», «борьба с коррупцией». Они вошли в научный оборот, нормативную лексику. В Стратегии национальной безопасности РФ определена угроза национальной безопасности в лице криминальной коррупции [8], и в соответствии с этим организуется и осуществляется противодействие, т. е. недопущение коррупционного действия, а в случае его совершения – борьба с ним.

Противодействие коррупции обозначено в основном федеральном антикоррупционном законе [9] как деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий.

В соответствии с федеральными нормативными актами разрабатываются соответствующие документы в регионах страны. Так, в Нижегородской области действует Закон от 07.03.2008 № 20-3 «О противодействии коррупции в Нижегородской области».

Кроме того, нормативными актами определены ведущие субъекты систем противодействия коррупции. Таким образом, на федеральном уровне создана антикоррупционная управленческая система, в качестве подсистем которой предстают региональные системы.

Что касается регионального уровня, то, например, в Нижегородской области в систему субъектов противодействия коррупции входят:

1. Межведомственный координационный совет по противодействию коррупции при губернаторе Нижегородской области.

2. Межведомственная рабочая группа по вопросам проведения антикоррупционных экспертиз нормативно-правовых актов государственной власти и местного самоуправления Нижегородской области.

3. Экспертно-консультативный совет по вопросам реализации антикоррупционной политики в Нижегородской области.

4. Отдел по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Прокуратуры Нижегородской области.

5. Специализированное подразделение по борьбе с коррупцией и подрыву экономических основ организованной преступности – 1 ОРЧ КМ (по линии БЭП) ГУВД.

6. Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих министерства государственного имущества и земельных ресурсов Нижегородской области и урегулированию конфликта интересов.

7. Общественный комитет по противодействию коррупции при Торгово-промышленной палате Нижегородской области.

8. Управление по противодействию коррупции Управления государственной службы занятости населения Нижегородской области [10].

О результативности деятельности системы в целом и отдельных ее субъектов можно судить, во-первых, по уголовной статистике, во-вторых, по экспертным оценкам (оценкам специалистов), в-третьих, по результатам опроса населения, т. е. по оценке антикоррупционной деятельности общественным мнением.

Рассмотрим статистику. На данный момент число заявлений и сообщений о происшествиях коррупционного характера в 2021 г. – 29,9 тыс. обращений, а число возбужденных дел составляет 7,1 тыс. Отмечается, что в сравнении с предыдущим годом на 11,8% увеличился массив преступлений коррупционной направленности. По последним данным средний размер взятки в Нижегородской области в 2018 году составил 1 миллион 764 тысячи рублей. Что касается 2021 года, зафиксировано 186 взяток в особо крупном размере, то есть свыше одного миллиона рублей.

Проблема криминальной коррупции находит отражение в публикациях СМИ, следовательно, необходим их мониторинг. Мониторинговый механизм создан и успешно функционирует несколько лет в Нижегородской области и Нижнем Новгороде, где работает межведомственная группа по организации и проведению антикоррупционного мониторинга.

Приведем описание этого механизма, основываясь на Сводном отчете о результатах проведения антикоррупционного мониторинга на территории Нижегородской области в 2020 г.

По результатам мониторинга был выявлен рейтинг ситуаций, в которых, по мнению респондентов, жители Нижегородской области хотя бы изредка сталкиваются с коррупцией, возглавили его следующие: получение бесплатной медицинской помощи в поликлинике и больнице (51,7%), урегулирование ситуации с автоинспекцией (46,6%), получение услуг по ремонту, эксплуатации жилья у служб по эксплуатации (46,0%).

Реже всего в качестве коррупционных назывались такие ситуации, как получение регистрации по месту жительства, российского или иностранного паспорта (23,3%), решение проблем в связи с призывом на военную службу (23,2%), обращение в суд (23,2%), а также оформление и перерасчет пенсии (18,8%).

Большинство государственных гражданских служащих, принявших участие в опросе (59,9%), поддержали мнение, что коррупционные нарушения в Нижегородской области «практически не встречаются» или «мало распространены». Каждый третий респондент (33,1%) признал, что коррупционные нарушения в регионе «распространены средне». Вариант ответа, согласно которому коррупционные нарушения в Нижегородской области «очень распространены», выбрали только 7,0% участников исследования.

Большинство государственных гражданских служащих, принявших участие в антикоррупционном мониторинге (86,4%), заверили, что организации их сферы (их орган власти) никогда не сталкивались с предложениями граждан, организаций решить их вопросы, проблемы в обход установленных законом способов. Доля тех, кто при ответе на соответствующий вопрос указал варианты «Такие случаи довольно часты», «Бывают, но не слишком часто» и «Бывают редко» в общей сложности составила 13,6%.

Большинство муниципальных служащих, принявших участие в опросе (62,5%), поддержали мнение, что коррупционные нарушения в Нижегородской области «практически не встречаются» или «мало распространены». Почти каждый третий респондент (31,9%) признал, что нарушения в регионе «распространены средне». Вариант ответа, согласно которому коррупционные нарушения в Нижегородской области «очень распространены», выбрали только 5,6% участников исследования.

Большинство муниципальных служащих, принявших участие в антикоррупционном мониторинге (82,9%), заверили, что организации их сферы (их орган власти) никогда не сталкивались с предложениями граждан, организаций решить их вопросы, проблемы в обход установленных законом способов. Доля тех, кто при ответе на соответствующий вопрос указал варианты «Такие случаи довольно часты», «Бывают, но не слишком часто» и «Бывают редко» в общей сложности составила 17,1% [11].

На основе вышеизложенного можно выделить следующие проблемы в сфере противодействия коррупции:

1. Низкая эффективность профилактического механизма противодействия коррупции.
2. Несовершенство процедур декларирования доходов и расходов, отвода и самоотвода в случае конфликта интересов, порядка создания и работы комиссии.
3. Главным контролирующим органом остается представитель нанимателя, а не гражданское общество.
4. Отбор кадров в органы власти осуществляется не по принципу профессионализма, образования и этики, а по принципу «нужных» людей.
5. Антикоррупционную экспертизу осуществляют лица, участвующие в принятии данного акта.

