

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© Илья Геннадиевич НИКИШИН

Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина,
г. Тамбов, Российская Федерация, аспирант, кафедра теории государства
и права, e-mail: instityprava@mail.ru

Анализируются направления оптимизации ответственности за преступления коррупционной направленности на современном этапе противодействия преступности. Так, для представителей широкого толкования коррупционными являются практически все составы управленческих преступлений.

Поскольку при проведении юридической экспертизы могут быть выявлены и иные признаки коррупционности, то при разработке нормативных правовых актов области, а также при проведении антикоррупционной экспертизы органы исполнительной власти также руководствуются памяткой эксперту по первичному анализу коррупционности законодательного акта. Данный документ был разработан в рамках реализации национального проекта центра стратегических разработок «Анализ и мониторинг коррупционности федерального законодательства и его правоприменения».

В соответствии с Положением о контроле над соответствием законодательству нормативных правовых актов области осуществляется работа по совершенствованию правового регулирования и своевременной актуализации действующих правовых актов области. Согласно плановым мероприятиям мониторинг права в настоящее время в Тамбовской области проводится всеми органами исполнительной власти, структурными подразделениями администрации области в установленной сфере антикоррупционной деятельности.

Ключевые слова: национальное законодательство; региональное законодательство; Тамбовская областная Дума; ответственность; наказания; коррупция; преступления коррупционной направленности; противодействие; УК РФ.

Подходы ученых к операционализации коррупции в отечественной науке образовали непростую картину, свидетельствующую о проблеме соотношения узкого и широкого толкования данного понятия. Так, для представителей широкого толкования коррупционными являются практически все составы управленческих преступлений. В свою очередь, доминирующим подходом в доктрине является т. н. узкий подход, в основании которого лежит этимологический критерий – «подкуп» (способный унифицировать определение уголовно-правовых норм как коррупционных на основании механизма реализации преступного умысла (механизма коррупционного преступления)). Однако строгой приверженности данному механизму среди исследователей – представителей узкого подхода не наблюдается.

При производстве операционализации на уровне уголовно-правовой материи возникает своего рода «гибридность», нечто среднее между широким и узким пониманием коррупции, которое выражается в следующем. При совершении преступления должностным лицом или иным лицом, обладающим управленческими функциями в коммерческой ор-

ганизации, основанием которого послужили взятка или коммерческий подкуп, действия лица следует оценивать по правилам совокупности преступлений. На такой порядок, в частности, обращает внимание Пленум Верховного суда в п. 19 Постановления «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» [1]. В связи с этим совершение действий (бездействия), запрещенных уголовным законом и функционально примыкающих к «типично коррупционному» составу, каковым по единодушному мнению ученых является взяточничество (ст. 290 УК РФ), иначе говоря, действий, мотивированных взяткой, дает повод многим авторам говорить о коррупционности таких преступлений. Другой фактор фактического размывания механизма коррупционного преступления происходит, когда в основание определения коррупционности как вместе, так и по отдельности кладутся некоторые догматические категории: «подкуп», «корыстная или иная личная заинтересованность», «должностное лицо», «лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации». Если рассматривать подкуп в качестве основного критерия кор-

рупционности, объект преступления теряет свое значение, поскольку подкуп является конструктивным признаком объективной стороны разнородных составов преступлений. Например, предусмотренных ст. 204 УК РФ – интересы службы в коммерческих и иных организациях, ст. 290–291¹ УК РФ – государственная власть; ст. 184 УК РФ – общественные отношения в сфере реализации принципов экономики. Таким образом, данная ситуация не согласуется с одним из основных признаков коррупции, признаваемых многими авторами – корыстное использование публичного статуса. Когда критерием рупционности преступлений служит лишь объект, на основании которого производится операционализация, то в этом случае нарушается согласование со способом совершения, которым традиционно считается подкуп. Полагая в качестве критерия корыстную и иную личную заинтересованность госслужащего, коррупционное преступление становится формализованным (коррупционным, но искусственно), поскольку личная заинтересованность свойственна всякому умыслу преступлению.

