3. *Цветаев Л.* Начертание теории уголовных законов (Слово о взаимном влиянии наук на законы и законов на науки в день торж. празднов. И.М.У…, июня 30 дня 1805 г., говоренное Львом Цветаевым). М., 1825.
4. Основания уголовно-правового запрета: Криминализация и декриминализация / Отв. ред. В.Н. Кудрявцев, А.М. Яковлев. М., 1982. 303 с.
5. *Кузнецова Н.* Мнение учёных о реформе УК (или Qui prodect?) // Уголовное право, 2004. № 1. С. 26 – 27.

***Panko Kirill Konstantinovich**,* doctor of law, professor of the Department of criminal law, the Voronezh state University (building 9, Lenin square, 10A, Voronezh, 394018, Russian Federation).
E-mail: panko_kiril@mail.ru

THE LEGISLATIVE MISTAKES AT DESIGNING ARTICLES OF THE GENERAL PART OF THE CRIMINAL CODE

Abstract

The article deals with the problem of legislative mistakes on the example of constructing individual articles of the General part of the Criminal code of the Russian Federation from the point of view of legislative technology, reveals the nature of such mistakes, and suggests ways to overcome them.

Keywords*: authentic interpretation, time, definition, legislative technique, error, recidivism, crime, term, criminal law, fine.*

References

1. Gilinskij YA.I. Zapret kak kriminogennyj (deviantnogennyj) faktor // Rossijskij kriminologicheskij vzglyad. 2009. № 3. S. 302 – 311.
2. Pashukanis E.B. Obshchaya teoriya prava i marksizm. 3-e izd. M., 1929. S. 135.
3. Cvetaev L. Nachertanie teorii ugolovnyh zakonov (Slovo o vzaimnom vliyanii nauk na zakony i zakonov na nauki v den' torzh. prazdnov. I.M.U…, iyunya 30 dnya 1805 g., govorennoe L'vom Cvetaevym). M., 1825.
4. Osnovaniya ugolovno-pravovogo zapreta: Kriminalizaciya i dekriminalizaciya / Otv. red. V.N. Kudryavcev, A.M. YAkovlev. M., 1982. S. 303.
5. Kuznecova N. Mnenie uchyonyh o reforme UK (ili Qui prodect?) // Ugolovnoe pravo. 2004. № 1. S. 26 – 27.

УДК 342.9 DOI: 10.22394/2074-7306-2020-1-1-130-134

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Воронцов Сергей Алексеевич доктор юридических наук, профессор кафедры процессуального права, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, д. 70/54).
E-mail: raven_serg@mail.ru

Аннотация

В статье анализируются особенности противодействия коррупции на региональном уровне, исследуются причины низкой эффективности антикоррупционных мер, формулируются предложения, которые, по мнению экспертов, могут реально способствовать снижению уровня коррупции в российском обществе.

Ключевые слова: *коррупционные риски, противодействие коррупции, пораженные коррупцией сферы, элитарный уровень, региональный уровень, субъекты противодействия коррупции, меры, эффективность противодействия, экспертный опрос, меры и предложения.*

Вопросы противодействия коррупции, начиная с момента подписания Президентом России Д.А. Медведевым 25 декабря 2008 года Федерального закона «О противодействии коррупции»[1], находятся в центре внимания органов государственной власти и местного самоуправле-

[1] О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016 г.) // «Собрание законодательства РФ». 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

ния, правоохранительных структур, научного сообщества, средств массовой информации, органов образования и просвещения, общественных и религиозных организаций, граждан.

