

Проблемы правовой политики в сфере предпринимательства



Бочкарёв С. А.,

кандидат юридических наук,
заведующий лабораторией политико-правовых исследований
МГУ имени М.В. Ломоносова
E-mail: bo4karvs@yandex.ru

***Аннотация.** На протяжении, как минимум, последнего десятилетия власти страны уделяют особенно пристальное внимание созданию комфортной бизнес-среды в Российской Федерации. На пути к благой цели сделано много. Изменения коснулись многих отраслей законодательства. Вместе с тем, ряд проблем на пути создания комфортной бизнес-среды сохраняет актуальность и свою остроту. В частности, вызывает сомнение обоснованность выводов Уполномоченного по правам предпринимателей в России и специалистов Центра стратегических разработок — основных модераторов темы давления правоохранителей на бизнес.*

Автором анализируются причины и первопричины давления правоохранительных органов на бизнес.

Рекомендуется разработать и ввести в уголовно-процессуальный закон специальный порядок по рассмотрению на досудебной стадии вопроса о возможности перевода уголовного дела в сфере отношений предпринимательства в гражданско-правовую плоскость.

***Ключевые слова:** предпринимательство, бизнес-среда, уполномоченный по правам предпринимателей, Центр стратегических разработок.*

На протяжении, как минимум, последнего десятилетия власти страны уделяют особенно пристальное внимание созданию комфортной бизнес-среды в Российской Федерации. В процесс вовлечены практически все институты государства. Об уровне озабоченности свидетельствует то, что практически ни одно послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации не обходится без актуализации отмеченной темы, выдвижения и реализации новаторских идей в этой плоскости.

На пути к благой цели сделано много. Изменения коснулись многих отраслей законодательства. Наряду с введением налоговых каникул оптимизированы процедуры налогового администрирования. Введен институт уполномоченных по правам предпринимателей. Поставлен фильтр в реализации функций по проверке государственными органами объектов малого и среднего бизнеса путем делегирования прокурорам соответствующих полномочий. Внесены существенные изменения в уголовный и уголовно-процессуальный законы, не допускающие ограничение прав и свобод предпринимателей.

Все инициативы, иными словами, направлены на реализацию принципа нивелирования прессинга.

Вместе с тем, ряд проблем на пути создания комфортной бизнес-среды сохраняет актуальность и свою остроту. В частности, вызывает сомнение обоснованность выводов Уполномоченного по правам предпринимателей в России (далее — Уполномоченный) и специалистов Центра стратегических разработок (далее — Центр), которые сегодня, с одной стороны, выступают основными модераторами темы давления правоохранителей

на бизнес, а с другой стороны, в своей дискуссии вошли в крутое пике — нашли место для взаимных упреков и обмена резкими выпадами¹.

Полагаясь на широкий круг экспертных исследований, социологические опросы участников судопроизводства, результаты обсуждения темы в профессиональной среде, специалисты лаборатории политико-правовых исследований Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова тщательно рассмотрели позиции оппонентов и пришли к выводу, что между их точками зрения больше сходств, чем отличий.

Основное сходство состоит в методологии рассмотрения и изложения поднятого вопроса. Этот метод — критика взглядов друг друга и непризнание результатов своих исследований. Каждая позиция, конечно, должна быть подтверждена и верифицирована. В итоге метод «от противного» приводит Уполномоченного и Центр к обнаружению только самого «противного» или, как максимум, уязвимостей в логике своих рассуждений.

Однако проблема взаимоотношений предпринимателей и правоохранителей в российском обществе не имеет односложного измерения и разрешения, как ее стараются представить аналитики Уполномоченного и названного Центра.

Уполномоченный пытается сосредоточить внимание на силовом давлении правоохрани-

¹ См., напр.: Бесплезная защита: центр Кудрина раскритиковал методы борьбы с уголовным преследованием бизнеса // <https://www.openpolice.ru/news/pravorubespoleznaya-zashita-centr-kudrina-raskritikoval-metody-borby-s-ugolovnym-presledovaniem-biznesa/>; Титов Б. Рамки для силовиков: как можно защитить интересы бизнеса // <http://www.rbc.ru/opinions/business/26/06/2017/5950bc019a79477338fe2684>.

телей на безобидный бизнес. В свою очередь Центр стремится развернуть тему и указать на то, что проблема не в коррумпированных правоохранителях, а в хозяйствующих субъектах, которые прибегают к средствам уголовно-правового воздействия как способу разрешения споров.