По нашему мнению, еще одна проблема операционализации коррупции заключается в том, что, как и любое преступление, коррупционное посягательство сопряжено с воздействием на иные объекты уголовно-правовой охраны, кроме основного, т. е. на дополнительные и факультативные сегменты. В этом случае коррупция приобретает расширение на уровне объекта преступления. В связи с проблемой операционализации коррупции, основанием которой является дискуссия между представителями узкого и широкого подходов в ее (коррупции) толковании, широкое распространение имеет классификация коррупционных деяний, соответственно, на: «типичные» и «нетипичные», «прямые» и «косвенные», «основные» и «дополнительные» сегменты. На наш взгляд, классифицировать коррупционные деяния в догматическом смысле (уголовно-правовом) представляется ошибочным, поскольку механизм коррупционного деяния, из-за которого коррупция обретает свою социальную сущность, позволяет локализовать ее на уровне уголовно-правовой материи в качестве самостоятельного состава преступления. Основными элементами механизма коррупционного преступления как критерия операционализации коррупции должны являться

способ или коммуникативная связь (подкуп) между субъектами коррупционного отношения, одним из которых является должностное лицо, государственный или муниципальный служащий, не являющийся должностным лицом (что указывает на объект посягательства – государственную власть), мотив коррупционного преступления.

Нам представляется, что изучение одного из признаков субъективной стороны – личной заинтересованности, охватывающей корыстную мотивацию, и признака объективной стороны – «подкупа», определяется многими авторами в качестве необходимых элементов механизма коррупции. Так, субъективный признак «корыстная и иная личная заинтересованность» придает пониманию коррупции интерпретационное расширение на уровне механизма совершения преступлений (хищение, совершенное с использованием своего служебного положения, злоупотребление и т. д.), что приводит к разнородности существующих объектов уголовно-правовой охраны.

Событие подкупа всегда имеет самостоятельное уголовно-правовое значение, и его квалификация не зависит от тех действий субъекта, которые были мотивированы им (подкупом). Говоря иначе, действия, в основе которых лежит подкуп как признак объективной стороны преступления, не равнозначны действиям, где подкуп представлен как признак субъективной стороны, выступающий побудительным фактором совершения преступления со стороны коррупционера. Данный контекстуальный разрыв определяет коррупцию, выраженную в «нетипичных коррупционных преступлениях» на субъективном психологическом уровне, на уровне корыстной мотивации. Однако регулятивное правовое воздействие всегда носит конкретный предметный характер, в связи с чем может осуществляться лишь в объективном порядке. Так, противодействуя подкупу в уголовном праве, мы противодействуем незаконным действиям виновных по незаконному предоставлению имущества, денежных средств, оплате проезда должностному лицу и т. д. Но в том случае, когда подкуп обращается в корыстный мотив последующих незаконных действий, противодействие также будет оказываться лишь незаконным действиям (бездействию), но не мотиву, т. к. мотив в правовом тексте всегда объективируется в конкретном поведении субъекта. Сам по

себе мотив в чистом виде не может быть предметом уголовно-правового воздействия.

Подкуп представляет собой единственный объективированный элемент механизма коррупционного преступления, на который может быть оказано регулятивное уголовно-правовое воздействие. В догматическом смысле он (подкуп) воплощает корыстный мотив преступления, однако не охватывает иную личную заинтересованность. Последний субъективный признак отражает скрытые от догматизма мотивы коррупционного поведения, которые не поддаются регулятивному уголовно-правовому воздействию ввиду их нравственной природы (чтобы повлиять на nepотизм, необходимо влиять в нормативном смысле на его причину, например на дружеские отношения, на семью, запрещающая их, что, естественно, невозможно). Здесь простирается пространство для этического измерения коррупции.

Поскольку, безусловно, объектом коррупционного посягательства выступает государственная власть, данное обстоятельство приводит нас к логическому выводу о том, что содержанием коррупции и является сам подкуп, причиняющий вред указанному объекту. В связи с этим нами предлагается переименовать ст. 290 УК РФ с «получения взятки» на «пассивную коррупцию», а ст. 291 УК РФ с «дачи взятки» на «активную коррупцию» и очистить их от признаков, не охватываемых по смыслу понятием коррупции.