За прошедшие 11 лет создана современная правовая основа, направленная на противодействие этому негативному феномену. В органах власти, учреждениях и на предприятиях сформированы подразделения, призванные обеспечить контроль за декларированием должностными лицами сведений о доходах и имуществе, соблюдении ими обязанностей, запретов и ограничений, недопущении конфликта интересов и др. Развернута многоступенчатая система антикоррупционного просвещения. В средствах массовой информации регулярно отражаются материалы о громких разоблачениях коррупционеров разного уровня. При этом наибольший общественный резонанс вызывают задержания высокопоставленных чиновников, в ходе которых изымаемые денежные средства отражаются уже не в рублях, долларах, евро, а в тоннах, как, например, при недавнем задержании начальника отдела кадров Главного управления внутренних дел, в ходе которого было изъято «2,5 тонны наличных денег, не только российские рубли, но и пачки стодолларовых банкнот и евро крупного номинала»[1].

Таким образом, с момента принятия ФЗ-273 проделан значительный объем, несомненно, полезной работы, оценивая результаты которой, тем не менее, можно с уверенностью констатировать, что государство и общество не сумели кардинально изменить ситуацию в большинстве сфер, пораженных коррупцией. Так, согласно результатам опроса, проведенного Генпрокуратурой РФ в июне 2019 года, в котором приняли участие 38 тысяч человек со всех регионов страны, лишь 11 % опрошенных увидели прогресс в борьбе с коррупцией. Большинство россиян считают госсобственность, полицию, органы госконтроля и судебную систему самыми коррумпированными сферами в России. Уровень коррупции в сфере государственной и муниципальной собственности участники опроса оценили в 78 %, в правоохранительной системе – в 77 %, в сфере государственного и муниципального контроля – в 75 %, в судебной системе – в 74 %. Значительным, по мнению граждан, уровень коррупции является в сферах ЖКХ и оказания услуг (63 %). Менее коррумпированными оказались госзакупки, образование и здравоохранение, где уровень коррупции респонденты оценили в 44 %[2].

Конечно, можно отметить, что никто не обещал быстрых и кардинальных результатов в противодействии коррупции. В 2009 году Президент России Д.А. Медведев отметил, что «противодействие коррупции – непростой и долгий путь. И нам обязательно нужно двигаться вперёд по этому направлению. Двигаться вперёд пусть даже очень небольшими шагами»[3]. В то же время анализ обратной связи между объемом реализованных антикоррупционных мероприятий и полученными при этом результатами дает основание говорить о несоответствии последних остроте вызовов и угроз в рассматриваемой сфере. Создается впечатление, что антикоррупционная политика государства и коррупционные механизмы в различных сферах жизнедеятельности существуют в параллельных плоскостях, не оказывающих влияния друг на друга.

По мнению специалистов низкая эффективность антикоррупционных мер обусловлена:

- отсутствием должного контроля за реализацией запрета на работу государственных чиновников, находящихся в родственных отношениях, совместно или в подчинении, благодаря чему крупные чиновники в аппарате управления и других госведомствах, окружают себя подчинёнными: зятьями, невестками, племянниками и др., фактически формируются семейные кланы во власти[4];
- алчностью чиновников, традициями и особенностями менталитета[5];
- низкой эффективностью правовых предписаний, устанавливающих ответственность за игнорирование сотрудниками органов государственной власти и местного самоуправле-

[1] Самое главное в аресте главного кадровика, на что мало кто обратил внимание. Доступ: https://zen.yandex.ru/media/id/5d4b0c2a14f98000adfcebea/samoe-glavnoe-v-areste-glavnogo-kadrovika-na-chto-malo-kto-obratil-vnimanie-5dd1663eaa9fe536eeed6570

[2] Россияне назвали самые коррумпированные сферы в России. Доступ: https://www.business-gazeta.ru/news/443475

[3] Коррупция должна быть не просто незаконной. Она должна стать неприличной. 20.05.2009. Доступ: http://www.kremlin.ru/events/president/news/4150

[4] В Совете Федерации испугались мер борьбы с коррупцией, предложенных Генпрокуратурой, и заявили об "ущемлении" их прав: https://zen.yandex.ru/media/id/5d4b0c2a14f98000adfcebea/v-sovete-federacii-ispugalis-mer-borby-s-korrupciei-predlojennyh-genprokuraturoi-i-zaiavili-ob-uscemlenii-ih-prav-5ddfdb44fbe6e700ae6704ca?fbclid=IwAR3YADQlsKStsvwjeK3U6IBr4EjVexPFVVdhPweo6rdxuYmDfDvSiTHzqFs

