

УДК 343.353:328.185
ББК 67.401.02

НЕЗАВИСИМАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК ИНСТИТУТ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

О. Л. Казанцева

Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)

ORCID: 0000-0003-3697-9903

Российская Федерация — демократическое государство, где источником власти признается ее многонациональный народ. Публичная власть народом осуществляется непосредственно и опосредованно через органы публичной власти. Институты гражданского общества призваны осуществлять общественный контроль за принимаемыми органами государственной власти и местного самоуправления решениями. Созданная правовая база предусматривает разные формы и механизмы осуществления общественного контроля. В качестве демократического института гражданского общества и общественного контроля закрепляется независимая антикоррупционная экспертиза. Она имеет большое значение, поскольку содействует открытости органов власти, выступает как профилактическая мера борьбы с коррупцией и является формой общественного контроля за правотворческой деятельностью органов и должностных лиц. Ценность независимой антикоррупционной экспертизы выражается в обособлении от властных структур. В научной статье отмечается необходимость развития данного института и предлагаются меры по его совершенствованию.

Ключевые слова: гражданское общество, нормотворческая деятельность, нормативный правовой акт, независимая антикоррупционная экспертиза, общественный контроль.

INDEPENDENT ANTI-CORRUPTION EXPERTISE AS AN INSTITUTION OF PUBLIC CONTROL

O. L. Kazantseva

Altai State University (Barnaul, Russia)

ORCID: 0000-0003-3697-9903

The Russian Federation is a democratic State where its multinational people are recognized as the source of power. Public power by the people is exercised directly and indirectly through public authorities. Civil society institutions are called upon to exercise public control over decisions taken by State and local government bodies. The established legal framework provides for various forms and mechanisms of public control. Independent anti-corruption expertise is being consolidated as a democratic institution of civil society and public control. It is of great importance because it promotes the openness of authorities, acts as a preventive measure against corruption and is a form of public control over the law-making activities of bodies and officials. The value of independent anti-corruption expertise is expressed in isolation from government structures. The scientific article notes the need for the development of this institute and suggests measures to improve it.

Keywords: civil society, normative activity, normative legal act, independent anti-corruption expertise, public control.

Doi: [https://doi.org/10.14258/ralj\(2024\)3.4](https://doi.org/10.14258/ralj(2024)3.4)

17 июля 2024 г. исполнилось 15 лет со дня принятия Федерального закона № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее — ФЗ № 172). Юбилей закона дает основания для подведения некоторых итогов его применения, оценки эффективности его норм.

ФЗ № 172 состоит всего из пяти статей, одной из которых является норма, закрепляющая такую форму общественного контроля, как независимая антикоррупционная экспертиза (ст. 5).

На институт независимой антикоррупционной экспертизы возлагались большие надежды, поскольку он призван выполнять несколько значимых функций, а именно: профилактика коррупции, форма общественного контроля за органами власти, а также форма участия граждан в их правотворческой деятельности.

Особенностью независимой антикоррупционной экспертизы является то, что она осуществляется институтами гражданского общества по собственной инициативе и за свой счет и проводится в отношении нормативных правовых актов и их проектов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина.

В целях привлечения граждан к проведению независимых антикоррупционных экспертиз разработана процедура аккредитации в Министерстве юстиции РФ, которую нужно пройти для получения статуса независимого эксперта.

Вправе получить такой статус физические и юридические лица. Для этого физические лица должны иметь гражданство Российской Федерации, высшее образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет, за исключением граждан, имеющих неснятую или непогашенную судимость, включенных в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, осуществляющих свою деятельность в органах и организациях, указанных в п. 3 ч. 1 ст. 3 ФЗ № 172.

Юридические лица для получения статуса должны иметь в своем штате не менее трех работников, удовлетворяющих требованиям, установленным для физического лица. Исключением являются международные и иностранные организации, а также некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента.

Требования к экспертам в целом вполне выполнимы, и на начальном этапе желающих получить такой статус было много. Однако первоначальный ажиотаж сменился апатией, активность экспертов заметно снизилась, и в настоящее время можно говорить о недостаточной эффективности данного института, чему есть объективные причины [1].

ФЗ № 172 в ст. 2 закрепил основные принципы организации антикоррупционной экспертизы, в число которых входят: 1) обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов; 2) оценка нормативного правового акта, его проекта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами; 3) обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, их проектов; 4) компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов, их проектов; 5) сотрудничество федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, их проектов.

Однако закрепленные принципы не всегда могут быть реализованы на практике, а некоторые из них и вовсе носят формальный характер.

Например, сложность реализации принципа компетентности независимых экспертов по проведению антикоррупционных экспертиз вызвана тем, что они зачастую не имеют специальных знаний для обнаружения коррупциогенных факторов в нормах права, что, к сожалению, сказывается на качестве проводимых ими экспертиз.

Обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы требует от экспертов аргументированности и непредвзятости при проведении антикоррупционной экспертизы, результаты которой могут быть проверены другими экспертами. Однако практика показала, что даже обученные и имеющие соответствующую подготовку специалисты органов, уполномоченных проводить официальную антикоррупционную экспертизу, не всегда сразу могут выявить коррупциогенный фактор либо разные специалисты по-разному оценивают наличие (отсутствие) коррупциогенного фактора. Поэтому выявить необъективность при проведении независимой экспертизы или заинтересованность независимого эксперта практически невозможно, поскольку он может просто ошибаться, как и другие субъекты антикоррупционной экспертизы.

Институт независимой антикоррупционной экспертизы — это форма общественного контроля, благодаря которой проводятся общественные экспертизы нормативных правовых актов, что способствует прозрачности правотворческой деятельности властных структур.

Антикоррупционные заключения независимых экспертов носят рекомендательный характер, что говорит о неопределенном их положении в системе субъектов антикоррупционной экспертизы. С одной стороны, деятельность независимых экспертов не должна подменять правотворчество органов публичной власти, а, с другой стороны, рекомендации независимых экспертов могут не учитываться органами власти при разработке проекта нормативного правового акта или мониторинге уже действующих актов. В этой связи в научной литературе предлагается сделать обязательным рассмотрение органами власти заключений независимых экспертов и учет их для совершенствования правовых норм [2].

Безусловно, независимым экспертам сложно взаимодействовать с органами, наделенными властными полномочиями, отстаивать свои выводы о наличии коррупционных факторов, не имея должного уровня подготовки.

Институт независимой антикоррупционной экспертизы базируется на институтах гражданского общества, а потому развитие гражданского общества положительно будет влиять на активность самих экспертов и повышение эффективности проводимых ими экспертиз.

В целях повышения активности граждан можно разработать мотивационные меры в виде конкурентных способов возмездного привлечения независимых антикоррупционных экспертов к проведению антикоррупционной экспертизы [3]. Вопросы стимулирования независимых экспертов также нуждаются в дальнейшей проработке с учетом того, что свою деятельность независимые эксперты осуществляют за свой счет [4, 5].

Представляется, что пока потенциал независимой антикоррупционной экспертизы не раскрыт [6].

Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» в ст. 5 формулирует цели и задачи общественного контроля. В качестве одной из важнейших задач называется реализация гражданских инициатив, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций. Это означает, что правовое государство немислимо без форм влияния гражданского общества на государство, при этом общество при участии в государственном управлении и местном самоуправлении в установленных законодательством формах должно разделять ответственность за принимаемые им управленческие решения, иначе говоря, быть зрелым и иметь высокую правовую культуру.

Таким образом, участие в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций — это законное право граждан Российской Федерации, которое они реализуют в том числе и на основании ФЗ № 172.

Благодаря общественной работе независимых экспертов выявляются правовые нормы, которые могут способствовать злоупотреблению полномочиями должностных лиц, органов власти, противоречить интересам государства и общества, а также предлагаются варианты устранения коррупционных факторов. Тем самым совершенствуется и улучшается качество нормативных правовых актов.

На основании изложенного можно заключить, что как форма общественного контроля независимая антикоррупционная экспертиза имеет свои особенности и проблемы, но в то же время именно она способствует совершенствованию нормотворческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления и обеспечивает возможность влиять на качество принимаемых решений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Верхоглядова С. С. Практика развития института независимой экспертизы нормативных правовых актов в Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии. 2018. № 1 (2). С. 89–93.
2. Милованова Л. В. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов как элемент системы противодействия коррупции // Закон и право. 2024. № 3. С. 74–78.

3. Савицкая О. Г. Конституционно-правовые особенности участия институтов гражданского общества в независимой антикоррупционной экспертизе: основные проблемы и тенденции развития // *Russian Journal of Economics and Law*. 2023. № 17 (1). С. 135–148

4. Кабанов П. А. Правовое регулирование стимулирования деятельности независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации: проблемы и перспективы // *Социальная интеграция и развитие этнокультур в евразийском пространстве*. 2020. Т. 1. № 9. С. 158–164.

5. Тонков Е. Е., Турагин В. Ю. О необходимости стимулирования независимых антикоррупционных экспертов нормативных правовых актов и их проектов // *Конституционализм: симбиоз науки и практики: материалы Международного круглого стола, посвященного памяти и 80-летию со дня рождения заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора Н. В. Витрука / отв. ред. М. В. Мархгейм*. Краснодар, 2017. С. 56–60.

6. Казанцева О. Л. Антикоррупционная экспертиза муниципальных нормативных правовых актов: состояние и поиск оптимальных решений // *Юрислингвистика*. 2018. № 9–10 (20–21). С. 5–15.