Если исходить из предпосылки солидарного волевого участия (согласительного), предполагающего добровольность сторон коррупционных действий, то теряется такой квалифицирующий признак, как «вымогательство взятки» (п. «в» ст. 290 УК РФ). Дело в том, что сама по себе сделка как юридическая (гражданско-правовая) категория предполагает добровольное волеизъявление сторон на ее совершение. Это положение является одним из принципов договорного права. Кроме того, если исходить из логики толкования вымогательства взятки, указанного в п. 15 Постановления Пленума Верховного суда № 6, то для квалификации деяния по рассматриваемому признаку необходимо установить, что вручение взятки со стороны вымогаемого лица произошло в связи с защитой им своих законных интересов. Таким образом, выходит, что квалификация преступного поведения вымогателя взятки поставлена в зависимость не столько от его

собственных действий, сколько от предшествующих должностному вымогательству действий частного лица, что, конечно, вызывает сомнения в безупречности подобного подхода к квалификации. Для частного лица дача взятки – это путь избегания вредных для него последствий, которые могут наступить в случае реализации угрозы со стороны вымогателя. При этом безразлично, какие интересы вымогаемого – законные или незаконные – данная угроза затрагивает, поскольку у лица, действующего под психическим принуждением в обоих случаях, явно отсутствует прямой умысел на дачу взятки – необходимый субъективный признак данного состава. В то же время точное установление признака должностного вымогательства имеет важное практическое значение. Как следует из изученных нами материалов уголовных дел, рассмотренных судами Тамбовской области, вменение вымогательства взятки вызывает затруднения у правоохранительных органов и судей. Зачастую не принимается во внимание то, что действия (бездействие) должностного лица направлены на удовлетворение незаконных интересов вымогаемого лица, в связи с чем возникают квалификационные ошибки. В 47 % случаев органами предварительного следствия была дана неверная правовая оценка действий обвиняемого, как совершенных путем вымогательства. Нередко подобные ошибки допускает и суд, о чем свидетельствует опубликованная практика Верховного суда РФ [2]. Наличие таких ошибок чревато наступлением довольно существенных правовых последствий, нарушающих принципы уголовного права, которые выражаются в следующем. В соответствии с примечанием к ст. 291 УК РФ лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если со стороны должностного лица при этом имело место вымогательство. Однако ошибочное вменение вымогательства взятки ведет, с одной стороны, к незаконному усилению уголовной ответственности для взяткополучателя, а с другой – незаконному освобождению от уголовной ответственности взяткодателя. Но существует и обратная ситуация, когда ошибочное невменение рассматриваемого признака влечет несправедливое смягчение уголовной ответственности взяткополучателя и незаконное привлечение к уголовной ответственности лица, передавшего взятку.

Устранение выявленной нами технической аномалии способно ликвидировать указанную опасность путем выделения должностного вымогательства в отдельную статью УК. В этом случае, в силу присутствия в диспозиции ст. 291 УК РФ признака добровольности передачи выгоды, из примечания к ст. 291 УК РФ необходимо будет исключить специальный вид освобождения от уголовной ответственности – «если имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица», ввиду его нецелесообразности. О коррупционности должностного вымогательства речь уже не идет. Данный признак а priori исключен из него в силу специфики характера действий, образующих состав посядения, при котором исключается такой признак, как добровольность передачи предмета подкупа (незаконного вознаграждения). На основании сказанного мы предлагаем выделить «вымогательство взятки» в отдельную статью в редакции Особенной части УК РФ «Вымогательство выгоды должностным лицом».

Нами также обосновывается необходимость введения новой терминологии на уровне уголовного и антикоррупционного законодательства. Так, в определении коррупции, данном в ФЗ «О противодействии коррупции», коррупционное деяние не определяется через противоправные отношения субъектов сделки (кроме взяточничества и коммерческого подкупа), и с опорой на грамматическое толкование оно может быть представлено индивидуально. Например, злоупотребление должностным положением, совершенное в корыстных целях, может быть интерпретировано в качестве специального вида такого злоупотребления, как хищение вверенного имущества (ч. 3 ст. 160 УК РФ), что вполне соответствует логическому строению понятия коррупции, представленному в данном федеральном законе. Иначе говоря, получение выгоды еще не означает ее принятие от другого лица. В связи с этим возникает проблема интерпретации коррупции, а именно: в одном определении смешиваются т. н. широкое и узкое понимания коррупции. В широком аспекте коррупция может быть представлена как любого рода злоупотребление служебным положением (управленческими функциями в частных организациях) и в узком – взяточничеством, что в высшей мере нам представляется ошибочным. Для уголовного права эта ошибка

выражается в том, что коррупция отождествляется с широким кругом служебных злоупотреблений, различных как по содержанию, так и по механизму совершения (в один ряд ставятся и должностное хищение, и взяточничество!), что, несомненно, ведет к смысловой девальвации понятия.

