

9. О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению: указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 // Российская газета. 2009. 22 сентября; О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1066 // Российская газета. 2009. 22 сентября.

10. Макарычев А.С. Гражданское общество в России: между государством и международным сообществом // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия / Под ред. А.Ю. Сунгурова. М.: РАПН; РОССПЭН, 2008. С. 19-32.

11. Программа Межрегиональной общественной организации «Комитет по борьбе с коррупцией»: <http://www.com-cog.ru/node/560>

12. Доклад подкомиссии по проблемам противодействия коррупции в Российской Федерации Общественной палаты Российской Федерации «Уровень коррупции в Российской Федерации и некоторые антикоррупционные приоритеты»: <http://www.oprf.ru/structure/subcomissions/64/materials/1568>.

13. Чернышов А.Г. Коррупция во власти и обществе как системное явление // Государственная политика и противодействие коррупции и теневой экономике в России / Под ред С.С. Сулакшина. М.: Научный эксперт, 2007. С. 46-52.

Оксана Вячеславовна ПАВЛЕНКО —
доцент кафедры уголовного права и криминологии
Института государства и права
Тюменского государственного университета
кандидат юридических наук
oksi-pavlenko@yandex.ru

УДК 343.9 (075.8)

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

PROBLEM ASPECTS OF ANTI-CORRUPTION EXPERTIZE REALIZATION

АННОТАЦИЯ. В статье определяется значение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, исследуются трудности при проведении антикоррупционной экспертизы и указывается на необходимость анализа социально-правовой действительности при осуществлении экспертизы.

SUMMARY. The article determines the meaning of anti-corruption examination of regulatory legal acts, investigates the difficulties of anti-corruption expertise implementation and points out the necessity to analyse social and legal reality while executing the anti-corruption examination.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Антикоррупционная экспертиза, нормативные правовые акты, социально-правовая действительность

KEY WORDS. Anti-corruption examination, regulatory legal acts, social and legal reality.

В связи с политикой государства, направленной в настоящее время в сторону противодействия коррупции, большое внимание уделяется исследованию явления коррупции с политической, социально-экономической и нравственной точек зрения. Под лозунгами борьбы с коррупцией усиленно разрабатываются антикоррупционные мероприятия, наряду с которыми «самой модной темой является антикоррупционная экспертиза, которая должна помочь проектировщикам законов и законодателям создавать идеальные законы» [1]. Акцент обсуждения проблемы противодействия коррупции существенно сместился в сторону особой значимости и необходимости проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Несовершенство законодательства рассматривают сегодня чуть ли не как одну из главных причин возникновения и развития коррупции.

В данной связи закономерно возникают вопросы: какое значение имеет такая экспертиза в противодействии коррупции? Является ли несовершенство законодательных актов одной из главных причин процветания коррупции? Что следует считать основанием для проведения антикоррупционной экспертизы? Станет ли проблема коррупционных практик менее значимой после проведенной экспертизы, направленной на усовершенствование закона?

Ответить на данные вопросы — значит рассмотреть некоторые проблемы реализации антикоррупционной экспертизы.

Первая проблема связана с организационными аспектами проведения антикоррупционной экспертизы. Большинство специалистов в области юридической техники отмечает, что осуществление антикоррупционной экспертизы в настоящее время станет затруднительным по ряду причин. «Одной из проблем является отсутствие единой терминологии, например, оценка нормативных правовых актов называется анализом, контролем и экспертизой, при этом некоторые авторы считают, что различие их состоит в том, на каком этапе они используются. Экспертиза также имеет три названия, в частности, экспертиза криминологическая, антикоррупционная и экспертиза на коррупциогенность нормативно-правовых актов. Далее — наличие формальной властной антикоррупционной структуры не является гарантией, что в ней не появятся коррупционеры, как в любой структуре государственных и муниципальных органов, а также возникают сомнения в правовой обоснованности антикоррупционной экспертизы. Также отмечается, что отсутствие обученных кадров не позволяет качественно проводить антикоррупционные экспертизы...» [1]. Соответственно, наличие этих и масса других причин означает, что качественное проведение экспертизы нормативных правовых актов затянется на несколько лет.