Кто и в чем виноват?

Эксперты лаборатории не искали «золотой середины» между отмеченными точками зрения. Однако реальное положение дел приводит к выводу о том, что причины обсуждаемой проблемы лежат в поведении как субъектов бизнеса, часто стремящихся разрешить конфликты путем административного давления друг на друга, так и правоохранителей, готовых удовлетворить возникший спрос и услужить одной из сторон.

Но проблема не только и не столько в используемых бизнесменами методов разрешения споров. Это производное следствие. Исходными являются те причины, которые ведут к возникновению между ними конфликтов. Речь идет, мягко говоря, о недобросовестных способах ведения бизнеса, о которых кроме Уголовного кодекса ни слова нигде не сказано и априори не может быть сказано в других отраслях законодательства.

Если мы не доверяем статистике как показателю криминальности бизнес-среды из-за привязанности системы учета преступлений к «порочным» правоохранителям, то нельзя не довериться показателю не самой высокой репутации предпринимателя, которой он уже длительно время славится в обществе. Из-за крайнего дефицита честности и доверия в бизнес-среде именно эти ценности, как оценивают сами предприниматели, считаются среди них наиболее востребованными (на 1 и 2 местах). Для сравнения, населением в целом они поставлены на 11-12 ступень шкалы ценностей².

Экспертами отмечается, что до сих пор сохраняют актуальность появившиеся еще в 1998 г. выводы специалистов Центра политических технологий, которые, исследовав образ российского бизнесмена в глазах общества, сравнили его с собирательным персонажем, совмещающим в себе черты Чичикова, Остапа Бендера, героев О. Генри, Карабаса-Барабаса и Саввы Морозова. Образ мелкого предпринимателя ассоциируется в массовом сознании с «челноком», и его скорее жалеют. А к крупному бизнесу относятся враждебно — из-за «неправедно» нажитых капиталов³.

С тех пор общественное восприятие предпринимателя не улучшилось. Дело дошло до того,

что сегодня представители государства и бизнес-сообщества призывают уже священнослужителей помочь реабилитировать предпринимательство в глазах общества⁴.

Мифы о каре и карателях в «погонах»

Если исходить из отмеченного посыла как ключевого и отправного в рассуждениях о давлении правоохранителей на бизнес, то следует рекомендовать ряду аналитиков остановиться и из популистских соображений не гипертрофировать антипатию предпринимательского сообщества и общества в целом к уголовному закону, не демонизировать правоприменителя и не рисовать из него средневекового инквизитора. В силу природы своего дела, они и без усилий «изобличителей» имеют характеристику угнетателей. Тем более что предпринимательство в своем отношении к уголовной юстиции не однородно. Среди них немало тех, кто смог сохранить свой бизнес от недобросовестных конкурентов благодаря усилиям правоохранительных органов.

Во всяком случае, нужно исходить из того, что уголовно-правовое разбирательство — это законное средство защиты, реализация которого с равной степенью предполагает и имеет своей целью не только обвинение и осуждение, но и оправдание с реабилитацией. В противном случае полемисты ставят под сомнение уголовное право в частности и ниспровергают право в целом.

Немало важно здесь отметить еще то, что в ретроспективном плане за фактом использования бизнесом в своих спорах правоохранителей кроется скорее позитивная, чем негативная тенденция. Общество и бизнес как его часть демонстрируют прогресс. Если вспомним совсем недавнюю историю Отечества, то заметим, что в 90-ые годы XX в. бизнес в своих разборках друг над другом прибегал не к правоохранителям, а к услугам криминальных авторитетов и бандитских группировок с характерными для этого последствиями, когда, как правило, речь шла не об ограничении прав предпринимателя, а об утрате им жизни.

Злоупотребления правоохранителей, конечно, имеют свои издержки. Но они не соизмеримы с последствиями криминальных разборок. Сегодня речь идет не о жизни, а максимум об отъеме бизнеса, что с точки зрения закона тоже никого не может удовлетворять. В социальном плане можно смело утверждать, что бизнес-сообщество, доверившись правоохранителю, как минимум, отказалось от большего зла в пользу меньшего.

Как избавить бизнес и от этого зла?

² См.: Голубев А. В. Социальный портрет современного предпринимателя. Институт проблем гражданского общества // http://www.maecenas.ru/doc/2003_9_3.html.