В связи с этим помимо понятия коррупции в федеральное законодательство необходимо ввести новое понятие – иные злоупотребления служебным положением. Последнее же необходимо рассматривать как следствия коррупции, как факторы, обуславливающие ее сдельную основу. Предложенное нами понятие коррупции позволяет определить такие коррупционные проявления, содержание которых не будет противоречить самой сущности коррупции. Однако отметим, что кроме предлагаемого нами догматического понятия коррупция, как социокультурный феномен, имеет еще одно и очень важное – этическое понимание, которое является фундаментальным в обосновании концепции противодействия коррупции. Согласно данному обоснованию противодействие оказывается не преступлению как следствию коррупции, а его причине – мотиву совершения. Тем самым представленное нами отраслевое понятие унифицированно охватывает помимо регулятивного потенциала уголовного права гораздо более важную сферу – ценностное уголовно-правовое воздействие.

Анализ коррупции в этическом понимании» позволяет нам различить сферу коррупционного от некоррупционного в целях установления на уровне общественного нравственного сознания причины коррупции. Для этого нам необходимо рассмотреть прежде всего историко-культурный аспект трансформации представления о должном в режиме антиномии: личная заинтересованность / общественный долг. Представление о должном поведении, лежащее в основе антиномии, личная заинтересованность / общественный долг, прошло несколько этапов эволюции: стоический, христианско-догматический, утилитарный. Первый из них – стоический контекст – основывается на понимании того, чем должен заниматься правитель, государственное должностное лицо, вступившее во власть. В первую очередь, как это ни парадоксально звучит, – он должен заботиться о себе, прежде чем заботиться о выполнении своего долга перед обществом.

Долг правителя в его заботе о себе заключается в том, чтобы предупредить возникновение у себя желания удовлетворить личный интерес, поскольку это ведет к умалению интересов общества, что в конечном итоге может привести к восстанию против него, революции. В старании избежать этого последствия и формируется долг правителя к самому себе, а значит, и долг к обществу. Второй – христианский этап – базируется на понимании и принятии того, что велит Бог, Священное писание. Поэтому для стоика и христианина понятие о долге трансцендентно, уже определено и не требует, говоря словами Канта, «умствования» о его существовании.

С Нового времени начала складываться новая идея, основой которой явилась рационализация общественной жизни и десакрализация (прежде всего божественная) нравственных ориентиров. Это означает, что Бог в культуре европейского общества утратил свое влияние, что было метко отмечено знаменитым ницшеанским пассажем: «Бог умер!». На его место встал человек демиург, источник своей собственной власти. С этого времени начала складываться концепция правового государства. Соответственно и понятие о должном поведении становится имманентно самой жизни человека, который стал сам производить истину, вступив на порог морального релятивизма. Данное обстоятельство позволило человеку непосредственно по-новому взглянуть на дихотомию личная заинтересованность / общественный долг, требующую принципиально нового рационального осмысления критерия выбора, с которым индивид остался наедине с утратой концепции «Греха».

На рациональной почве получает развитие утилитаризм, который явился главной оппозицией кантианству и всей неоевропейской этике в силу фундаментально иной стратегии обоснования морального должностовования, покоящегося на «принципе полезности», измеримости качества поступка в соответствии с теми последствиями, которые он несет. Если последствия приносят удовольствие, то поступок добр, и должным является стремление человека к его наступлению. Обратное говорит об обратном. Мы видим, что этика, по сути, оказалась в ловушке реализации частных экономических интересов, и теперь понятие о долге формулируется не с позиции нравственного («высшего») закона, а с точки зрения экономической выго-

ды. Таким образом, произошла экономизация и прогнозирование поведения человека в правовой системе, явившиеся следствием сбалансированного распределения «кар и наград», определяемых властью на основании принципа социальной справедливости.