Антикоррупционный мониторинг представляет собой незаменимый инструмент в оценке криминологической ситуации, где важнейшей компонентой является коррупция, а также системы государственного управления в сфере противодействия коррупции.

Чтобы решить вопрос наличия проблем, связанных с противодействием коррупции, необходимо реализовать один из главных принципов права – равенство перед законом, независимо от социального положения и статуса в том числе. Также одним из методов решения данных проблем является введение более серьёзных наказаний за дачу взятки, что позволит снизить вероятность совершения финансового преступления.

Необходимо в корне менять формальный подход к противодействию коррупции – не как к кампании, периодически и привычно повторяемой раз в два-три года, а основываясь на системном решении этой проблемы.

### Список литературы

1. Louise I. Shelley. Corruption in the Post-Yeltsin Era. EECR. Vol. № 9. Nos. 1/2, Winter/Spring 2000.
2. Shelley L. The Criminal-Political Nexus: Russian Case Study // Trends in Organized Crime, 1997. Vol. № 1.
3. Widmalm S. Decentralisation, Corruption and Social Capital: From India to the West. Sage, New Delhi, 2008.
4. Werlin H. Revisiting corruption: with a new definition // International Review of Administrative Sciences. 1994.
5. Хабриева Т.Я. Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 7. С. 7-14.
6. Кабанов П.А. Основные задачи антикоррупционного мониторинга в субъектах Российской Федерации: опыт сравнительно-правового исследования // Мониторинг правоприменения. 2013. № 3. С. 4-7.
7. Иванова А.А. Коррупция: некоторые проблемы противодействия // Актуальные проблемы экономики и права. 2016. Т. 10. № 4. С. 18-26.
8. Указ Президента РФ от 02 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001>.
9. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/28623>.
10. Агеева О.В. Проблемы противодействия коррупции Российской Федерации // Актуальные проблемы экономики и права. 2011. № 4. С.10-13.
11. Сводный отчет о результатах проведения антикоррупционного мониторинга за 2020 год // <https://government-nnov.ru/?id=105289>.

### Some Problems of the Fight Against Corruption

E. O. Chemodanova

This article highlights the main methods of evaluating the results of countering the anti-corruption management system. The necessity of creating monitoring mechanisms, in par-

ticular, providing socio-legal diagnostics of legal awareness, is substantiated. The main problems of the fight against corruption are outlined.

**Key words:** anti-corruption management system, subjects of anti-corruption, anti-corruption monitoring.

## **ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РФ: СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ ДИАГНОСТИКА**

**Е. А. Шадрина**

*Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС,  
Нижний Новгород*

В статье на основе экспертного опроса руководителей бюджетных организаций Приволжского федерального округа, проведенного при непосредственном участии автора, рассмотрены соотношение аспектов влияния коррупции на отношение общества к антикоррупционной политике. Показана динамика уровня коррупции, обоснована необходимость изменения характера антикоррупционной деятельности общества путем активизации в нем процессов самоорганизации. Определены основные органы государственной власти, отвечающие за эффективную борьбу с коррупцией.

**Ключевые слова:** коррупция, антикоррупционная политика, государственное управление.

Коррупция – одно из древнейших явлений в системе общественных отношений, «такое же древнее явление, как и социальный порядок, управляющий жизнью людей, каков бы ни был этот социальный порядок» [1]. Вместе с этим в современном мире коррупция представляет серьезную и насущную проблему практически для всех государств. В преамбуле Конвенции ООН против коррупции отмечается серьезность порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, что подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость и наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку [2].

В Российской Федерации на сегодняшний день действуют Указ Президента «О мерах по противодействию коррупции» [3], Национальная стратегия противодействия коррупции [4], Федеральный закон «О противодействии коррупции» [5], другие федеральные законы и нормативные правовые акты. Правовая основа противодействия коррупции постоянно совершенствуется в целях достижения эффективного результата в борьбе с ней. Коррупция, несомненно, наносит ущерб росту экономики и социальной стабильности страны, значительно уменьшая поступления в бюджеты различных уровней, вытесняя с рынка честных конкурентов и снижая степень доверия населения к органам власти и представителям социальных и финансовых структур.

На сегодняшний день случаи коррупции распространены не только в РФ и ее регионах, но и по всему миру, и имеют тенденцию охватывать все сферы и уровни жизнедеятельности современного общества. Вместе с этим стоит отметить, что эффективность развития государства, повышение уровня благосостояния населения и обеспечение национальной безопасности зависят в том числе от грамотной политики в области решения проблем коррупции и качества реализации антикоррупционных мер и программ. Соответственно, очевидна актуальность научно-исследовательских практикоориентированных работ по данной теме.

В результате экспертного опроса, который был проведен в октябре 2019 под руководством кандидата соц. наук А.В. Руденко, нам предстояло выяснить, насколько серьезно стоит проблема коррупции в регионах нашей страны, по мнению респондентов – руководителей бюджетных организаций Приволжского федерального округа. В ходе исследования приняло участие 67 респондентов.

Так, практически каждый третий эксперт (29,9%) считает, что проблема есть, но она не очень сильно распространена, а каждый четвертый эксперт (25,4%) признался, что проблема коррупции существует.

Оценивая уровень коррупции непосредственно в регионе проживания респондентов, большинство респондентов говорит о том, что коррупции или «практически нет» (35,8%) или же «есть, но она не сильно распространена» (23,9%). Вместе с этим каждый четвертый респондент (25,4%) подтверждает наличие проблемы в своем регионе, которая стоит очень остро.

В современной науке принято отмечать множественность причин коррупции, выделяя экономические, институциональные и социально-культурные факторы [6].

Экономические причины коррупции – это, прежде всего, низкие заработные платы государственных служащих, а также их возможности влиять на деятельность фирм и граждан. Коррупция расцветает всюду, где у чиновников есть широкие полномочия распоряжаться какими-либо дефицитными благами.