³ См.: Образ предпринимателя // Коммерсантъ. 1998. № 134; URL: <http://www.kommersant.ru/doc/202391> (дата обращения: 30.06.2015).

⁴ См.: Проповедь на бизнес-тему. Церковь просит помочь реабилитировать предпринимательство в глазах общества // URL: <http://www.interfax-religion.ru/?act=print&div=6442> (дата обращения: 30.06.2015).

Востребованность уголовного закона

Прежде требуется констатировать, что обсуждаемая проблема не в уголовном законе, широко или узко допускающем репрессию в отношении предпринимателей, и не в самой по себе репрессии в хозяйственной сфере, на чем категорически настаивает Уполномоченный.

Проблема востребованности уголовного права кроется в высоком и вполне оправданном запросе на него, прежде всего, со стороны самого предпринимательства, той его части, представители которой терпят лишения от рук своих же «зло-партнеров». Этот запрос далек от удовлетворения. Количество поступающих в правоохранительные органы обоснованных обращений (в том числе, сообщений о преступлении) от граждан и бизнесменов с жалобами на криминальные действия предпринимательских структур несоразмерно больше количества возбужденных по ним уголовных дел.

В идеале количество дел должно равняться количеству совершенных преступлений. Но на пути удовлетворения запроса стоит правоохранительная система и правоприменитель с его бескрайним личным усмотрением. Последний уравнивает количество возбужденных дел с теми возможностями, которыми располагает система и которыми он лично готов пожертвовать. Здесь появляется почва для злоупотребления полномочиями.

Быть или не быть уголовному делу, иными словами пойти на поводу у одной из сторон хозяйственного конфликта, зависит от правоприменителя. Либо он закрывает глаза на признаки преступления и незаконно откажет в возбуждении уголовного дела под удобным и распространенным предлогом о споре хозяйствующих субъектов. Либо он, несмотря на гражданско-правовой деликт, возбудит уголовное дело под предлогом необходимости проведения всестороннего и объективного расследования, установления истины. И в одном, и в другом случае основание вполне благовидное, чем умело прикрывается злоупотребляющий правоприменитель.

Количество таких злоупотреблений на фоне общего объема преступлений невелико. Однако в этом случае важно не количество. Их во всяком достаточно для угнетения бизнес-климата в стране. Достаточно для того, чтобы отечественный предприниматель делал выбор в пользу юрисдикций, финансовых институтов и инструментов других государств. Поэтому важно не количество выявленных, пресеченных или латентных случаев давления правоохранителей на бизнес. Больше всего на климат влияет сам принцип, его наличие, сама возможность неправомерного «силового наезда» на бизнес, его объема и отсутствие механизмов защиты от этих действий.

Что делать и с чего начинать?

Для минимизации уровня названных злоупотреблений не требуется ниспровергать право, к какой-бы отрасли оно не принадлежало. Без права и его институтов принуждения не обойтись ни одному обществу.

Бизнес-сообщество тому не исключение. Оно нуждается не только во внешней опеке со стороны правоохранителей, но и во внутренней работе над собой. Именно во внутренней работе предпринимательства над собой, над правилами ведения бизнеса, а не отмене уголовного закона. Однако об этой части работы подавляющее число экспертов и само бизнес-сообщество, как правило, речи не ведут. Хотя в совершенствовании нуждаются не только и не столько уголовное и уголовно-процессуальное, сколько, и прежде всего, гражданское законодательство.

Недавняя серьезная доработка ГК РФ практически не коснулась правовых гарантий и юридических средств защиты, добавления соответствующим механизмам гибкости, практичности и реалистичности, а также обеспечения к ним свободного доступа. Они до сих пор остаются слабо разработанными, что служит еще одним фактором ухода предпринимателей либо в уголовно-правовую плоскость, которая позволяет оперативно добраться до злоумышленника и принять меры по сохранению похищенного им имущества, либо из таких же соображений в юрисдикцию иных государств.

Сегодня гражданское законодательство представляет собой «бездонное решето», которое способно обеспечить своих субъектов только реальными рисками и декларативными гарантиями защиты.

С одной стороны, оно требует осуществлять предпринимательскую деятельность разумно и добросовестно. С другой стороны, не содержит определений этих терминов. Позволяет регистрировать безграничное количество фиктивных юридических лиц и даже заниматься их торговлей; без труда учреждать лжепредприятия, формировать номинальные уставные капиталы, назначать их руководителями подставных лиц, прикреплять к несуществующим адресам, а затем вступать от имени таких, изначально безнадежных организаций в неисполнимые сделки. После этого закон практически не препятствует мнимым бизнесменам успешно скрываться от своих кредиторов при помощи процедур банкротства и ликвидации.