В Федеральном Законе РФ «О противодействии коррупции» антиномия личная заинтересованность / общественный долг нашла свое отражение в понятии «конфликт интересов» (ст. 10 ФЗ «О противодействии коррупции»), и законодатель подробно регламентирует порядок своевременного его разрешения, чтобы не допустить нарушения долга госслужащим. Однако понятие «конфликт интересов», указанное в законе, вызывает сомнения в части определения «личной заинтересованности» (ч. 2 ст. 10 ФЗ «О противодействии коррупции»). Последнее связывается исключительно с возможностью получения государственным или муниципальным служащим неправомерных доходов или услуг, носящих имущественный характер. По всей видимости, законодатель при определении личной заинтересованности исходил из субъективного признака. А именно цели, содержащейся в понятии коррупции (п. «а», ч. 1, ст. 1 ФЗ «О противодействии коррупции»). То есть фактическое получение непосредственной имущественной выгоды. Однако личная заинтересованность может возникнуть не только в связи с подкупом (о котором в законе, по сути, идет речь), но и с иными стимулами, носящими неимущественный характер (семейственность, кумовство и т. д.), что соответствует доктринальному и практическому пониманию рассматриваемого мотива. Иначе как объяснить наличие нормы, устанавливающей ограничения, связанные со служебной деятельностью, в соответствии с которыми гражданин не может быть принят на службу в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) со служащим (гражданским, муниципальным), если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому (данная норма содержится, например, в [3, п. 5 ч. 1 ст. 16; 4, п. 5 ст. 13]). В данном случае, вполне очевидно, что целью указанной нормы является именно исключение случая личной заинтересованности из служебных отношений, препятствующее объективному и беспристраст-

ному исполнению должностных обязанностей. В связи с этим в целях устранения названной коллизии в ч. 2 ст. 10 ФЗ «О противодействии коррупции» необходимо внести поправку, указав на возможность проявления личной заинтересованности при любом незаконном виде выгоды.

Таким образом, уголовно-правовое воздействие на коррупцию в догматическом смысле этого слова непосредственно возможно как на информационно-правовом уровне, так и на ценностно-правовом уровне. Однако в обоих случаях требуется утилитарный подход в оценке поведения субъекта данного воздействия. В первом из них (информационно-правовом) право препятствует формированию одного из видов мотивации – корысти (нет подкупа – нет мотива). Во втором (ценностно-правовом) цивилизованное государство стремится как можно более полно обеспечить права каждого человека, сформировать условия его полноценного и свободного развития, стремится к разрешению актуальных социальных проблем и решению задач по формированию правового государства с развитыми демократическими институтами, что способствует устранению самого мотива коррупционных правонарушений.

Можно выделить непосредственно два основных условия для оптимальной действительности понятия долга: 1) отношение взаимности, порождающее обязанность, должно быть результатом добровольного соглашения между сторонами, которых оно непосредственно касается; 2) взаимные действия должны быть основаны на принципе социальной справедливости, предполагающей равенство в реализации интересов обеими сторонами.

Выполнение названных условий является основанием формирования среды, в которой субъекты общественных отношений воспитываются в духе взаимного уважения интересов каждого, что является фактором развития и укрепления легитимности власти. Системный характер противодействия коррупции определяется в целом системным характером правовой действительности, в которой субъект пребывает в качестве носителя различных правовых статусов, вытекающих из актуальных для него социальных практик. В свою очередь, правовая действительность является основой формирования правосознания, благодаря которому субъект анализирует, оценивает и критикует действующее пра-

во, определяет свое отношение к нему. Однако необходимо отметить, что право как объект критики становится таковым только в том случае, если субъект знает критерий его оценивания, а им, как известно, на современном этапе развития социальных отношений, основанных на либеральных принципах, является он сам, т. е. человек. Именно отсюда очевиден вывод, что в общем виде самым надежным механизмом противодействия коррупции и иным злоупотреблениям служебным статусом может являться только лишь правовое государство. Именно в нем непосредственно осуществляется следующее: 1) создаются условия для реализации идеи человека, его прав и свобод как высших ценностей, в связи с чем 2) направления политики государства обязательно должны избираться на основании приоритета ее (ценности человека) соблюдения и защиты.

Нам необходимо констатировать, что в целом механизм противодействия коррупции основывается на либеральной идее минимизации государства, которая заключается в ослаблении функции запрета за счет наращивания функции защиты прав и законных интересов граждан, что делает государство менее привлекательным «продуктом потребления».

Необходимо рассмотреть отдельно от других потенциально эффективных антикоррупционных мер иную по природе, но не становящуюся от этого менее значимой меру – криминологическую экспертизу, направленную на выявление коррупциогенных норм, провоцирующих преступное поведение. Так, в п. 1 ч. 1 ст. 3 ФЗ РФ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» регламентировано положение о том, что антикоррупционная экспертиза проводится прокуратурой РФ. Если в ходе проведения экспертного исследования прокурором будут выявлены коррупциогенные факторы, то последние должны получить отражение в требовании прокурора об изменении нормативного правового акта или в обращении прокурора в суд (ч. 1, 2 ст. 9.1 ФЗ «О прокуратуре») [5].

