

Кабанов П.А.,
доктор юридических наук, доцент,
директор Научно-исследовательского института
противодействия коррупции

**Антикоррупционный мониторинг как
криминологическая категория**

Kabanov P.A.,
Doctor of Law, Associate Professor,
Director of the Anti-Corruption
Research Institute

**Anti-corruption monitoring as
criminological category**

A radical change in the socio-economic and socio-political relations in Russian society that has occurred over the past twenty years with the democratic values and market economy brought in Russia an invariably accompanying of reform evil - corruption, which rapidly acquired such proportion that threatened national security and social stability.

Key words: anti-corruption monitoring, monitoring of corruption, monitoring of the causes of corruption, corruption

Ключевые слова: антикоррупционный мониторинг, мониторинг коррупции, мониторинг причин коррупции, коррупция

Радикальное изменение социально-экономических и социально-политических отношений в российском обществе, произошедшее в течение последних двадцати лет вместе с демократическими ценностями и рыночной экономикой, принесло в России и неизменное сопутствующее реформированию зло – коррупцию, которая в кратчайшие сроки приняла такие размеры, что стала угрожать национальной безопасности государства и социальной стабильности в обществе.

Об этом говорят как представители российских органов государственной власти, так и независимые эксперты. Международные неправительственные организации по уровню коррупции ставят Россию на один уровень с такими

государствами как: Кения, Гвинея-Биссау, Камбоджа, Лаос, Папуа — Новая Гвинея, Центральноафриканская Республика, Конго, Коморские острова, Таджикистан (ИВК-2010). Не утешительный диагноз системе социального управления ставили в своё время и отечественные исследователи. В связи с таким положением дел в системе государственного и муниципального управления вопросы противодействия коррупции становятся приоритетными направлениями государственной политики. О политической воле высших должностных лиц государства и понимании ими необходимости сдерживания коррупции свидетельствует интенсивное развитие правового регулирования вопросов противодействия коррупции на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, а также созданием действенных механизмов и инструментов противодействия этому явлению.

Создание системы многоуровневого правового регулирования противодействия коррупции в Российской Федерации закрепило в региональном законодательстве в качестве одного из инструментов такого противодействия антикоррупционный мониторинг, позаимствовав это средство из Модельного закона СНГ «Об основах законодательства об антикоррупционной политике». Хотя о необходимости использования антикоррупционного мониторинга для формирования и реализации эффективной национальной антикоррупционной политики отечественными специалистами указывалось и ранее.

На сегодняшний день в региональном законодательстве понятие антикоррупционного мониторинга определяется по-разному. В одних субъектах Российской Федерации дается не полное определение антикоррупционного мониторинга с нарушением законодательной техники. Например, в статье 1 Закона Республике Мордовия «О противодействии коррупции в Республике Мордовия» антикоррупционный мониторинг рассматривается как «наблюдение, анализ, оценка и прогноз коррупциогенных факторов, а также мер реализации антикоррупционной политики», а дальше в статье 10 указывается, что «антикоррупционный мониторинг включает мониторинг коррупции, коррупциогенных факторов и мер антикоррупционной политики». Несогласованность положений первой и десятой статьи очевидна. Аналогичные правотворческие юридические ошибки встречаются в антикоррупционном законодательстве Пензенской, Ульяновской, Брянской, Нижегородской областей, Чувашской республики, более того в статье 1 Ленинградского областного закона «О противодействии коррупции в органах государственной власти Ленинградской области и органах местного самоуправления Ленинградской области» было указано, что антикоррупционный мониторинг — это деятельность по выявлению коррупциогенных факторов. В других,

происходит перечисление различных видов антикоррупционного мониторинга без пояснения содержания этого инструмента антикоррупционной политики. Например, в статье 5 областного закона Новгородской области «О противодействии коррупции в органах государственной власти Новгородской области» указаны лишь виды антикоррупционного мониторинга, но не дано его определение. Третьи, заимствуют в полном объеме этот термин из уже упомянутого Модельного закона СНГ, формулируя его следующим образом «Антикоррупционный мониторинг – наблюдение, анализ, оценка и прогноз коррупционных правонарушений, коррупциогенных факторов, а также мер реализации антикоррупционной политики».

