

**Шестакова Алена Дмитриевна,**

*студент магистратуры, 2 курс,*

*Институт государственной службы и управления*

*Российская академия народного хозяйства*

*и государственной службы при Президенте РФ*

*Россия, г. Москва*

**Научный руководитель: Гудков Игорь Валентинович,**

*кандидат педагогических наук, доцент кафедры государственного*

*и муниципального управления Факультета государственного и*

*муниципального управления*

*Институт государственной службы и управления*

*Российская академия народного хозяйства*

*и государственной службы при Президенте РФ*

*Россия, г. Москва*

## **НЕДОСТАТКИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ**

**Аннотация:** *Статья посвящена анализу проведения антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации. В работе предложено определение понятия «антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых актов». Так же выявлены некоторые недостатки антикоррупционной экспертизы, возникающие при ее осуществлении.*

**Ключевые слова:** *коррупция, профилактические меры противодействия коррупции, антикоррупционная экспертиза, независимые эксперты, коррупциогенные факторы.*

***Annotation:** The article is devoted to the analysis of the anti-corruption expertise in the Russian Federation. The paper proposes a definition of the concept of "anti-corruption expertise of normative legal acts and draft normative legal acts". Some shortcomings of the anti-corruption expertise that arise during its implementation are also identified.*

***Key words:** corruption, preventive measures against corruption, anti-corruption expertise, independent expertise, corruption factors.*

На сегодняшний день, как и для многих стран, для России борьба с коррупцией является приоритетной. В 2020 году Россия заняла 129 место в рейтинге, проводимом неправительственной международной организацией по борьбе с коррупцией “Transparency International”[8]. Всего в исследовании приняло участие 180 стран. Данный рейтинг доказывает, что в Российской Федерации проблема коррупции стоит очень остро. Негативное влияние коррупции ощутимо во всех сферах жизни общества, коррупция является неким «тормозом» для развития страны.

Одним из способов, направленных на искоренение коррупции, является антикоррупционная экспертиза. В соответствии с законом антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов (далее – НПА) и их проектов относится к одной из профилактических мер направленной на искоренение коррупции [1, ч.2 ст.6]. Законодательство РФ не дает определения понятию «антикоррупционная экспертиза», однако в научной литературе можно встретить множество мнений по этому вопросу. Принципиальных различий между понятиями, которые приводят авторы научных статей, нет.

Можно дать общее определение понятию антикоррупционная экспертиза НПА и проектов НПА –это исследование НПА и их проектов физическими и юридическими лицами, компетентными в области противодействия коррупции и уполномоченными на проведение экспертной деятельности, в целях выявления и устранения коррупциогенных факторов.

На сегодняшний день существуют некоторые недоработки в функционировании института независимой антикоррупционной экспертизы.

Антикоррупционная экспертиза еще до своего нормативного закрепления была объектом исследования многих ученых. За достаточно короткое время появилась большое количество литературы, посвященной изучению антикоррупционной экспертизы как института в целом, так и ее более конкретных и узконаправленных вопросов.

В настоящий момент коррупция является всеобъемлющей проблемой, затрагивающая все сферы жизни общества. Она проникла во все элементы государственного механизма без исключения. Ее пагубное влияние затрагивает каждого человека и все общество в целом. Ведущая роль будет принадлежать борьбе с коррупцией. Поэтому уже сейчас необходимо выявление недостатков/проблем в процедуре проведения антикоррупционной экспертизы, с целью их корректирования.

На сегодняшний день в научной литературе в ходе изучения теорий и практик проведения антикоррупционной экспертизы были выявлены следующие недостатки. Рассмотрим их.

В настоящее время происходит процесс правового развития РФ. Поэтому увеличивается количество НПА на всех уровнях власти, регулирующих разные сферы жизни общества. Вместе с тем, обостряется проблема качества НПА, эффективность их применения, взаимосвязь друг с другом. Законодательство РФ не закрепляет понятия НПА, порядок подготовки и принятия многих из них. По этой причине множество научных работ, посвященных антикоррупционной экспертизе, определяют такую проблему как отсутствие НПА, который условно называют «закон о законах».

Министерство юстиции РФ в декабре 2014 года разработало проект федерального закона «О нормативных правовых актах в РФ». Данный проект был призван обеспечить единство и согласованность системы НПА в России, усилить взаимосвязь механизма правотворчества с экономическими и иными

факторами развития страны [7]. Именно в этом законе должны были содержаться нормы, устанавливающие обязательность проведения антикоррупционной экспертизы, а так же правила, закрепляющие порядок ее проведения. Однако, в марте 2017 года разработка данного законопроекта была прекращена.

Следующий недостаток связан с процедурой проведения независимой антикоррупционной экспертизы, в частности, существует недоверие к правовому статусу независимых экспертов. Это связано с тем, что в России не предусмотрен механизм защиты независимых экспертов от воздействия коррупции. Так же вызывает недоверие и непосредственно процедура аккредитации независимых экспертов.

Одни авторы научных работ полагают, что независимые эксперты, осуществляющие антикоррупционную экспертизу, обязательно должны иметь высшее юридическое образование. Они считают, что лица, не имеющие образования в области юриспруденции, не способны качественно и на профессиональном уровне провести анализ НПА [3, с.74].