Институциональными причинами коррупции считаются высокий уровень закрытости в работе государственных ведомств, громоздкая система отчетности, отсутствие прозрачности в системе законотворчества, слабая кадровая политика государства, допускающая распространение синекур и возможности продвижения по службе вне зависимости от действительных результатов работы служащих.

Социально-культурными причинами коррупции являются деморализация общества, недостаточная информированность и организованность граждан, общественная пассивность в отношении своеволия «власть имущих».

Посмотрим на то, какие причины называют респонденты как наиболее актуальные и значимые в настоящее время. Так, большинство респондентов выделяют три основные причины:

- отсутствие действенного механизма контроля за деятельностью чиновников со стороны надзорных и контролирующих органов (64,2%);
- кризис морально-нравственных устоев общества (59,7%);
- несовершенство законодательства, оставляющее решение проблем заинтересованных лиц на усмотрение чиновников (56,7%).

Согласно результатам исследования, большинство руководителей считает, что уровень коррупции остался примерно на том же уровне, что и был прежде (62,7%). Это наводит на мысли о том, что это или показатель стабильности, означающий, что уровень коррупции не растет, а значит, осуществляется борьба с этой проблемой, или борьба недостаточно эффективна, и в связи с этим показатели не снижаются.

Результаты исследования показывают, что абсолютное большинство респондентов считает, что наиболее активными органами, эффективно реализующими антикоррупционные меры, являются прокуратура (58,2%) и УФСБ (37,3%). Причем интересен разброс значений показателей относительно других органов власти и организаций. Так, например, СМИ назвали 14,9%, а полицию – 13,4% респондентов. Вместе с этим борьбу с коррупцией в пределах своих полномочий и компетенции обязаны вести все государственные органы и должностные лица. Однако остальные органы власти и организации были выбраны менее 10% респондентами.

Результаты исследования демонстрируют значимую роль прокуратуры в информировании граждан о случаях коррупции на местах (68,7%), что говорит о том, что именно этот орган власти, по мнению респондентов, ведет активную антикоррупционную политику, а также принимает и рассматривает заявления от граждан [7]. Это подтверждается также тем, что на официальном сайте Генеральной Прокуратуры РФ размещена вся подробная информация о правилах заполнения и направления обращений о случаях коррупции, зафиксированных гражданами, в интернет-приемную. Также это говорит о том, что государственный орган власти дает возможность гражданам не только рассказать о таких случаях на местах, но и принять участие в борьбе против коррупции в их регионе.

Также хотелось бы отметить, что несмотря на достаточно низкие значения показателей по итогам опроса (4,5% и 4,5% соответственно), на сегодняшний день значимая роль отводится именно СМИ и общественным, правозащитным организациям, которые необходимо развивать в сфере антикоррупционной политики России и активного взаимодействия с населением [8]. Важно то, что сегодня приоритетны информационные технологии, которые как раз могут помочь зафиксировать случаи коррупции на аудио/видео/фототехнику и в дальнейшем предоставить данные не

только государственным органам, разместить информацию в печатных источниках или на интернет-платформах.

Антикоррупционная политика должна заключаться в разработке и осуществлении разносторонних и последовательных мер государства и общества по устранению причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах жизни. Учитывая, что коррупция без постоянного противодействия ей имеет свойство расширяться, необходимо, чтобы со временем была выделена антикоррупционная функция государства как одна из его базовых задач. Таким образом, речь идет как о создании механизмов, позволяющих уменьшить масштабы коррупции в краткосрочном плане, так и о выработке и проведении антикоррупционной политики как постоянно действующей органичной функции государства. При этом эффективность данной функции в значительной степени будет зависеть от того, насколько активно в ее реализации примут участие структуры гражданского общества.

Ниже названы основные направления, по которым возможна разработка качественной программы противодействия коррупции в тесном взаимодействии с органами государственной власти, местного самоуправления, общественными организациями, СМИ и населением [7]:

1. Законодательные меры.
2. Организационные, организационно-политические меры.
3. Взаимодействие со структурами гражданского общества.
4. Международное сотрудничество.

Следует учитывать, что основные направления не могут считаться исчерпывающими. Они должны корректироваться не только по мере осуществления отдельных пунктов разделов, но и с учетом результатов глубинных исследований явления коррупции, основанных на научном подходе, в частности, после более тщательного изучения причин коррупции в России.

Наиболее действенными мерами по достижению эффективного результата противодействия коррупции, по мнению респондентов, являются: «Повышение правовой культуры населения» (61,2%), «Совершенствование законодательства» (47,8%), «Ужесточение наказаний за коррупционные преступления» (47,8%). Вероятно, большинство респондентов выбрало вариант повышения правовой культуры среди населения, потому что правовая культура представляет качество правовой жизни общества и степень гарантированности государством и обществом прав и свобод человека, а также знание, понимание и соблюдение права каждым отдельным членом общества.

Не менее значимым направлением государственной антикоррупционной политики является комплексная реализация организационно-институциональных мер по повышению эффективности государственной службы.

Одним из наиболее значимых направлений деятельности в этой области должно стать также совершенствование институциональной структуры системы органов государственной власти с целью противодействия появлению и развитию в этой среде коррупционных проявлений.

Эффективные, по мнению респондентов, меры противодействия коррупции в работе государственных органов, администраций муниципальных образований можно классифицировать по следующим основаниям (приведены ответы на открытый вопрос):

1. Учет уровня коррупции в рамках антикоррупционных программ и мероприятий: «Большой взгляд обратить на высшие чины власти, а не на рабочих, получающих коробки конфет», «Выявлять несоответствие между изменением активов чиновников по сравнению с з/п».

2. Реализация профилактических мероприятий: «Проведение мероприятий по профилактике коррупции в ОО», «Мотивация или заранее до таких возможностей», «Юридическая грамотность».

3. Реализация мероприятий после совершения правонарушения или случая коррупции: «Контроль прокуратуры», «Конфискация имущества, «Показательные процессы в суде»

4. Проведение мероприятий в тех сферах деятельности, в которых вероятность совершения коррупции больше: «Снизить очередь в детский сад и на земельные участки».