В части работы по совершенствованию уголовного законодательства следует знать меру, о которой, как видно по рассуждениям специалистов, еще мало что известно. Никто из них о разумных пределах модернизации уголовного закона своей позиции еще не заявил.

В то же время этот закон крайне чувствительный и «острый» инструмент. Почти всякое некорректное вмешательство в него ведет к нару-

шению баланса между потерпевшим, обществом и виновным индивидуумом. Либо к оставлению без защиты первого и безнаказанности второго, либо к чрезмерным репрессиям над личностью, от которых в итоге страдает все общество.

Однако эксперты часто выбирают именно этот опасный путь. Без соотношения с Основным законом страны сразу берутся предлагать меры по декриминализации целого перечня составов преступлений в сфере экономики, исключению для предпринимателей определенных видов наказания или снижения размеров санкций для них, т.е. вопреки конституционному принципу равенства всех перед законом предлагают создавать для них наиболее благоприятное положение по сравнению с другими социальными группами населения.

Эксперты лаборатории политико-правовых исследований Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова предлагают не обольщаться и не испытывать пределы здравого смысла, добиваясь либо вывода предпринимателей из компетенции Уголовного кодекса, либо отъема у правоохранителей права на возбуждение против них уголовных дел или введения запрета на предъявление им обвинения в уголовно-правовых категориях.

Рекомендуется разработать и ввести в уголовно-процессуальный закон специальный порядок по рассмотрению на досудебной стадии вопроса о возможности перевода уголовного дела в гражданско-правовую плоскость. Реа-

лизация данной процедуры должна предполагать равноправное вовлечение в нее как органа следствия, так и стороны защиты, а также преследовать главную цель — повысить значимость проблематики через целенаправленное сосредоточение внимания следственных, надзорных и судебных органов на проверке обоснованности уголовно-правового вмешательства в хозяйственный спор и достаточности оснований для описания и оценки обстоятельств соответствующего конфликта в уголовно-правовых категориях.

По мнению экспертов указанной лаборатории, предлагаемый механизм вполне реализуем на практике. Одно из главных его достоинств состоит в том, что он позволит не оставить правоохранителя в гордом одиночестве с его субъективным и порой искаженным представлением о праве и правде по делу. Это даст возможность повысить прозрачность принимаемых им решений, сузить пространство для злоупотреблений и исправлять допущенные правоохранителями ошибки, которые они не любят признавать.

Список литературы

1. Голубев А. В. Социальный портрет современного предпринимателя. Институт проблем гражданского общества // http://www.maecenas.ru/doc/2003_9_3.html.
2. Титов Б. Рамки для силовиков: как можно защитить интересы бизнеса // <http://www.rbc.ru/opinions/business/26/06/2017/5950bc019a79477338fe2684>.

Problems of Legal Policy in the Sphere of Business

Bochkarev S. V.,

PhD in Law,

Head of the Laboratory Political and Legal Research
of the Lomonosov Moscow State University

E-mail: bo4karvs@yandex.ru

Abstract. *For at least the last decade, the country's authorities have paid particular attention to the creation of a comfortable business environment in the Russian Federation. A lot has been done on the way to a good goal. The changes have affected many branches of the law. At the same time, a number of problems on the way to creating a comfortable business environment remain relevant and acute. In particular, the validity of the findings of the Commissioner for the Rights of Entrepreneurs in Russia and the specialists of the Center for Strategic Research — the main moderators of the topic of pressure from law enforcement agencies on business — is questionable.*

The author analyzes the causes and root causes of the pressure of law enforcement agencies on business.

It is recommended to develop and introduce into the criminal procedure a special procedure for consideration at the pre-trial stage of the issue of the possibility of transferring a criminal case in the sphere of business relations to the civil law plane.

Keywords: *entrepreneurship, business environment, empowered for entrepreneurs' rights, Center for Strategic Research.*

References

1. Golubev A. V. Sotsialnyj portret sovremennogo predprinimatelja. Institut problem grazhdanskogo obschestva // http://www.maecenas.ru/doc/2003_9_3.html.
2. Titov B. Ramki dlya silovikov: kak mozhno zaschitit interesy biznesa // <http://www.rbc.ru/opinions/business/26/06/2017/5950bc019a79477338fe2684>.