Вместе с тем в региональном антикоррупционном законодательстве имеются и оригинальные по содержанию правовые дефиниции антикоррупционного мониторинга. Например, в статье 7 Закона Мурманской области «О противодействии коррупции в Мурманской области» указано, что антикоррупционный мониторинг – это деятельность по диагностике коррупции, анализу эффективности мероприятий антикоррупционной политики и выработке предложений по её корректировке, в более поздней редакции словосочетание «антикоррупционный мониторинг» заменено термином «мониторинг коррупции» без изменения содержания дефиниции. В предложенном мурманскими законодателями определении не рассматривается деятельность по анализу и учету коррупциогенных факторов (мониторинг коррупциогенных факторов), а лишь выделяются два вида антикоррупционного мониторинга – мониторинга коррупции и мониторинга мер реализации антикоррупционной политики. При внешней ущербности данного определения необходимо отметить, что в нем указана диагностическая функция антикоррупционного мониторинга, чего нет в других официальных дефинициях. Следовательно, здесь антикоррупционный мониторинг при формировании и реализации антикоррупционной политики используется как измерительный диагностический инструмент, отражающий состояние коррупции, причины ее, порождающие и адекватность (эффективность) принимаемых мер противодействия коррупционному поведению в обществе.

Безусловно, антикоррупционный мониторинг специалистами может рассматриваться с различных позиций: а) как вид профессиональной деятельности; б) как процесс его осуществления; в) как результат профессиональной антикоррупционной деятельности; г) как форма измерительного контроля за антикоррупционной деятельностью (мониторинговый контроль за антикоррупционной деятельностью). Указанные выше подходы к пониманию и описанию сущности антикоррупционного мониторинга не только допустимы, но и целесообразны, поскольку

рассматривают данный вид деятельности с различных позиций, используя различные признаки и подходы.

На наш взгляд, основной целью антикоррупционного мониторинга должно являться измерение состояния коррупции или отдельных её форм и проявлений (видов), причин коррупционного поведения (коррупционных и/или коррупциогенных факторов) и мер реализации антикоррупционной политики с помощью давно устоявшихся в науке методов (наблюдения, анализа, синтеза, сравнения и др.). При этом правотворческие органы должны предложить соответствующие количественные и качественные показатели по измерению коррупции, её причин и условий (факторов), а также мер по реализации антикоррупционной политики.

Безусловно, показатели антикоррупционного мониторинга должны быть закреплены в нормативном правовом акте, регулирующем его осуществление. Например, такие показатели уже определены администрацией Владимирской области и отражены в Постановлении Губернатора этого субъекта Российской Федерации, утвердившем Порядок проведения антикоррупционного мониторинга, а также рядом других федеральных, ведомственных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов по этому вопросу.

На наш взгляд, мониторинговое измерение должно отслеживать следующее: а) тенденции изменения состояния коррупции в обществе; б) тенденции, указывающие на устранение (ликвидацию), локализацию или нейтрализацию коррупциогенных факторов; в) результативность антикоррупционной политики либо её отдельных средств (антикоррупционной пропаганды, антикоррупционной экспертизы, антикоррупционного образования и т.д.). При проведении измерения объектов антикоррупционного мониторинга необходимо учитывать территориальные и временные (хронологические) границы его осуществления.

Обязательным условием проведения антикоррупционного мониторинга должны стать разработанные, апробированные и утвержденные единые правила (порядок) и методика (технологии) его осуществления. В отдельных субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях уже разработаны нормативные правовые документы, регулирующие порядок и методику проведения антикоррупционного мониторинга.

Предлагаемый нами инструментальный подход позволяет сформулировать рабочее определение антикоррупционному мониторингу как средству измерения коррупции и результативности антикоррупционной деятельности. На наш взгляд, антикоррупционный мониторинг – это профессиональная деятельность по измерению реального состояния коррупции

и/или отдельных форм (видов) её проявления, причин коррупции (коррупционных и/или коррупциогенных факторов), результатов реализации антикоррупционной политики в соответствии с установленными методикой и правилами её осуществления на определенной территории в определенный период времени.

Предложенное нами определение не претендует на бесспорность и окончательность. Оно лишь одно из многих, существующих в современной науке и нормативных правовых актах, но эта дефиниция помогает понять сущностное содержание антикоррупционного мониторинга как измерительного инструмента состояния коррупции и результативности мер антикоррупционной политики.