Подводя итог вышесказанному, мер по противодействию коррупции достаточно много. Законодательство каждый раз расширяет перечень антикоррупционных мер для дальнейшего эффективного действия. В антикоррупционную политику государства рекомендуется включать перечень конкретных мероприятий, которые государство планирует реализовать в целях предупреждения и противодействия коррупции. Набор таких мероприятий может варьироваться и зависит от конкретных потребностей и возможностей государства. Следовательно, бороться с коррупцией в нашей стране просто необходимо не только государству, но и самим гражданам – не бояться сообщать в государственные органы случаи коррупции на местах, писать обращения в Генеральную Прокуратура РФ. Любые положительные шаги к уменьшению коррупции могут действительно в определенный момент подействовать, что может привести к снижению коррупционных действий в разных сферах деятельности.

На региональном уровне пути совершенствования антикоррупционных мер напрямую связаны с законодательством. Необходимо: обеспечение большей открытости в деятельности судебных органов и прежде всего судов общей юрисдикции; более точное определение показателей, при наличии которых требуется антикоррупционная экспертиза законов, нормативных актов и их проектов; совершенствование нормативного правового регулирования проведения антикоррупционной экспертизы проектов федеральных законов; разграничение компетенций и защита компетенции

чиновников; уменьшение сферы действия личного усмотрения; установление жесткого порядка взаимодействия чиновников и граждан; ужесточение контроля за государственными служащими и ответственности за отклонения от предписанного законами поведения.

Осуществление вышеперечисленных законодательных мер, безусловно, создаст условия для более эффективной борьбы с коррупционными проявлениями, что в свою очередь повысит политическую устойчивость и стабильность экономического и социального развития в регионе.

Принятие федеральных законов, определяющих основные направления противодействия коррупции в России, послужит сигналом для начала и развития работы в этом направлении органов государственной и муниципальной власти. Однако не следует переоценивать эффективность первых шагов по противодействию коррупции. Именно поэтому об этой проблеме все чаще говорят и все больше исследуют пути ее решения, выявляя основные причины и наиболее эффективные меры борьбы. Работы только лишь органов государственной власти недостаточно, важна общественная осознанность. Обществу необходимо знать о наличии этой проблемы и о мерах ее устранения, о действиях в направлении разрешения этого вопроса. Решать эту проблему необходимо общими усилиями и только в этом случае возможно значительное снижение уровня коррупции в России.

### Список литературы

1. Агеев В. Н. Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации: общие положения // Административное и муниципальное право. 2016. № 7. С. 597-605.
2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/corruption.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml) .
3. Указ Президента РФ от 19.05.2008 N 815 (ред. от 13.05.2019) «О мерах по противодействию коррупции» // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_77066/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_77066/).
4. Национальная стратегия противодействия коррупции (утверждена Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460) // <http://kremlin.ru/supplement/565>.
5. О противодействии коррупции: Федер. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6828.
6. Лагов Ю.В., Ковалев С.Н. Теневая экономика: учебное пособие для вузов / под ред. В.Я. Кикотя и Г.М. Казиахмедова; Моск. ун-т МВД России. Москва: Норма, 2006. 335 с.
7. Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Еще раз о правовом понятии коррупции // Современное право. 2010. № 6. С. 3-8.
8. Лопатин В.Н. О системном подходе в антикоррупционной политике // Государство и право. 2001. № 7. С. 23-36.

## **Anti-corruption as a Factor of Increasing the Efficiency of the Public Administration System of the Russian Federation: Sociological Diagnostics**

E. A. Shadrina

Based on an expert survey of the heads of budgetary organizations of the Volga Federal District, conducted with the direct participation of the authors, the article considers the correlation of aspects of the influence of corruption on the attitude of society to anti-corruption policy. The dynamics of the level of corruption is shown, the necessity of changing the nature of the anti-corruption activity of society by activating self-organization processes in it is substantiated. The main government bodies responsible for the effective fight against corruption have been identified.

**Key words:** corruption, anti-corruption policy, public administration.

## **ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГИТАЦИИ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ**

**И. В. Шевченко**

*Волгоградская академия МВД России, Волгоград*

В настоящее время правовое регулирование сферы общественных отношений в сети Интернет недостаточно. Речь, к сожалению, идет не только об избирательной активности и агитационной работе, наряду с ними неурегулированные гражданско-правовые отношения, административно-охранительные, уголовно-процессуальные и другие. Необходимость в выработке и реализации научно обоснованной стратегии государства в этой сфере диктуется не только интересами укрепления демократических выборов, но и объективными потребностями российского общества и государства в защите основ конституционного строя, нравственности, других конституционно признанных ценностей.

**Ключевые слова:** агитация, интернет, правовое регулирование, общественные отношения, выборы, закон, право.

В настоящее время происходит бурный рост российского сегмента глобальной информационной сети Интернет, как в количественном, так и качественном отношении. «Подобно законодательным системам других государств, включая США и страны Европейского союза, российское специальное законодательство в области Интернета находится на самом начальном этапе развития. При этом в значительной степени можно говорить об отсутствии эффективно действующей нормативной базы в данной области, несмотря на наличие общих норм конституционного и гражданского права и некоторого числа других законодательных актов. Причинами этого являются как недостаточная теоретическая проработка отдельных фундаментальных нормативных положений, так и субъективно настроенное отношение к Интернету со стороны правоприменительных органов и работающих в них лиц» [1].

Анализ действующего законодательства, образующего правовые основы предвыборной агитации в сети Интернет, свидетельствует, что нор-

мы регулирующие порядок осуществления агитационной деятельности, могут иметь различную отраслевую принадлежность. Объединяющим же их началом служит специализация правового регулирования вопроса предвыборной агитации, требующая интеграции различных по своему характеру отраслевых юридических норм в обеспечении надлежащих условий для реализации конституционных прав граждан на получение и распространение информации о выборах и их участниках. Вместе с тем доминирующая роль в механизме правового регулирования отношений по поводу предвыборной агитации принадлежит именно нормам избирательного права. Обусловлено это прежде всего тем, что именно электорально-правовые нормы устанавливают принципы избирательного права - основополагающие начала, являющиеся фундаментом правового регулирования избирательных отношений, которые и задают основополагающие параметры, в рамках которых складывается правовой механизм регулирования избирательных отношений.

