

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена исследованию понятия, принципов, правового основания проведения антикоррупционной экспертизы. Перечислены субъекты, обязанные проводить обязательную экспертизу по выявлению коррупционных факторов. Определяется цель и характеризуется порядок проведения антикоррупционной экспертизы.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная экспертиза, коррупционный фактор, эксперт.

Более десяти лет в центре общественного внимания значится тема борьбы с коррупцией, наряду с такими современными проблемами нашей страны как кризис экономики и напряженность в обществе. Данное социальное явление является объектом изучения многих ученых: А.В. Кудашкина, Ю.В. Кузовкова, Е.Р. Россинской и др.

Коррупция таит в себе угрозу общенационального масштаба. Так по результатам опроса Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), проведенного в начале декабря 2016 года в 130 населенных пунктах, каждый десятый респондент считает коррупцию самой острой проблемой уходящего года, равно как и низкие зарплаты, пенсии [8]. Данный факт свидетельствует о том, что россияне воспринимают коррупционные проявления как нанесение вреда функционированию общества на принципах социальной справедливости, усиливающего социальное неравенство людей и разрушающего правовую систему в целом.

В результате совершения правонарушений коррупционной направленности значительно уменьшается эффективность деятельности государственных органов и органов местного самоуправления; утрачивается авторитет публичной власти; нередко наносится серьезный материальный ущерб как государству в целом, так и отдельно взятому человеку; нарушаются права и законные интересы человека и гражданина.

Именно о коррупции и ее непозволительно высоком уровне в последнее время все чаще говорится на самом высоком уровне представителями политической элиты государства и руководителями общественных организаций. Так на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции еще в 2004 году В.В. Путин указал, что «корни коррупции подпитываются некачественным законодательством» [9].

В настоящее время разработан и действует комплекс наиболее эффективных организационно-правовых мер, направленных на противодействие корруп-

* Дроздова Валентина Григорьевна – магистрант, кафедра конституционного и административного права, Байкальский Государственный университет, г. Иркутск, e-mail: valentina_drz@mail.ru.

ции. В указанную совокупность правовых способов борьбы с коррупцией включены следующие направления:

- 1) формирование специального антикоррупционного законодательства на федеральном и региональном уровнях;
- 2) изменение текущего законодательства с учетом антикоррупционной политики государства;
- 3) развитие системы мониторинга правоприменения и разработка показателей действий законов и иных нормативных правовых актов;
- 4) юридическая регламентация статуса органов государственной и муниципальной власти и их служащих;
- 5) организация и проведение антикоррупционной экспертизы.

В данной статье будет рассмотрено одно из результативных средств сопротивления коррупционным проявлениям, а именно проведение антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов.

Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» является юридически закрепленным основанием проведения указанной выше экспертизы, устанавливающим правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения [1].

Для детального изучения особенностей антикоррупционной экспертизы, необходимо рассмотреть этимологию слова «экспертиза» – данный термин происходит от латинского слова «expertus», что означает «опытный, сведущий» [6, с. 704]. В разного рода словарях и глоссариях под экспертизой чаще всего подразумевается исследование определенного вопроса, который требует специальных знаний, с представлением обоснованного умозаключения.

Из чего можно сделать вывод о том, что экспертиза – это всегда исследование какого-либо вопроса, требующего глубоких познаний в изучаемой области. Кроме признаков, присущих всем правовым экспертизам, антикоррупционная обладает собственной спецификой. Так она имеет строгую направленность на выявление коррупциогенных факторов, а также объектом ее исследования могут выступать все нормативные правовые акты (проекты нормативных актов) за исключением Конституции Российской Федерации.

Следует отметить, что деятельность по противодействию коррупции в виде написания экспертных заключений на нормативные правовые акты, то есть антикоррупционный мониторинг законодательства достаточно сложная процедура, которая требует высокой квалификации экспертов. Не исключена возможность допущения ошибки, последствием которой является принятие правового акта. Применение такого документа может только умножить коррупционные проявления со стороны правоприменителей.

В этой связи, Федеральный закон № 172-ФЗ обоснованно зафиксировал основные принципы антикоррупционной экспертизы:

- 1) обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов;

2) оценка нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами;

3) обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов);

4) компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов);

5) сотрудничество федеральных органов исполнительной власти и должностных лиц с институтами гражданского общества [1].

Наряду с закрепленными принципами, существуют общие принципы, которые характерны всем видам правовых экспертиз, такие как научность, своевременность, оперативность, планомерность, непрерывность, полнота, соответствие заявленным вопросам, обоснованность, финансовая обеспеченность, информационная всесторонность и сбалансированность. Реализация указанных принципов имеет целью получение качественного результата, используемого в системе последовательно совершаемых юридических действий и принимаемых актов.

Таким образом, цель антикоррупционной экспертизы – выявление и устранение правовых допущений коррупции (коррупциогенных факторов), что по своей сути отождествляется с устранением дефектов правовой нормы, правовой формулы [5].

Коррупциогенная норма влечет за собой коррупционные правонарушения. Данная норма не отвечает целям и задачам правового регулирования, в то время как, обычная правовая норма направлена на регулирование важнейших общественных отношений, а также рассчитана на неоднократное соблюдение, применение, исполнение в современной жизни общества. Коррупциогенная же норма, имеющая де-юре такое же функциональное назначение, фактически уменьшает эффективность воздействия права на общественные отношения.