В соответствии со ст. 23 ФЗ «О прокуратуре» протест (который, по всей видимости, имеет в виду законодатель, употребляя понятие требования) выносится прокурором или его заместителем на противоречащий закону правовой акт. Отсюда возникает вопрос, какому закону противоречат выявленные про-

курором коррупционные факторы? Если в этом случае прибегнуть к ч. 2 ст. 1 ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», то мы обнаружим только перечисление коррупционных факторов, вызывающих коррупционность норм, но не то, в каком порядке и по каким правилам должны выстраиваться сами нормы. То есть сама формулировка «противоречащий закону акт» является бланкетной и требует для обоснования протеста обращения к нормативно-правовому акту, каковым может являться только ФЗ «О нормативных правовых актах в Российской Федерации». По нашему мнению, пока не будут регламентированы общие правила принятия нормативных актов, заключение эксперта будет лишь рекомендацией, не обязательной для ее утверждения. Так, например, заключение по результатам экспертного исследования федерального органа исполнительной власти в области юстиции, органов, организаций, их должностных лиц, как об этом сказано в ч. 5 ст. 4 ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», носит рекомендательный характер. Это, несмотря на то, что коррупционными могут оказаться нормы, непосредственно затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина (п. 3 ч. 3 ст. 3 ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»).

Имеется достаточно позитивный опыт противодействия коррупции на уровне субъектов Российской Федерации. Так, например, Законом Тамбовской области от 4 июня 2007 г. № 205-З «О противодействии коррупции в Тамбовской области» были определены основные принципы противодействия коррупции в Тамбовской области:

- 1) приоритет профилактических мер, направленных на недопущение формирования причин и условий, порождающих коррупцию;

- 2) четкая правовая регламентация деятельности должностных лиц областных и муниципальных органов, учреждений и предприятий;

- 3) оптимизация административных процедур и методов государственного регулирования;

- 4) государственный и общественный контроль за деятельностью должностных

лиц, областных и муниципальных органов, предприятий и учреждений;

- 5) совершенствование структур государственного и муниципального аппаратов и административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг;

- 6) создание механизма взаимодействия между правоохранительными органами и субъектами антикоррупционной политики по вопросам противодействия коррупции с учетом невмешательства этих субъектов в исключительную компетенцию правоохранительных органов;

- 7) ответственность должностных лиц, государственных органов и органов местного самоуправления области, учреждений и предприятий за коррупционные правонарушения;

- 8) взаимодействие власти и общества;

- 9) информационная открытость областных и муниципальных органов, учреждений, предприятий.

Поскольку одной из потенциально эффективных мер предупреждения коррупционных правонарушений является антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов, то в целях установления порядка проведения антикоррупционной экспертизы, а также для достижения системности организации и планировании работы по актуализации областного законодательства был, прежде всего, принят пакет следующих региональных актов: Постановление администрации области от 19 апреля 2007 г. № 418 «О повышении качества правотворческой деятельности органов исполнительной власти области»; Постановление администрации области от 3 ноября 2009 г. № 1310 «Об утверждении порядка проведения и рассмотрения результатов антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов, а также действующих нормативных правовых актов области». На наш взгляд, на предупреждение включения в нормативные правовые акты области, договоры (соглашения), заключаемые администрацией области, норм (положений), имеющих признаки коррупционности, направлено действие утвержденного Порядка «Проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов области и договоров (соглашений), заключаемых администрацией области на предмет коррупционности». Нам необходимо констатировать, что данная

экспертиза на предмет коррупционности предполагает анализ проектов нормативных актов и заключаемых договоров на наличие следующих признаков коррупционности первоисточников:

- 1) нечеткое определение полномочий государственных органов и должностных лиц;
- 2) необоснованное расширение перечня условий, которые необходимы для реализации прав участников регулируемых отношений;
- 3) использование понятий и терминов, допускающих неоднозначное толкование при применении нормы;
- 4) необоснованное расширение ведомственного правотворчества;
- 5) пробелы регулирования административных процедур;
- 6) отсутствие четкого механизма контроля, в частности в сфере регулирования материально-финансовых вопросов;
- 7) отсутствие норм, предусматривающих информационную открытость органов власти и общественный контроль.