В настоящее время на территории Российской Федерации действуют следующие нормативно-правовые акты, которые прямо или косвенно регулируют общественные отношения, возникающие в среде Интернет:

Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации», Федеральный закон «О связи», Федеральный закон «О средствах массовой информации», Федеральный закон «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров», Уголовный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О государственной тайне», Федеральный закон «О рекламе» Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации», другие законодательные акты. Закон РФ «О средствах массовой информации» относит к средствам массовой информации такие средства, как периодические печатные издания, радио-, теле-, видеопрограммы, кинохроникальные программы и иные формы периодического распространения массовой информации.

Правила, установленные настоящим Законом для периодических печатных изданий, применяются в отношении периодического распространения тиражом тысяча и более экземпляров текстов, созданных с помощью компьютеров и (или) хранящихся в их банках и базах данных, а равно в отношении иных средств массовой информации, продукция которых распространяется в виде печатных сообщений, материалов, изображений. Правила, установленные настоящим Законом для радио- и телепрограмм, применяются в отношении периодического распространения массовой информации через системы телетекста, видеотекста и иные телекоммуникационные сети, если законодательством Российской Федерации не установлено иное [2].

Таким образом, если издание удовлетворяет критерию периодичности, а также приведенному количественному критерию, то оно, во-первых, является средством массовой информации, а, во-вторых, подлежит государственной регистрации в соответствии со ст. 8 Закона о СМИ, только после осуществления которой СМИ может осуществлять свою предметную деятельность.

Во всем мире активно развивается специализированное гражданское законодательство, регулирующее отношения в глобальной сети. Не является исключением Россия. При законодательном регулировании интернет-агитации можно выделить несколько очевидных проблем. Это вопрос финансирования – затраты на распространение материалов в Интернете настолько малы, что зачастую невозможно определить стоимость одного экземпляра агитационной продукции. Сложно определить точное количество распространенных материалов агитационной продукции, соблюдения сроков агитации. Отдельной задачей является определение лиц, ответственных за нарушение избирательного законодательства. От выработки эффективного механизма распределения ответственности зависит эффективность борьбы с интернет-двойниками кандидатов и технологиями, направленными на дискредитацию кандидатов путем размещения от их имени агитационных материалов, заведомо нарушающих избирательное законодательство. Дополнительные сложности создает отсутствие в Интернете национальных границ. При этом необходимо обеспечить определенные гарантии для присутствия в Интернет кандидатов и политических партий [3].

«В принципе до настоящего времени не решен вопрос, в каком случае материалы, размещенные в Интернете можно рассматривать как агитационные» [4].

Правоведы, ученые, политологи не одно десятилетие говорят о том, что необходимо принимать превентивные методы, предотвращать или предвидеть появления пробелов и коллизий в праве. Осознавая тот факт, что современное общество динамически развивается и появляются все новые и новые общественные отношения, которым необходимо нормативное регулирование.

Подобно точным наукам, общим тенденциям в социуме, праву присущи определенные тенденции. Думается, у правоведов нет сомнений, что в недавнем прошлом модно было говорить о естественном праве, буквально несколько лет назад со страниц научной литературы не сходили статьи о правовом нигилизме и инфантилизме, сегодня не утихают дискуссии по поводу гражданского общества, наиболее ярким институтом которого являются общественные организации. Одна из таких организаций выразила необходимость в правовой систематизации общественных отношений всемирной паутины. Так, «Лига безопасного интернета». предлагает механиз-

мы фильтрации на уровне провайдеров в соответствии с «черными», а, может быть, и «белыми» списками.

Учитывая специфику глобальной Сети, необходимо заметить, что в ряде случаев реальное предотвращение нарушений может быть осуществлено только с использованием возможностей провайдеров, т.е. организаций, оказывающих услуги связи. Однако, внесение изменений в действующее законодательство явно не достаточно, имеется объективная необходимость в выработке самостоятельного Федерального Закона по структуре содержащего как общую, так и особенную части, где бы учитывались специальная терминология и конкретные возникающие правоотношения, а также меры государственного принуждения за неисполнения предписаний. Попытки урегулировать некоторые отношения, возникающие по поводу применения Интернета в избирательном процессе принимались, в частности, Правительством Российской Федерации, которое выступило с проектами двух нормативных актов: Положение «О государственной регистрации средств массовой информации, использующих для распространения информации глобальные информационные сети» и Положение «О порядке государственной регистрации средств массовой информации, использующих для распространения информации глобальные информационные сети».

Но подобные попытки регламентировать лишь некоторые аспекты правового регулирования Интернета вряд ли можно считать обоснованными. Представляется, что необходимы не только принятие нескольких нормативных актов по урегулированию применения Интернета в избирательном процессе, но и серьёзная законотворческая работа, результатом которой явилось бы законодательное определение места и правового статуса Интернета в информационном пространстве России.

Целями разработки российского законодательства в области Интернета могут быть:

1. Обеспечение условий для участия Российской Федерации и операторов российского сегмента сети Интернет в разработке и принятии международных норм, регулирующих как технические и технологические, так и организационно-правовые аспекты развития Интернета;

2. Закрепление государственных гарантий охраны в отношениях, связанных с Интернетом, прав и законных интересов российских граждан и организаций, общественных интересов, государственных интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

3. Разработка принципиально новых законодательных и иных нормативных актов, учитывающих специфику функционирования и развития Сети.