Ликвидация коррупциогенных норм допустима в процессе создания правового предписания органа, принявшего акт, либо в процессе осуществления обеспечения законности, правопорядка, охраны прав и законных интересов общества, государства уполномоченными государственными органами, включая органы прокуратуры.

Таким образом, именно увеличение влияния правовых норм на социальные процессы и обеспечение законности, единства правового пространства – есть позитивный результат устранения коррупциогенных факторов в правовых нормах.

Рассматривая субъекты, в обязанности которых входит проведение антикоррупционной экспертизы, необходимо отметить, что обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов есть не что иное, как требование к органам государственной власти и органам местного самоуправления о неукоснительном проведении данной экспертизы. К таким субъектам относятся органы прокуратуры, Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) и его территориальные подразделения, федеральные органы исполнительной власти, иные государственные органы и организации, которые занимаются разработкой проектов норма-

тивных правовых актов, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления. Также антикоррупционную экспертизу в инициативном порядке могут проводить независимые эксперты, институты гражданского общества (общественные организации) и граждане, не обладающие статусом независимых экспертов.

Участие независимых экспертов в экспертизе направлено на предупреждение принятия нормативных правовых актов, имеющих коррупциогенных нормы и привлечение широких слоев населения к осуществлению антикоррупционной политики.

Независимые эксперты, так же как и неаккредитованные институты гражданского общества, не ограничены в выборе предмета антикоррупционной экспертизы (за исключением нормативных правовых актов и их проектов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера).

Так Постановлением Правительства Российской Федерации 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» установлено, что независимая антикоррупционная экспертиза проводится юридическими и физическими лицами, аккредитованными Минюстом России в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов [2].

По состоянию на 4 апреля 2017 года в государственный реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, насчитывает 358 юридических лиц, Иркутская область представлена в указанном перечне Иркутским областным государственным научно-исследовательским казенным учреждением «Институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского» [7].

Порядок аккредитации независимых экспертов определен административным регламентом об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность, утвержденным Приказом Минюста России от 27 июля 2012 г. №146 [3].

Стоит отметить и то факт, что не получая статус независимых экспертов, институты гражданского общества могут участвовать в проведении антикоррупционной экспертизы. Так гражданское общество, представляющее собой комплекс общественных институтов, напрямую не включенных в систему государственных органов, условно независимых от них и позволяющих гражданам, их объединениям осуществлять свои потребности и предложения в условиях правового демократического государства [4, с. 7]. К ним, прежде всего, относятся общественные объединения, в том числе религиозные, и СМИ. В качестве примера можно привести общественное движение Общероссийский народный фронт (ОНФ), обладающее собственным штатом экспертов – Центр ОНФ «Народная экспертиза», который на протяжении шести лет проводит независимые экспертизы законопроектов, осуществляет оценку эффективности государ-

ственных программ, а также самостоятельно подготавливает проекты нормативных правовых актов.

Рассматривая вопрос о механизме проведения антикоррупционной экспертизы, необходимо отметить, что в специальной литературе наблюдаются различные мнения по данной проблеме, прежде всего это касается понимания механизма как процедуры или процесса.

Прежде всего, назначение есть основание проведения антикоррупционной экспертизы. Мероприятия по подготовке заключения включают в себя как организационные аспекты, так и непосредственное проведение экспертизы по Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства №96 [2].

Если изобразить в виде схемы механизм проведения антикоррупционной экспертизы, то можно усмотреть следующую последовательность:

- первичная экспертиза осуществляется создателями проектов нормативных правовых актов, обязанных размещать на своем официальном ресурсе в Интернете, для проведения инициативной экспертизы независимыми экспертами и неаккредитованными институтами гражданского общества и гражданами;
- последующая экспертиза проводится после принятия нормативных правовых актов разработчики, которые направляются на государственную регистрацию в Минюст России или его территориальные подразделения.
- обязательная экспертиза проходит после вступления в законную силу нормативных правовых в органах прокуратуры (органах исполнительной власти субъектов в отношении муниципальных нормативных правовых актов).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что антикоррупционная экспертиза правовых актов и проектов нормативных правовых актов является достаточно эффективной мерой в борьбе с коррупцией в стране. Однако для обеспечения объективности исследования и получения истинного, справедливого результата, при проведении экспертизы необходимо учитывать профессионализм практических работников, специалистов, которые должны обладать достаточными знаниями, умениями и навыками не только в юриспруденции и правотворческом процессе, но и в области противодействия коррупции, лингвистики и русского языка.

Список использованной литературы

1. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : федер. закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ // Российская газета.– № 133. – 2009. – 22 июля.
2. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»):

постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 // Российская газета. – № 46. – 2010. – 5 марта.

3. Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации : приказ Минюста России от 27 июля 2012 года № 146 // Российская газета. – № 197. – 2012. – 29 августа.

4. Будай С.Н. Взаимодействие органов прокуратуры Российской Федерации с институтами гражданского общества / С.Н. Будай, Т.Е. Чернышова, В.В. Артемов. – М., 2010. – 7 с.

5. Талапина Э.В. Методика первичного анализа (экспертизы) коррупционности нормативных правовых актов / Э.В. Талапина, В.Н. Южаков ; под ред. В.Н. Южакова. – М., 2007. – 20 с.

6. Современный словарь иностранных слов. – М., 1993. – 704 с.

7. Государственный реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://minjust.ru/ru/taxonomy/term/80>.

8. Россияне назвали самые острые социальные проблемы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/society/20161228/1484784475.html>.

9. Вступительное слово на заседании Совета при Президенте по борьбе с коррупцией [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.peeer.us/fe075246>.