Поскольку при проведении юридической экспертизы могут быть выявлены и иные признаки коррупционности, то при разработке нормативных правовых актов области, а также при проведении антикоррупционной экспертизы органы исполнительной власти также руководствуются памяткой эксперту по первичному анализу коррупционности законодательного акта. Данный документ был разработан в рамках реализации национального проекта центра стратегических разработок «Анализ и мониторинг коррупционности федерального законодательства и его правоприменения». В соответствии с Положением о контроле над соответствием законодательству нормативных правовых актов области осуществляется работа по совершенствованию правового регулирования и своевременной актуализации действующих правовых актов области [6–11]. Согласно плановым мероприятиям мониторинг права в настоящее время в Тамбовской области проводится всеми органами исполнительной власти, структурными подразделениями администрации области в установленной сфере деятельности и включает в себя:

- 1) постоянное отслеживание вопросов, регулирование которых относится к компетенции субъектов Российской Федерации;
- 2) выявление действующих нормативных правовых актов области, требующих

приведения в соответствие с федеральным законодательством;

- 3) выявление действующих нормативных правовых актов области, содержащих определенные признаки коррупционности;
- 4) анализ правоприменительной, в т. ч. судебной, практики в соответствующих сферах нормативного регулирования;
- 5) разработку проектов нормативных правовых актов по реализации установленных федеральным законодательством полномочий, по приведению законов области, постановлений администраций области в соответствие с принятыми федеральными законами и иными федеральными нормативными правовыми актами [12; 13].

По нашему мнению, было бы правильным считать выявленные коррупционные нормы незаконными на основании их несоответствия требованиям, предъявляемым к положениям нормативно-правовых актов (по ФЗ «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», который необходимо принять отечественному законодателю). Так, чтобы мотивированное заключение экспертизы носило общеобязательный характер для должностных лиц и государственных органов, разрабатывающих, принявших или принимающих нормативно-правовой акт в части непосредственного исправления либо реального устранения выявленных коррупционных норм и привлечения к разным видам ответственности.

-
1. Постановление Пленума Верховного суда РФ № 6 от 10.02.2000 г. «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (с изм. на 06.02.2007) // Бюллетень Верховного суда РФ. 2000. № 4; Бюллетень Верховного суда РФ. 2007. № 5.
 2. БВС РФ. 1994. № 5. С. 7; БВС РФ. 1994. № 6. С. 15-16; БВС РФ. 1996. № 3. С. 10; БВС РФ. 1997. № 4. С. 7; БВС РФ. 1997. № 5. С. 17; БВС РФ. 1999. № 3. С. 20; БВС РФ. 1999. № 5. С. 11-12; БВС РФ. 1999. № 7. С. 9; БВС РФ. 2000. № 1. С. 9-10; БВС РФ. 2000. № 3. С. 16-17; БВС РФ. 2002. № 9. С. 15; БВС РФ. 2002. № 12. С. 7; БВС РФ. 2003. № 8. С. 21; БВС РФ. 2003. № 12. С. 17.
 3. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон № 79-ФЗ (с изм. на 25.12.2008 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6235 (п. 5, ст. 13).
 4. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 г.