### Список литературы

1. Кристальный Б.В., Якушев М.В. Концепция российского законодательства в области Интернета. М.: Проспект, 1999.
2. Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» // Российская газета. 1992. 8 февраля.
3. Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования / С. Вакунов // Журнал о выборах. 2011. № 3. С. 44-49.
4. Декларация «О критериях свободных и справедливых выборов» (принята на 154 сессии Совета Межпарламентского Союза в Париже 26 марта 1994 года).

### Features of Legal Regulation of Agitation on the Internet

I. V. Shevchenko

Currently, legal regulation of the sphere of public relations on the Internet is insufficient. Unfortunately, we are talking not only about electoral activity and campaigning work, along with them unsettled civil law relations, administrative and protective, criminal procedural and others. The need to develop and implement a scientifically sound strategy of the state in this area is dictated not only by the interests of strengthening democratic elections, but also by the objective needs of Russian society and the state in protecting the foundations of the constitutional system, morality, and other constitutionally recognized values.

**Key words:** agitation, Internet, legal regulation, public relations, elections, law, law.



**Правительство Нижегородской области  
Нижегородский государственный  
лингвистический университет им. Н.А. Добролюбова**

**РЕЗОЛЮЦИЯ**

**Второй научно-практической конференции  
«ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ НА РЕГИ-  
ОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ОПЫТ, СОСТОЯНИЕ, ПЕРСПЕКТИВЫ»**

Нижегородский государственный лингвистический университет им. Н.А. Добролюбова и Правительство Нижегородской области, действуя в рамках реализации государственной программы «Предупреждение (профилактика) коррупции на территории Нижегородской области»\*, подготовили и провели научно-практическую конференцию «Организация противодействия коррупции на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы».

Конференция прошла 25 ноября 2021 года в Нижнем Новгороде в онлайн-формате, с использованием инженерно-технологической и информационно-коммуникативной инфраструктуры НГЛУ им. Н. А. Добролюбова.

Участники конференции, обобщив актуальный практический опыт и результаты научных исследований в области противодействия коррупции по широкому кругу вопросов и проблем, отметили, что механизм противодействия коррупции в Российской Федерации сформирован и в целом функционирует должным образом.

Участники конференции, рассмотрев особенности организации противодействия коррупции на территории Нижегородской области, пришли к выводу, что, наряду с эффективными подходами и конкретными мерами в

---

\* Программа утверждена Постановлением Правительства Нижегородской области от 29 марта 2019 года № 167 (ред. от 02.04.2020) Об утверждении государственной программы «Предупреждение (профилактика) коррупции на территории Нижегородской области» (Основное мероприятие 14. Организация проведения мероприятий, направленных на антикоррупционное обучение, воспитание, просвещение).

применении общероссийских антикоррупционных стандартов, в регионе широко используется зарубежный опыт, а также практики других субъектов Российской Федерации.

*Участники конференции, формулируя конкретные рекомендации, направленные на совершенствование правового регулирования и правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции, обращаются с предложениями к органам публичной власти, государственным институтам, субъектам предпринимательской деятельности, образовательным организациям, СМК и структурам гражданского общества с предложением внести изменения в собственную деятельность в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2021–2024 годы.*

*Выражая консолидированное мнение, участники конференции обращаются с предложениями к:*

**1) Министерству труда и социальной защиты РФ:**

— инициировать внесение изменений в указы Президента Российской Федерации с отказом от предоставления сведений публичных должностных лиц и иных категорий граждан о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей на бумажных носителях;

— актуализировать ряд методических рекомендаций по вопросам реализации антикоррупционного законодательства, в частности по вопросам привлечения к ответственности за малозначительные коррупционные правонарушения, а также по вопросам организации и деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов;

— прямо предусмотреть правило, в соответствии с которым требования нормативных правовых актов, устанавливающих антикоррупционные стандарты в отношении государственных гражданских служащих, равным образом распространяются на муниципальных служащих.

**2) Правительству Нижегородской области:**

— привести численность и статус Отдела по профилактике коррупционных и иных правонарушений Нижегородской области в соответствие с требованиями Указа Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» и Законом Нижегородской области «О системе органов исполнительной власти Нижегородской области»;

— рассмотреть вопрос об объединении межведомственной рабочей группы по мониторингу реализации на территории Нижегородской обла-

сти государственной программы «Предупреждение (профилактика) коррупции на территории Нижегородской области» и рабочей группы по проведению антикоррупционного мониторинга на территории Нижегородской области;

— внедрить меры стимулирования субъектов осуществления антикоррупционной деятельности на территории Нижегородской области;

— включить в планы работы на 2022–2024 гг. разработку специализированной государственной программы «Антикоррупционное просвещение на территории Нижегородской области».

### **3) Отделу по профилактике коррупционных и иных правонарушений Нижегородской области:**

— разработать проект Плана реализации государственной программы «Предупреждение (профилактика) коррупции на территории Нижегородской области» на 2022 год;

— сформировать Общественный совет при Отделе по профилактике коррупционных и иных правонарушений Нижегородской области;

— рассмотреть вопрос о создании научно-консультативного Совета при Отделе по профилактике коррупционных и иных правонарушений Нижегородской области;

— изменить структуру сводного отчета по итогам антикоррупционного мониторинга в соответствии с направлениями противодействия коррупции, обобщив сведения по применению каждой меры противодействия коррупции за все годы осуществления антикоррупционного мониторинга на территории Нижегородской области;

— разработать памятку «Полезные ссылки по вопросам антикоррупционной политики» с гиперссылками на соответствующие подразделы сайтов Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, Минтруда РФ, Генеральной Прокуратуры РФ, Верховного Суда РФ, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ и т. п.