[5] В России назвали основные причины коррупции. Доступ: https://www.rosbalt.ru/business/2019/08/01/1795164.html

ния требований по предотвращению конфликта интересов. Так, прокурор Ростовской области Ю. Баранов отметил, что областная прокуратура в 2019 году выявила почти пять тысяч нарушений в сфере коррупции. По результатам расследований 270 уголовных дел в сфере коррупции направлены в суды области, 243 коррупционера осуждены. При этом, от 15 тысяч государственных и муниципальных служащих Ростовской области сообщения о склонении к коррупции в 2019 году поступили только в четырех случаях. Лишь троих сотрудников уволили из-за утраты доверия. Цифры несоизмеримы[1];

- неоправданно малым вниманием этической, моральной составляющей проблемы [1];
- противоречивой статистической отчетностью о результатах деятельности правоохранительных и контрольно-надзорных органов, а также низким уровнем гласности в противодействии коррупции[2].

Специалисты обращают внимание на то, что «государство борется с коррупцией уже 11 лет, но, к сожалению, страна очень смутно представляет, какие методы борьбы с коррупцией у нее есть»[3]. Последнее обстоятельство заслуживает особого внимания. Действительно, эффект антикоррупционных мер будет во многом зависеть от того, насколько население страны будет понимать их необходимость, реальность коррупционной угрозы для интересов каждого индивида и государства в целом, обязательность соблюдения запретов и ограничений, значение профилактики процессов, порождающих коррупционные правонарушения, ибо антикоррупционная политика не может быть реализована лишь теми людьми, кто придумывает законы и контролирует их исполнение. Учитывая известную фразу В.О. Ключевского: «В России центр на периферии»[4], в рассматриваемом контексте нас интересует не столько восприятие указанных выше вопросов в столице страны, сколько на региональном уровне, где сосредоточено более 90 % населения и условия противодействия коррупции существенно отличаются от столичных. В Москве действует ряд авторитетных субъектов противодействия коррупции, таких как Управление Президента РФ по вопросам противодействия коррупции, Генеральная прокуратура РФ, координирующая антикоррупционную деятельность, Министерство труда и социальной защиты РФ, обеспечивающее методическое сопровождение данной деятельности. Здесь же находится ряд научных площадок, прежде всего, Научно-учебный центр противодействия коррупции РАНХиГС при Президенте России, на базе которого в 2019 году прошли повышение квалификации в рассматриваемой сфере более четырех с половиной тысяч слушателей.

В регионах возможности гораздо скромнее, а число служащих, которым требуется повышение квалификации, несравненно больше. Поэтому вопрос об особенностях понимания сущности коррупции и методов противодействия ей на региональном уровне, весьма актуален.

В настоящей статье ответ на данный вопрос формулируется на основе анализа материалов экспертных опросов, проведенных в различных субъектах Российской Федерации в 2019 году Южно-Российским институтом управления РАНХиГС при Президенте России (г. Ростов-на-Дону) [2].

В качестве экспертов выступали служащие органов власти субъектов федерации и органов местного самоуправления; научные работники, преподаватели вузов и школ; члены общественных организаций и работники СМИ, культуры, неправительственных организаций; члены религиозных организаций; представители крупного и среднего бизнеса; сотрудники и ветераны правоохранительной системы.

Более 80 % экспертов отмечают, что за прошедшие 11 лет Федеральный закон «О противодействии коррупции» зарекомендовал себя как эффективный инструмент в борьбе и профилактике этого негативного феномена. Наряду с этим 6 % экспертов считают, что антикоррупционные законы и указы не работают.

Настораживает, что при наличии «эффективного инструмента» противодействия коррупции она за 11 лет не минимизирована до приемлемого уровня и воспринимается, как угроза национальной безопасности.