Вторая проблема связана с оценкой эффективности закона с точки зрения социальной действительности. На наш взгляд, придавая экспертизе нормативных правовых актов лишь правовое значение, исследователи не учитывают исторически сложившиеся общественные отношения и социальную действительность. Следует отметить, что некоторые наши законы были и есть более продуманы и детализированы по сравнению с зарубежным законодательством. Так, например, в Японии наше уголовное законодательство исследуют и изучают как более эффективное, чем свое, тем не менее, проблема преступности в Японии на низовом уровне разрешена значительно лучше, чем в России. «Особенность уголовной политики Японии состоит в том, что акценты в борьбе с преступностью смещены из области «государственно-правового» в область «социального», а ее эффективность объясняется не столько разработанностью институтов (которые порой уступают российским аналогам), не столько совершенством юридической техники,

скольким соответствием правовой системы устоям японского общества, его традициям, социальным поведенческим стереотипам, этическим воззрениям» [2].

Отсутствие анализа российской социальной действительности приводит к ряду проблем при разработке и совершенствовании отечественного законодательства. Во-первых, иногда принимаемые законы отражают лишь сиюминутные политические задачи, что влечет за собой ситуацию, когда закон начинает выполнять декларативную, а не реальную функцию противодействия противоправному поведению. Например, история нашего законодательства знает массу примеров принятия законов, считавшихся «идеальными» на определенный период развития общества, но, тем не менее, причинивших только вред. Такие законы чаще принимались без исследования и анализа традиций, социально-психологической ситуации в стране, истории законодательства и т.п. Ярким примером является закон, принятый для борьбы с алкоголизмом и пьянством — это «сухой закон» периода перестройки. Поэтому следует согласиться с высказыванием, что «если продукт деятельности не соответствует норме, то должен меняться продукт деятельности. Но если элемент действительности не соответствует норме, то тогда должна меняться норма... Конечно, возможны варианты, когда начинают исправлять действительность, подгоняя ее под идеальные нормы, но тогда начинается борьба власти со своим обществом» [1].

Во-вторых, истории законодательства известны случаи, когда норма отвечает требованиям юридической техники и правовой действительности, но остается «мертвой» либо функционирует в отношении лишь одной части граждан. Это связано с отсутствием понимания причин и условий сложившейся в обществе и государстве практики, влиять на которую только законодательно, без разработки иных мер, невозможно. Например, в ч. 4 ст. 290 УК РФ предусмотрена достаточно суровая санкция до 12 лет лишения свободы за получение взятки, что несколько не останавливает профессиональных коррупционеров. Как и сто лет назад несколько не останавливало профессиональных воров, активно совершающих кражи в толпе во время процесса публичной казни их так называемых «коллег». Таким образом, закон может быть эффективен с точки зрения его юридической разработанности, но при этом не отвечать требованиям социальной реальности.

Третья проблема связана с определением качества нормы. Одна норма может оцениваться по-разному, соответственно, возникает вопрос: как определить качество нормы и ее истинное предназначение? Например, всем известная и часто обсуждаемая проблема соотношения «обычного подарка» в гражданском и уголовном праве. «Ст. 575 ГК РФ допускает дарение подарков стоимостью, не превышающей пяти установленных законом минимальных размеров оплаты труда, государственным служащим и служащим органов муниципальных образований в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей... Вряд ли кто может возразить, что данная норма коррупционна... Но, с другой стороны, ст. 575 ГК РФ предоставляет возможность для увильвания должностных лиц от уголовной ответственности за получение взятки» [3]. Таким образом, оценить данную норму можно двояко: с одной стороны, норма предоставляет возможность должностным лицам в определенных случаях завуалировать коррупционную практику. С другой стороны, существование данной нормы отвечает реально сложившейся массовой практике «обычных подарков» и преследует цель статистического снижения коррупционных практик. Препятствовать развитию такой практики возможно лишь путем длительных усиленных действий, направленных на изменение психологии общества, на формирование иной нравственно переориентированной личности. В настоя-

щее же время разрешение проблемы минимально коррупционного поведения возможно либо путем формального снижения коррупционных проявлений (разрешение такого поведения), либо путем длительного перевоспитания граждан, которые станут понимать, что не должны благодарить должностных лиц за их работу, и установления этических требований для самих должностных лиц.