### **4) Законодательному Собранию Нижегородской области:**

— организовать полноценное экспертное обсуждение проекта Федерального закона № 1256381-7 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»;

— рассмотреть вопрос о включении в План мониторинга правоприменения на 2022 год мониторинг правоприменения закона Нижегородской области «О противодействии коррупции в Нижегородской области»;

— гармонизировать законодательство Нижегородской области с федеральным законодательством в целях реализации конституционной реформы 2020 и законодательством о государственном и муниципальном контроле (надзоре);

— продолжить проведение ежегодных круглых столов по вопросам антикоррупционного мониторинга и осуществление общественного контроля на территории Нижегородской области;

— продолжить популяризировать областной конкурс «Творчество против коррупции»;

— инициировать (поддержать) проекты федеральных законов:

- об унификации норм Федерального закона «О противодействии коррупции» и Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам противодействия коррупции;
- сократить в проекте Кодекса РФ об административных правонарушениях сроки давности привлечения к административной ответственности за коррупционные правонарушения (в действующем КоАП РФ — ст. 19.28 и 19.29) с 6 до 3 лет, а также распространить сроки давности привлечения к административной ответственности за коррупционные правонарушения на смежные составы преступлений (например, за нарушение требований об обеспечении доступа к информации по вопросам противодействия коррупции, осуществление общественного контроля за соблюдением антикоррупционных стандартов);
- «О публичных должностных лицах в Российской Федерации»;
- «О лоббистской деятельности в Российской Федерации»;

— инициировать внесение изменений в:

- отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам установления ответственности за коррупционные правонарушения (в части гармонизации ответственности лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, дисциплинарной ответственности государственных и муниципальных служащих, работников организаций);
- отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам установления ответственности за коррупционные правонарушения (в части ведения Реестра лиц, уволенных в связи с утратой доверия; ведения Реестра лиц, осужденных за коррупционные преступления; ведения Реестра лиц, в отношении которых судами назначено наказание в виде запрета замещать должности публичной власти);

— «О признании утратившей силу ст. 5 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

— «О признании утратившими силу ст. 9 и 12 Федерального закона «О противодействии коррупции»;

— «О признании утратившей силу ст. 575 Гражданского кодекса Российской Федерации».

**5) Органам исполнительной власти Нижегородской области, органам местного самоуправления муниципальных образований Нижегородской области:**

- развивать институты общественного контроля;
- совершенствовать работу по вовлечению граждан в осуществление публичного управления в формах, предусмотренных действующим законодательством;
- стимулировать мероприятия по антикоррупционному просвещению и обучению;
- рассмотреть вопрос о создании специализированных (для целей антикоррупционного мониторинга) общественно-государственных и государственно-общественных формирований;
- систематизировать и актуализировать локальные нормативные правовые акты по вопросам противодействия коррупции.

**6) Уполномоченному по правам человека в Нижегородской области:**

- привести статус общественных помощников Уполномоченного в соответствии с законодательством об общественном контроле;
- инициировать вопрос о механизме защиты публичных лиц, обвиняемых в нарушении антикоррупционных стандартов;
- включить в число приоритетных тем деятельности Уполномоченного антикоррупционное просвещение и обучение.

**7) Образовательным организациям Нижегородской области:**

- включать исследование проблем противодействия коррупции в комплекс научно-исследовательской деятельности;
- интегрировать в образовательные программы вопросы противодействия коррупции;
- принимать деятельное участие в работе специализированных (для целей антикоррупционного мониторинга, кадровой работы в органах публичной власти) общественно-государственных и государственно-общественных формирований;
- содействовать проведению межвузовских полидисциплинарных исследований в области противодействия коррупции;
- внедрять и популяризировать инструменты антикоррупционного комплаенса;
- активизировать деятельность по реализации мероприятий государственной программы «Предупреждение (профилактика) коррупции на территории Нижегородской области» в части антикоррупционного просвещения и обучения.

**8) Субъектам предпринимательской деятельности:**

— внедрить и совершенствовать инструменты антикоррупционного комплаенса.

**9) Средствам массовой коммуникации:**

— вести антикоррупционную пропаганду;  
— поощрять производство и распространение продукции антикоррупционного просвещения.

**10) Институтам гражданского общества:**

— инициировать создание всероссийского центра антикоррупционного просвещения;  
— развивать институты общественного контроля с целью противодействия коррупции на территории Нижегородской области;  
— содействовать вовлечению граждан в процессы публичного управления.

Резолюция научно-практической конференции «Организация противодействия коррупции на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы» принята участниками конференции

25 ноября 2021 года,  
НГЛУ им. Н. А. Добролюбова,  
Нижний Новгород,  
Россия

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

---

**Аврамцев Владимир Владимирович**, кандидат психологических наук, доцент, заместитель директора Нижегородского института управления – филиала РАНХиГС, профессор кафедры психологии и педагогики Нижегородской академии МВД России

**Арсеньева Татьяна Ивановна**, доктор философских наук, доцент, профессор кафедры социально-гуманитарных дисциплин Приволжского института повышения квалификации ФНС России

**Бабенков Антон Владимирович**, студент Курского государственного университета

**Бажин Игорь Иванович**, доктор социологических наук, профессор профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Московского университета им. С.Ю. Витте, адвокат Палаты адвокатов Нижегородской области, доктор технич. наук

**Безухов Андрей Вадимович**, студент Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова

**Белкина Диана Олеговна**, студентка Курского государственного университета

**Беляев Денис Николаевич**, заместитель начальника управления тылового обеспечения – начальник отдела эксплуатации зданий и сооружений Академия управления МВД России (г. Москва), соискатель кафедры государственно-правовых дисциплин Нижегородской академии МВД России

**Бочкарев Михаил Владимирович**, начальник правового отдела Нижегородской академии МВД России, адъюнкт заочной формы обучения

**Булгачев Алексей Александрович**, магистрант, преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

**Булгачева Юлия Валерьевна**, магистрант Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского.

**Галанов Александр Семенович**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права и процесса Нижегородской академии МВД России, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

**Гарник Людмила Юрьевна**, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Московского университета им. С.Ю. Витте, филиал в Нижнем Новгороде

**Глотов Никита Владимирович**, студент Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

**Голубева Амина Сергеевна**, студентка Нижегородского государственного университета им. Н.А. Добролюбова

**Голубева Татьяна Геннадьевна**, доктор политических наук, профессор, профессор кафедры государственного, муниципального управления и экономики труда Северо-Кавказского федерального университета, независимый эксперт, уполномоченный на проведение антикоррупционной экспертизы

