

*Цибер Кирилл Евгеньевич,
студент 2 курса, факультет «Институт права»
Уфимский университет науки и технологии
Россия, г. Уфа
Научный руководитель: Рудман Марк Наумович,
к.и.н. доцент кафедры теории государства и права.*

**АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ
ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННУЮ
ГРАЖДАНСКУЮ СЛУЖБУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

***Аннотация:** в статье анализируются ключевые аспекты антикоррупционной экспертизы, ее цели и принципы организации. Основное внимание уделяется устойчивым мерам в борьбе с коррупцией, а также роли государства в предотвращении коррупции и обеспечении социальных функций. В работе подчеркивается важность антикоррупционной экспертизы как средства для выявления и устранения коррупционных элементов в нормативных правовых актах, а также необходимость сотрудничества между органами власти и гражданским обществом в этом процессе. Результаты антикоррупционной экспертизы позволяют предложить рекомендации по улучшению законодательства с целью снижения риска коррупции в сфере государственной гражданской службы.*

***Ключевые слова:** Антикоррупционная экспертиза, Государственная гражданская служба, Меры в борьбе с коррупцией, Социальные функции.*

***Abstract:** the article analyzes the key aspects of anti-corruption expertise, its goals and principles of organization. The focus is on sustainable measures in the fight against corruption, as well as the role of the state in preventing corruption and ensuring social functions. The work emphasizes the importance of anti-corruption*

expertise as a means to identify and eliminate corrupt elements in regulations, as well as the need for cooperation between authorities and civil society in this process. The results of the anti-corruption examination allow us to offer recommendations for improving legislation in order to reduce the risk of corruption in the public civil service.

Key words: *Anti-corruption expertise, State civil service, Measures in the fight against corruption, Social functions.*

В соответствии с взглядами О.Е. Плехановой, антикоррупционная стратегия представляет собой разработку и последовательное воплощение широкого спектра мер, исходя из фундаментальных конституционных основ государства. Ее цель заключается в устранении или сведении к минимуму факторов и условий, порождающих и питающих коррупцию в различных областях общественной жизни¹.

Важно отметить, что данное определение не включает в себя уголовное преследование лиц, замешанных в коррупционных практиках. Это умышленно сделано, поскольку эффективная антикоррупционная политика направлена на усиление деятельности государственных структур, включая механизмы юридического воздействия. В этом контексте, расследование и судебное преследование коррупционеров представляет собой обыденную задачу судебной системы. Тем не менее, необходимо учесть, что на начальных этапах реализации антикоррупционной стратегии могут быть применены временные меры, такие как создание специализированных антикоррупционных прокуратур и судов.

Этапы формирования антикоррупционной стратегии начинаются с тщательной диагностики распространенности коррупции (подробно освещенной в предыдущей части исследования). Затем следует разработка

¹ См. Плеханов О.Е. Проблемы антикоррупционной политики. Нижний Новгород: Типография ООО Стимул-СТ, 2022. С. 114.

общей стратегии, при этом важно заметить, что иногда в практике властных органов термин "стратегия" используется для обозначения обыденных программ, считая, что это делает представленный документ более авторитетным. Однако такой подход упускает из виду, что программа - это перечень действий, в то время как стратегия представляет собой общие принципы руководства действиями. Пример из истории подтверждает это: слова Юлия Цезаря "Пришел, увидел, победил".

Последующим этапом является разработка ключевых элементов антикоррупционной стратегии. Этот этап имеет смысл для любого государства, даже если текущий уровень коррупции считается незначительным. Однако конкретные меры, включенные в каждое направление (блок), не могут быть универсальными. Кроме того, содержание направлений антикоррупционной стратегии должно регулярно корректироваться не только на основе результатов конкретных мероприятий, но и на основе исследований коррупции, проводимых в рамках регулярного мониторинга уровня и структуры коррупции в целом, а также на отдельных коррупционных рынках. Дополнительно ценны исследования мотивации коррупционного поведения и анализ непосредственных и косвенных экономических потерь.

Для более глубокого постижения конкретных явлений и процессов необходимо анализировать составляющие и элементы, из которых они состоят. Это особенно актуально для новых понятий, введенных в научное и практическое обращение, вроде антикоррупционной политики. Однако следует учитывать, что различные критерии могут привести к различной классификации составных частей антикоррупционной политики.

К примеру, принятие законов в качестве единовременных мер не всегда приводит к существенным изменениям в области коррупции. В таких случаях антикоррупционная политика предусматривает анализ неэффективности и на основе этого анализа либо коррекцию данных мер, либо их отмену в пользу

других подходов. В то же время, устойчивые меры включают: разработку антикоррупционной программы на определенный период, содержащей основные направления действий; разработку планов по борьбе с коррупцией на конкретный период, которые конкретизируют антикоррупционную программу; контроль и коррекцию реализации антикоррупционной программы и планов; деятельность специализированных органов по борьбе с коррупцией; правопорядок, осуществляющий выявление, предотвращение и расследование коррупционных преступлений; судебную практику в отношении ответственности за коррупцию; работу контролирующих органов (как, например, контрольно-ревизионные комиссии) и мониторинг состояния коррупции в разных аспектах (территориальных, отраслевых, функциональных) с применением статистических, социологических и других методов; оценку эффективности институтов власти в борьбе с коррупцией; образование и просвещение населения по антикоррупционным вопросам.

Заметно, что устойчивые меры являются универсальными для разных стран, а также независимы от масштабов коррупции и политической и экономической структуры. Государства выполняют разнообразные функции, которые выражают основные задачи и направления их деятельности, детализируя сущность государства как формы организации общества.