Однако другие исследователи в области антикоррупционной экспертизы указывают на то, что юридическую антикоррупционную экспертизу осуществляют органы прокуратуры и Министерства юстиции РФ. А задача независимых экспертов заключается в том, чтобы оценить акт с точки зрения своих профессиональных знаний в той области, которую регулирует разрабатываемый акт. Независимые эксперты, будучи профессионалами в своей области, смогут предвидеть возможные «лазейки» в законе для коррупционеров. Но с другой стороны, автор все же отмечает тот факт, что для того чтобы стать независимым экспертом требований не так уж много. И вследствие этого аккредитация независимых экспертов принимает уведомительный характер, а в результате это не способствует созданию профессиональной экспертной среды [4, с.62].

Еще одна проблема заключается в том, что не все эксперты активно принимают участие в проведении независимой антикоррупционной экспертизы. По состоянию на 15.01.2021 в государственном реестре независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов, числится 3179 лиц, из них: физические – 2742, юридические – 437 [9]. Согласно сведениям о проведении антикоррупционной экспертизы НПА, их проектов и иных документов за 2019 год, подготовленными департаментом организации и контроля Министерства юстиции РФ, в целях проведения независимой антикоррупционной экспертизы в информационно-коммуникационной сети Интернет Министерством юстиции РФ было размещено проектов НПА – 131. А получено было всего 1 заключение независимых экспертов [10].

Так же авторы научных работ обращают внимание на такой риск, когда проведение антикоррупционной экспертизы является инициативой заинтересованных бизнес-субъектов или политических акторов с целью нелегитимного воздействия на процесс и итог правового регулирования. В данном случае рассматривается ситуация, когда мнение независимого эксперта «покупается». В таких условиях не может быть речи об объективности и непредвзятости эксперта. Хотя заключения независимых экспертов носят рекомендательный характер, однако они способны оказать косвенное влияние (например, сформировать определенное общественное мнение к определенному НПА через СМИ). Такая ситуация используется для затягивания процесса принятия НПА [5, с.170].

Можно предположить, что причина данной проблемы связана с тем, что правовой статус независимых экспертов четко не определен. В законодательстве отсутствуют положения, регламентирующие права, обязанности и ответственность данных экспертов. В частности, нет ответственности за некачественно подготовленный НПА, содержащий коррупциогенные факторы, а также за недобросовестную экспертизу.

Еще один недостаток, связанный с антикоррупционной экспертизой, проводимой независимыми экспертами – это юридическая сила заключений независимых экспертов по результатам анализа проектов НПА на наличие коррупциогенных факторов. В соответствии с п. 3 ст. 5 федерального закона от 17.07.2009 №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» заключения независимых экспертов обязательны к рассмотрению, однако носят рекомендательный характер. Законом не предусмотрена ответственность органов и лиц, которые проигнорировали заключения с выявленными коррупциогенными факторами, а также ответственность за принятие НПА с такими факторами [2, с.35].

Кроме всего прочего ученые отмечают такой недостаток в осуществлении антикоррупционной экспертизы как не проработанность Методики проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА. Методика содержит перечень коррупциогенных факторов, однако в ней не даются какие-либо разъяснения или практические указания как действовать эксперту в процессе анализа НПА или проекта НПА на наличие коррупциогенных факторов (кроме того, что следует рассматривать каждую норму НПА).

Так же следует обратить внимание на то, что перечень коррупциогенных факторов, закрепленных в Методике, является закрытым. Но коррупция – это динамичное явление, которое развивается и изменяется, появляются новые коррупционные схемы, совершенствуются прежние. Таким образом, сама Методика становится тормозом для эффективного противодействия коррупции [6, с.101].

Таким образом, такая мера предупреждения коррупции как антикоррупционная экспертиза на сегодняшний момент имеет свои недостатки. Учитывая, что коррупция – это постоянно изменяющееся и развивающееся всеобъемлющее социальное явление, то и реформирование

антикоррупционной экспертизы должно происходить комплексно и на постоянной основе.

### **Библиографический список:**

1. О противодействии коррупции: федер. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ//Собр. законодательства РФ.- 2008.- №52.- Ст. 6228.
2. Балугян А.С. Проблемы осуществления независимой антикоррупционной экспертизы / Балугян А.С. // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. – 2015. – №7. – С. 35-39.
3. Кожевников О.А. Борьба с коррупцией должна начинаться с устранения дефектов антикоррупционного законодательства / О.А. Кожевников // Право и образование. – 2010. – №3. – С. 74- 78.
4. Коробкин А.Н. Проблемы осуществления независимой антикоррупционной экспертизы / А.Н. Коробкин // Журнал российского права. – 2012. – №9. – С. 62-65.
5. Уманская В.П. Антикоррупционная экспертиза правовых актов: проблемы правового регулирования и правоприменительной практики / В.П. Уманская // Закон. – 2010. – №4. – С. 170-174.
6. Чистотина О.Н. Проблемы реализации антикоррупционной экспертизы НПА / О.Н. Чистотина // Человек: преступление и наказание. - 2015.- С.100-102.
7. Служебная записка к проекту закона «О нормативно правовых актах в РФ». [Электронный ресурс]. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#> (дата обращения – 01.02.2021).
8. Сайт Transparency International. [Электронный ресурс]. URL: <https://transparency.org.ru/> (дата обращения – 02.04.2021).
9. Сайт Министерства юстиции РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/gosudarstvennyj-reestr-nezavisimyh/> (дата обращения – 02.04.2021).

10. Сайт Министерства юстиции РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/protivodejstvie-korruptcii/#section-806> (дата обращения – 02.04.2021).