---

[1] Чиновники оказались главными коррупционерами в Ростовской области. 13.12.2019. Доступ: https://rostovgazeta.ru/news/incident/13-12-2019/chinovniki-okazalis-glavnymi-korruptsionerami-v-rostovskoy-oblasti

[2] Россияне назвали самые коррумпированные сферы в России. Доступ: https://www.business-gazeta.ru/news/443475

[3] Борьба с коррупцией устарела. Каким должен быть новый закон? 25.12.2019. Доступ: https://republic.ru/posts/95549

[4] Лучшие цитаты. Доступ: https://socratify.net/quotes/vasilii-osipovich-kliuchevskii/60982

Представляется, дело в том, что на уровень восприятия коррупции оказывают влияние не только законотворческие и репрессивные меры, но и такие факторы, как терпимость к коррупционным формам социального взаимодействия, готовность части граждан к нарушению установленных правил для собственной выгоды.

В контексте анализа эффективности используемых в РФ коррупционных механизмов, с учетом мнений экспертов, представляют интерес следующие положения:

1. По мнению экспертов, основное содержание коррупции составляет получение взяток чиновниками за принятие необходимых взяткодателям решений, а также использование должностного положения в корыстных целях.

При этом часть экспертов не видит значимой коррупционной угрозы в дарении чиновникам подарков по традиционным поводам, даже если дарители связаны с одариваемыми отношениями подчинения. Не усматривается в качестве коррупционного правонарушения использование чиновниками своего публичного статуса для извлечения неимущественной выгоды, даже если это нарушает этические нормы. Эксперты не ассоциируют с коррупцией практики формирования «команд» во власти, подбираемых не по деловым качествам, а по принципу полезности и преданности руководителю, а также проявления «фаворитизма» и «протекционизма».

2. Эксперты отмечают, что в наибольшей степени поражены коррупцией правоохранительные органы (87 %,) судебная система (64 %), органы государственной власти и местного самоуправления (77 %), образования и науки (3 9%). Это порождает пессимистический прогноз в отношении минимизации коррупции, ибо основной противодействующей силой выступают субъекты, в существенной мере пораженные ею.

3. За прошедшие 11 лет в тройку ведущих недостатков властных элит, эксперты регулярно включают «коррумпированность - недостаточный профессионализм – расстановка кадров по родственным и приятельским признакам». Иными словами, коррупционеры, стремясь сохраниться во власти, продвигают на руководящие посты родственников, свойственников, друзей, которые в подавляющем большинстве случаев не обладают требуемыми профессиональными качествами, поэтому будут активно использовать коррупционные механизмы для личного обогащения, практически не отвечая за состояние дел на порученном участке.

В этой связи эксперты рекомендуют разработать комплекс мер, направленных на повышение персонального спроса с чиновников разного уровня, за срыв запланированных мероприятий или некачественную реализацию поставленных перед ними служебных задач. Иными словами, власть не может быть абстрактной и роль принципа персональной ответственности чиновников должна быть существенно повышена.

4. По мнению экспертов, в последние годы опасность коррупционных рисков для эффективного функционирования политико-административной элиты сохраняется, или имеет тенденцию к росту. Так, если в 2013 г. эту негативную тенденцию отмечали около 40 % экспертов, то к 2019 году их число превысило 52 % экспертов. На необходимость антикоррупционного очищения современной элиты указали до 66 % экспертов.

5. В современной политической ситуации, характеризуемой значительным ростом угроз и вызовов внешнего характера, исходящих от США и ряда стран, входящих в блок НАТО, резко актуализируется роль принципа единства власти и народа, выражающегося в поддержке населением решений Президента и Правительства, правильном восприятии людьми вынужденных мер, связанных с ростом цен, медленным ростом заработной платы, повышением пенсионного возраста и др.