Традиционные функции, такие как оборона, национальная безопасность, поддержание общественного порядка, остаются типичными и в наше время. Новые функции, вроде социальных, таких как обязательное образование, бесплатное здравоохранение, социальное обеспечение и страхование, также характерны для современного государства. Данные функции остаются значимыми, даже в глобализированном мире, и нашли свое отражение в понятии "социальное государство".

Для более глубокого понимания и предотвращения коррупционных явлений антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов считается эффективным средством. Статья 1 Федерального закона №

172 устанавливает, что под антикоррупционной экспертизой подразумеваются проекты законов и подзаконных актов, которые создают предпосылки для необоснованно широкого применения исключений из общих правил, а также содержат неопределенные или обременительные требования, способствуя проявлению коррупции².

Согласно определению Кузнецова А.М., коррупциогенные факторы включают положения нормативных правовых актов, которые могут создать условия для коррупционных практик, стать основой коррупционных деяний или допустить их легитимность³.

Статья 2 того же закона устанавливает принципы организации антикоррупционной экспертизы, включая обязательность, оценку взаимосвязи с другими нормативными актами, объективность и проверяемость результатов экспертизы, а также компетентность экспертов и сотрудничество с различными органами.

Антикоррупционная экспертиза проводится над проектами федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ и муниципальных уставов. Это происходит с участием прокурора Российской Федерации, который имеет право оценки нормативных актов на соответствие правам и свободам человека и гражданина, а также другим аспектам, связанным с законодательством. Антикоррупционная экспертиза играет важную роль в предотвращении коррупции, и для успешной ее реализации необходимо вовлечение квалифицированных специалистов и сотрудничество между

² Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.08.2023).

³ Кузнецов А.М. Этика государственной и муниципальной службы учеб. 2-е изд. перераб. и доп. М. : Юрайт, 2019. С. 127.

органами исполнительной власти, государственными органами, органами местного самоуправления и гражданским обществом⁴.

Министерство юстиции России осуществляет антикоррупционную экспертизу проектов федеральных законов, проектов указов Президента РФ и проектов постановлений Правительства РФ, которые разрабатываются федеральными органами исполнительной власти и другими государственными органами и организациями. Экспертиза проводится в ходе правовой экспертизы указанных документов. Данное мероприятие также включает в себя антикоррупционную экспертизу проектов концепций, технических заданий на разработку проектов федеральных законов и официальных отзывов на проекты федеральных законов. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, а также муниципальные уставы и муниципальные правовые акты о внесении изменений в уставы муниципальных образований подвергаются антикоррупционной экспертизе при процессе их государственной регистрации. Также антикоррупционная экспертиза применяется при мониторинге и применении нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации⁵.

Эксперты, занимающиеся данной антикоррупционной экспертизой, включают независимых экспертов, включающих научные учреждения, вузы, экспертов-правоведов, работающих индивидуально или в коллективе, а также специалистов из международных организаций. Экспертная работа направлена на выявление факторов, повышающих коррупциогенность документа. Такие факторы включают, например, широкие дискреционные полномочия,

⁴ Севрюгин К.В. Противодействие коррупции в системе государственной гражданской службы Российской Федерации: административно-правовое исследование // Тюменский журнал правовой информации. 2018. №4. С. 18.

⁵ Гладких В.И. Противодействие коррупции на государственной службе: учебное пособие для бакалавриата, специалитета и магистратуры. 2-е изд., пер. и доп. М.: Юрайт. 2019. С. 328.

недостаточную четкость компетенции, завышенные требования для реализации права, злоупотребление правом заявителя и другие⁶.

Оценка проводимой экспертизы включает анализ соответствия документа требованиям закона, объективное и всестороннее изучение документа, а также предоставление прогнозных оценок развития законодательства в соответствующей сфере и предложений по его совершенствованию.

Экспертное заключение оформляется в письменной форме и подписывается всеми экспертами, участвующими в проведении антикоррупционной экспертизы. После этого оно направляется заказчику с целью практической реализации. В содержании документа, отражающего результаты экспертизы на предмет коррупциогенности, обязательно включаются рекомендации по улучшению проекта нормативного правового акта. Это заключение подлежит обязательному рассмотрению соответствующим органом, организацией или должностным лицом.

Таким образом, антикоррупционная экспертиза представляет собой комплекс мероприятий, направленных на выявление системы нормативных правовых актов (а также их проектов), направленных на предотвращение коррупционного потенциала отдельных нормативных актов. Ее целью является выявление таких формулировок в существующих нормативных актах и их проектах, которые могут способствовать необоснованному применению исключений из общего правила или широкому усмотрению. Прокуратура Российской Федерации, Министерство юстиции России, органы, организации, их должностные лица, а также институты гражданского общества и граждане обладают полномочиями по проведению антикоррупционной экспертизы в соответствии с действующим законодательством.

⁶ Иванова Д.Ю. Методы противодействия коррупции в российской федерации Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки. 2017. № 10. С. 64.

Примечания:

1. Гладких В.И. Противодействие коррупции на государственной службе: учебное пособие для бакалавриата, специалитета и магистратуры. 2-е изд., пер. и доп. М.: Юрайт. 2019. С. 328.
2. Иванова Д.Ю. Методы противодействия коррупции в российской федерации Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки. 2017. № 10. С. 64.
3. Кузнецов А.М. Этика государственной и муниципальной службы учеб. 2-е изд. перераб. и доп. М. : Юрайт, 2019. С. 127.
4. Плеханов О.Е. Проблемы антикоррупционной политики. Нижний Новгород: Типография ООО Стимул-СТ, 2022. С. 114.
5. Севрюгин К.В. Противодействие коррупции в системе государственной гражданской службы Российской Федерации: административно-правовое исследование // Тюменский журнал правовой информации. 2018. №4. С. 18.
6. Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Официальный интернет–портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.08.2023).