**Гребинюк Максим Валентинович**, независимый эксперт, уполномоченный на проведение антикоррупционной экспертизы, дипломированный специалист по комплаенс

**Губанова Виктория Владимировна**, курсант Волгоградской академии МВД России

**Елисеева Вера Сергеевна**, старший преподаватель кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России, преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

**Захарова Дарья Олеговна**, студентка Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова

**Климук Людмила Вацлавовна**, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Московского университета им. С.Ю. Витте, филиал г. Нижний Новгород

**Коннов Иван Александрович**, кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры правового обеспечения национальной безопасности Нижегородского института управления – филиала РАНХиГС

**Корчагина Алина Павловна**, студентка Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова

**Коршунов Дмитрий Сергеевич**, кандидат политических наук, доцент кафедры международных отношений и зарубежного регионоведения Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова

**Кострыкина Виктория Витальевна**, аспирант кафедры деликтологии и криминологии Юридического института Сибирского федерального университета

**Кузьмин Алексей Петрович**, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного и административного права Мурманского арктического государственного университета, старший советник юстиции, председатель комиссии по этике и регламенту Общественной палаты Мурманской области, председатель Общественного совета при УМВД России по Мурманской области, независимый эксперт, уполномоченный на проведение антикоррупционной экспертизы

**Лаврентьев Александр Рудольфович**, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин При-

волжского филиала Российского государственного университета правосудия, ведущий научный сотрудник Научно-образовательного центра анализа социально-политических процессов и экспертного обеспечения публичного управления Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова, независимый эксперт, уполномоченный на проведение антикоррупционной экспертизы, член межведомственной рабочей группы по мониторингу реализации на территории Нижегородской области государственной программы «Предупреждение (профилактика) коррупции на территории Нижегородской области»; член межведомственной рабочей группы по организации и проведению антикоррупционного мониторинга на территории Нижегородской области

**Лаврентьева Наталья Александровна**, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия, начальник Информационно-аналитического управления аппарата Законодательного Собрания Нижегородской области

**Лагунова Ирина Сергеевна**, старший преподаватель кафедры философии, истории и теории социальной коммуникации Нижегородского государственного университета им. Н.А. Добролюбова

**Лукутин Анатолий Анатольевич**, кандидат педагогических наук, доцент, заведующий кафедрой физической культуры и спорта Нижегородского государственного университета им. Н.А. Добролюбова

**Мавлеханова Лилия Ренатовна**, магистрант Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

**Макарейко Николай Владимирович**, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры административного права и процесса Нижегородской академии МВД России, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала

**Метелёва Кристина Дмитриевна**, студентка Нижегородского государственного университета им. Н.А. Добролюбова

**Миловидова Анастасия Сергеевна**, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России

**Морозова Екатерина Сергеевна**, главный специалист аппарата комитета Законодательного Собрания Нижегородской области по вопросам государственной власти области, местного самоуправления и регламенту

**Морозова Наталья Михайловна**, кандидат политических наук, доцент кафедры международных отношений и зарубежного регионоведения Нижегородского государственного университета им. Н.А. Добролюбова, зам. директора ПРИФ ФНИСЦ РАН

**Мурзаев Дмитрий Владимирович**, кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры физической культуры и спорта Нижегородского государственного университета им. Н.А. Добролюбова

**Никитин Александр Всеволодович**, кандидат юридических наук, и.о. заведующего кафедрой философии, истории и теории социальной коммуникации Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова

**Никифорова Елена Александровна**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

**Опарин Владимир Денисович**, студент Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова

**Попов Виктор Викторович**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории права и государства Волгоградской академии МВД России

**Попов Владимир Викторович**, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права Курского государственного университета, независимый эксперт, уполномоченный на проведение антикоррупционной экспертизы

**Прокопенко Сергей Викторович**, кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры управления Сахалинского государственного университета

**Пугачева Наталья Андреевна**, аспирант Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова

**Романова Каринэ Эмильевна**, младший советник юстиции, помощник прокурора Автозаводского р-на г. Н. Новгорода

**Салимжанова Лилия Ренатовна**, магистр Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

**Селищева Анна Викторовна**, студентка Курского государственного университета

**Семенов Евгений Евгеньевич**, кандидат политических наук, доцент, директор Центра анализа социально-политических процессов и экспертного обеспечения публичного управления Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова, советник ректора НГЛУ

**Синев Данила Александрович**, студент Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

**Тихомирова Александра Дмитриевна**, студентка Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова

**Ткачев Роман Витальевич**, студент Курского государственного университета

**Торубарова Анастасия Сергеевна**, студентка Курского государственного университета

**Трусов Николай Александрович**, кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России, доцент кафедры государственно-

правовых дисциплин Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

**Федулова Арина Александровна**, магистр Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия

**Фоменков Артём Александрович**, доктор исторических наук, доцент, Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова

**Чемоданова Екатерина Олеговна**, студентка Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова

**Шадрина Екатерина Алексеевна**, студентка Нижегородского института управления – филиала РАНХиГС

**Шевченко Иван Вадимович**, курсант Волгоградской академии МВД России

*Научное издание*

**ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ НА  
РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ОПЫТ, СОСТОЯНИЕ,  
ПЕРСПЕКТИВЫ**

Сборник материалов  
научно-практической конференции  
(Нижний Новгород, 25 ноября 2021 года)

Ответственный редактор  
Р. М. Шамилов

Редакторы: Н.С. Чистякова  
В.М. Цымбалова

---

Подписано к использованию 10.12.2021. Тираж 500 экз.  
Гарнитура «Таймс». Уч.-изд. л. 16,1. Объем данных 2,75 Мбайт.  
Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего образования  
«Нижегородский государственный лингвистический университет  
им. Н.А. Добролюбова»  
Редакционно-издательский отдел  
603155, г. Нижний Новгород, ул. Минина, д. 31А  
<http://www.lunn.ru>, [izdat@lunn.ru](mailto:izdat@lunn.ru)