Более одной трети экспертов указывают на серьезные риски в данной сфере, обусловленные негативной реакцией общества на огромный разрыв благосостояния представителей власти и рядовых граждан.

Пока большинство экспертов не прогнозирует возможность событий, ведущих к изменению государственного и политического строя, существующего в Российской Федерации, путем так называемых «цветных революций». Однако, около 20 % экспертов допускают возможность подобных кардинальных изменений, если органы власти в ближайший период не сумеют решить данную проблему.

В числе мер, которые могут реально способствовать снижению уровня коррупции в российском обществе, эксперты выделили:

1. Ужесточение законодательства по борьбе с коррупцией за счет кратного увеличения сроков лишения свободы коррупционерам, как это принято в цивилизованных странах.

Большая часть экспертов полагает, что чиновники-коррупционеры, приносившие присягу, занимающие высокие посты, должны быть наказаны существенно строже, нежели рядовые работники.

Около половины экспертов считают необходимым ввести полную конфискацию имущества чиновников, осужденных за коррупцию, а также конфискацию имущества его близких родственников.

2. Введение пожизненного запрета на замещение любых должностей государственной, государственной гражданской, муниципальной службы для лиц, осужденных за коррупционные преступления, поддерживают около одной трети экспертов, лишение таких лиц надбавки к пенсии как государственных (муниципальных) служащих – 22 %.

По мнению экспертов, дети коррупционеров также не должны работать на государственной гражданской и муниципальной службе, потому что их образование было обеспечено средствами, добытыми коррупционным путем

3. Две трети экспертов полагают, что эффективность комплекса мер по правовому просвещению и антикоррупционному образованию должна быть существенно повышена. Основное внимание в данной работе должно быть уделено молодежи, которая должна со студенческой скамьи усвоить основы культуры антикоррупционного поведения, нетерпимости к решению проблем с использованием коррупционных схем.

Одновременно эксперты обращают внимание на необходимость формирования позитивного общественного мнения в отношении лиц, сообщающих о коррупционных правонарушениях, которых до настоящего времени большинство людей воспринимает как «доносчиков» и «стукачей».

Литература

1. *Павлович И.Г.* Анализ коррупционной преступности в России // Юридические науки 20198. № 17. Доступ: http://novaum.ru/public/p1242
2. *Локота О.В., Шутов А.Ю., Понеделков А.В., Золочевская Е.Ю., Гаман-Голутвина О.В., Воронцов С.А. и др*. Российская элитология: инновационные ответы на вызовы современного мира. Информационно-аналитические материалы Третьего Всероссийского элитологического конгресса с международным участием. Ростов н/Д: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2019. 288 с.

Vorontsov Sergey Alekseevich, Doctor of Law, Professor, the Department of procedural law, the South-Russian Institute of management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail: raven_serg@mail.ru

ON SOME FEATURES OF ANTI-CORRUPTION AT THE REGIONAL LEVEL

Abstract

The article analyzes the features of anti-corruption at the regional level, explores the reasons for the low effectiveness of anti-corruption measures, formulates proposals that, according to experts, can really help reduce corruption in Russian society.

Keywords: *the corruption risks, anti-corruption, the spheres struck with corruption, the elite level, the regional level, subjects of anti-corruption, a measure, efficiency of counteraction, expert poll, measures and offers.*

References

1. Pavlovich I.G. Analiz korrupcionnoj prestupnosti v Rossii // YUridicheskie nauki 20198. № 17. Dostup: http://novaum.ru/public/p1242
2. Lokota O.V., SHutov A.YU., Ponedelkov A.V., Zolochevskaya E.YU., Gaman-Golutvina O.V., Voroncov S.A. i dr. Rossijskaya elitologiya: innovacionnye otvety na vyzovy sovremennogo mira. Informacionno-analiticheskie materialy Tret'ego Vserossijskogo elitologicheskogo kongressa s mezhdunarodnym uchastiem. Rostov n/D: Izd-vo YURIU RANHiGS, 2019. 288 s.