- № 25-ФЗ № 79-ФЗ (с изм. на 25.12.2008 г.) // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152; СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6235.
5. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (с изм. на 17.07.2009 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3608.
 6. *Дворецкий М.Ю., Стромов В.Ю.* Система уголовных наказаний: история развития, сущность, цели, применение и эффективность: монография. Тамбов, 2007.
 7. *Дворецкий М.Ю.* Эффективная реализация уголовной ответственности как оптимальное средство предупреждения преступлений и преступности: монография. Тамбов, 2009.
 8. *Дворецкий М.Ю., Стромов В.Ю.* Эффективная реализация уголовной ответственности // Сборник материалов 7 Российского Конгресса уголовного права / отв. ред. В.С. Комиссаров. М., 2012. С. 51-60.
 9. *Дворецкий М.Ю., Стромов В.Ю., Кононыхин С.Ю., Курманова О.Н.* Проблемы назначения наказания в контексте оптимизации уголовной ответственности: вопросы уголовно-правовой теории и эффективной правоприменительной практики. Тамбов, 2011.
 10. *Дворецкий М.Ю.* Иные меры уголовно-правового характера в системе видов уголовной ответственности: оценка состояния и эффективности // Законодательство в борьбе с преступностью: материалы Всероссийской научно-практической конференции / отв. ред. О.С. Капинус. М., 2010. С. 30-35.
 11. *Дворецкий М.Ю.* Уголовная ответственность: реализация и эффективность // Материалы 7 Международной научно-практической конференции / отв. ред. А.И. Рарог. М., 2010. С. 16-19.
 12. *Дворецкий М.Ю.* Предложения по оптимизации отдельных видов уголовной ответственности в контексте повышения их эффективности // Вестник Тамбовского университета. Серия Гуманитарные науки. Тамбов, 2010. Вып. 11 (91). С. 280-282.
 13. *Дворецкий М.Ю.* Эффективная реализация уголовной ответственности // Вестник Воронежского университета МВД России. Воронеж, 2011. № 1. С. 52-58.
 3. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон № 79-ФЗ (с изм. на 25.12.2008 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6235 (п. 5, ст. 13).
 4. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ № 79-ФЗ (с изм. на 25.12.2008 г.) // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152; СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6235.
 5. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (с изм. на 17.07.2009 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3608.
 6. *Dvoretzkiy M.Yu., Stromov V.Yu.* Sistema ugovolnykh nakazaniy: istoriya razvitiya, sushchnost', tseli, primeneniye i effektivnost': monografiya. Tambov, 2007.
 7. *Dvoretzkiy M.Yu.* Effektivnaya realizatsiya ugovolnoy otvetstvennosti kak optimal'noe sredstvo preduprezhdeniya prestupleniy i prestupnosti: monografiya. Tambov, 2009.
 8. *Dvoretzkiy M.Yu., Stromov V.Yu.* Effektivnaya realizatsiya ugovolnoy otvetstvennosti // Sbornik materialov 7 Rossiyskogo Kongressa ugovolnogo prava / отв. ред. V.S. Komissarov. M., 2012. S. 51-60.
 9. *Dvoretzkiy M.Yu., Stromov V.Yu., Kononykhin S.Yu., Kurmanova O.N.* Problemy naznacheniya nakazaniya v kontekste optimizatsii ugovolnoy otvetstvennosti: voprosy ugovolno-pravovoy teorii i effektivnoy pravoprimenitel'noy praktiki. Tambov, 2011.
 10. *Dvoretzkiy M.Yu.* Inye mery ugovolno-pravovogo kharaktera v sisteme vidov ugovolnoy otvetstvennosti: otsenka sostoyaniya i effektivnosti // Zakonodatel'stvo v bor'be s prestupnost'yu: materialy Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii / отв. ред. O.S. Kapinus. M., 2010. S. 30-35.
 11. *Dvoretzkiy M.Yu.* Ugovolnaya otvetstvennost': realizatsiya i effektivnost' // Materialy 7 Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii / отв. ред. A.I. Rarog. M., 2010. S. 16-19.
 12. *Dvoretzkiy M.Yu.* Predlozheniya po optimizatsii otdel'nykh vidov ugovolnoy otvetstvennosti v kontekste povysheniya ikh effektivnosti // Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya Gumanitarnye nauki. Tambov, 2010. Vyp. 11 (91). S. 280-282.
 13. *Dvoretzkiy M.Yu.* Effektivnaya realizatsiya ugovolnoy otvetstvennosti // Vestnik Voronezhskogo universiteta MVD Rossii. Voronezh, 2011. № 1. S. 52-58.

Поступила в редакцию 22.04.2014 г.

UDC 343.3/.7

ANTI-CORRUPTION EXPERTISE IN CORRUPTION STRUGGLE IN LEGISLATION OF RUSSIAN FEDERATION SUBJECTS

Ilya Gennadiyevich NIKISHIN, Tambov State University named after G.R. Derzhavin, Tambov, Russian Federation, Post-graduate Student, Theory of State and Law Department, e-mail: instityprava@mail.ru

The optimization of direction for crimes of corruption at the present stage of crime struggle is analyzed. So, for the representatives of a broad interpretation of corruption are almost all management teams crimes.

Since during diligence process and other signs of the corruption can be identified, then the development of regulations area, as well as during the anti-corruption expertise of the executive authorities are also guided by the reminder of expert on primary analysis of the corruption legislation. This document was developed in the framework of the National Project Center for Strategic Research "Analysis and monitoring of the corruption of federal law and its enforcement".

According to the Regulation on the control of the relevant legislation of regulatory legal acts field work to improve the regulation and timely update of existing legal acts area is carried out. According to the planned monitoring activities right now in the Tambov region all executive authorities, the structural units of the regional administration in the established area of anti-corruption activities are held.

Key words: national legislation; regional legislation; Tambov Regional Duma; responsibility; punishment; corruption; corruption-related crimes; resistance; CC of RF.