Четвертая проблема связана с основаниями проведения антикоррупционной экспертизы. Основанием для проведения экспертизы должны стать реальная оценка и анализ коррупционных практик с позиции социальной и правовой действительности. Следует согласиться с мнением Д. Кириллова, что «экспертиза должна распространяться на более широкий круг объектов, в частности, на различные социальные институты и установления, на отдельные стороны социальной действительности в целом, а не только на правовую сторону жизни общества» [4].

В условиях отсутствия общесоциальной системы противодействия преступным проявлениям, отсутствия неотвратимости ответственности всех без исключения лиц, посягающих на интересы граждан, общества и государства, отсутствия эффективного механизма социального контроля, нереализации процедурных механизмов защиты интересов человека, общества и государства и т.п., никакая эффективная экспертиза нормативных правовых актов, то есть «простой пересмотр закона» не решит проблему.

Основанием проведения антикоррупционной экспертизы также должен стать антикоррупционный мониторинг. Проведение мониторинга коррупции уже доказало свою научную состоятельность и необходимость во многих странах. Только на основе мониторинга можно понять общую картину коррупции, изучить коррупционную практику, исследовать особенности коррупционного поведения, проанализировать социальные причины и условия коррупционной практики, изучить общественное сознание в сфере коррупции, выработать на основе полученных данных рекомендации для проведения антикоррупционной политики.

Исходя из вышесказанного, следует отметить, что действия, направленные на снижение потенциала коррупции в нашем обществе, должны носить разносторонний характер. Экспертиза нормативных правовых актов, направленная не только на оценку качества правовых нормативных актов, но и на «установление социально-правовых причин преступлений» [5] является лишь одним из таких действий, входящих в систему антикоррупционных мероприятий.

Таким образом, противодействие коррупции — это система мероприятий, направленных на создание препятствий для коррупционного поведения путем устранения разнообразных условий. Образно можно это обозначить так: государство — это дерево, коррупционные отношения — это его ветви, уничтожение листьев означает снижение коррупции до социально терпимого и допустимого уровня на определенный период времени.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Нестеров А.В. Правовые основания антикоррупционной экспертизы // Безопасность бизнеса. 2009. № 2.
2. Морозов Н.А. Преступность и борьба с ней в Японии. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. С. 121-122.
3. Матковский С.В. Правовая природа антикоррупционной экспертизы // Российский следователь. 2008. № 24.

4. Кириллов Д. Понятие криминологической экспертизы // Официальный сайт Дмитрия Кириллова // <http://dmitrykirillov.narod.ru>

5. Барановский Н. Основы научно-практической методики криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов: проблемы и пути их решения / Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь // <http://www.center.gov.by/index.html>.

Наталья Владимировна ДАНИЛОВА —
зав. кафедрой природоресурсного
и экологического права
Института государства и права
Тюменского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
nvdanilova@mail.ru

УДК 349.6:504:328.185

КОРРУПЦИОГЕННАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

CORRUPTIBILITY DESCRIPTION OF LEGISLATION IN WASTE MANAGEMENT

АННОТАЦИЯ. Статья посвящена проблеме коррупциогенности законодательства об отходах производства и потребления России. Автор выявляет и анализирует некоторые факторы и условия, способствующие развитию коррупции.

SUMMARY. The article is devoted to the problem of legislation corruptibility, concerning production waste and consumption in Russia. The author reveals and analyzes some factors and conditions, which facilitate the development of corruption.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Отходы производства и потребления, коррупция.
KEY WORDS. Production and consumption waste, corruption.

Одной из наиболее серьезных и опасных угроз национальной безопасности Российской Федерации в настоящее время является коррупция. Коррупция серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене. Утвержденный Президентом РФ Национальный план противодействия коррупции [1] направлен на формирование системной основы для борьбы с этим социальным злом, включая меры законодательного обеспечения. Законодательной основой антикоррупционной деятельности государства стал Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ (далее — Закон) [2].

Очевидно, что важнейшим направлением антикоррупционной деятельности в нашей стране должен стать поиск наиболее эффективных средств и методов профилактики коррупционных правонарушений. Неслучайно приоритетное применение мер по предупреждению коррупции названо в Федеральном законе «О противодействии коррупции» в качестве основного принципа антикоррупционной деятельности государства (ст. 3).