

**Кысыкова Гульнара Бауржановна**

кандидат юридических наук  
старший научный сотрудник  
Научно-исследовательского института  
государства и права им. Гайрата Сапаргалиева  
dom-hors@mail.ru

**ЗАДАЧИ НАУЧНОЙ  
АНТИКОРРУПЦИОННОЙ  
ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТОВ  
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ  
(ПО МАТЕРИАЛАМ  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН)**

**Аннотация:**

*В настоящей статье рассмотрены такие задачи научной антикоррупционной экспертизы, как выявление норм и пробелов правового регулирования, способствующих совершению коррупционных правонарушений, и оценка последствий принятия проекта нормативного правового акта.*

**Ключевые слова:**

*нормативный правовой акт, проект, антикоррупционная экспертиза, задачи, норма, пробелы, эксперт, правонарушение, преступление.*

**Kysykova Gulnara Baurzhanovna**

PhD in Law,  
Senior Research associate,  
Research Institute  
for State and Law Studies  
dom-hors@mail.ru

**TASKS OF THE RESEARCH  
ANTI-CORRUPTION EXPERT  
EXAMINATION OF THE REGULATORY  
LEGAL ACT PROJECTS  
(CASE STUDY OF THE REPUBLIC OF  
KAZAKHSTAN'S DATA)**

**Summary:**

*The article covers such tasks of the research anti-corruption expert examination, as revelation of standards and gaps of the legal regulations favoring corruption offences. The author also assesses aftereffects of the regulatory legal act adoption.*

**Keywords:**

*regulatory legal act, project, anti-corruption expert examination, tasks, norm, gaps, expert, offence, crime.*

В Республике Казахстан правовое регулирование проведения научной экспертизы проектов нормативных правовых актов возложено на Закон РК «О нормативных правовых актах» и Правила проведения научной экспертизы, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 мая 2002 г. № 598. В соответствии с данными нормативными правовыми актами проводятся правовая, криминологическая, антикоррупционная, экономическая и лингвистические экспертизы проектов нормативных правовых актов.

Таким образом, научная, правовая, криминологическая, экономическая, лингвистическая экспертизы осуществляются на законопроекты, антикоррупционная на все виды проектов нормативных правовых актов, в том числе и на подзаконные. В связи с чем наиболее объемным в плане количества можно назвать научную антикоррупционную экспертизу.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, как следует из пункта 5 статьи 22 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах», направлена на решение следующих задач:

- 1) выявление норм и пробелов правового регулирования, способствующих совершению коррупционных правонарушений;
- 2) оценка последствий принятия проекта нормативного правового акта в части возможности совершения коррупционных правонарушений;
- 3) выработка в виде рекомендаций норм проектов нормативных правовых актов, препятствующих совершению коррупционных правонарушений.

Соответственно, если необходимо выявить дефектные нормы, эксперт должен в первую очередь подвергнуть проект нормативного правового акта анализу, то есть исследовать каждую норму отдельно. Однако для выявления пробела стоит рассматривать проект в целом как единую систему, чтобы понять, все ли элементы системы присутствуют или имеется где-то недостаха.

При этом, говоря об анализе, мало лишь формально разбить закон на составляющие ее статьи и пункты. Производится анализ непосредственно нормы права, выясняется качественная проработанность отдельных структурных частей нормы: гипотезы, диспозиции и санкции. Вместе с тем используется анализ не в чистом виде, а в совокупности с логико-правовым методом и методом сравнения. Антикоррупционное исследование в большей части заключается в оценке каждой нормы на коррупционность, а иногда сомнению может подвергаться отдельный термин или слово. Например, коррупционный фактор «юридико-лингвистическая коррупциогенность» может иметь место только благодаря одному неясному термину или слову.

Отметим, что если первая задача, поставленная Законом Республики Казахстан «О нормативных правовых актах», в полной мере реализуется, то вторая в большей степени зависит от результатов первой. Так, при обнаружении коррупционных норм или норм, могущих повлечь совершение коррупционных проявлений, оценка последствий однозначно заключается в указании, что проект может повлечь совершение коррупционных правонарушений. Полагаем, что все три задачи взаимосвязаны между собой, так если экспертом будет выявлен пробел правового регулирования, то и оценка последствий принятия законопроекта будет с аналогичным выводом.

В связи с этим имеется целесообразность наличия отдельной графы в экспертном заключении «Оценка последствий принятия проекта нормативного правового акта в части возможности совершения коррупционных правонарушений», в целях однозначного определения выполнения задачи, поставленной перед антикоррупционной экспертизой.

В данном случае возникает вопрос о возможности наличия положительных выводов научной экспертизы с формулировкой: «Не содержит коррупционных факторов», – при одновременной оценке в виде: «Принятие проекта повлечет совершение коррупционных правонарушений и преступлений».

Подобное возможно в случае, если сам документ чист от коррупционных рисков, тогда как его «техническая сторона» будет обладать дефектами, могущими вызвать коррупционные преступления. В частности, одним из факторов в методике антикоррупционной экспертизы, представленной Э.В. Талапиной, В.Н. Южаковым, выделена группа проявления коррупционности с положениями, которые при определенных условиях могут свидетельствовать об уже свершившихся фактах коррупции (коррупционные индикаторы) и (или) способствовать проявлению коррупционных факторов (предкоррупционные факторы). К ним относятся: формально-техническая коррупционность; непринятие нормативного правового акта (бездействие); нарушение баланса интересов [1].

Следовательно, если считать объектом исследования исключительно нормы проекта нормативного правового акта, то моменты, связанные с разработкой, согласованием, принятием нормативного правового акта, выходят за пределы научной экспертизы. Кроме того, выводы научного заключения в данном случае будут справедливыми, говоря, что «нормы проекта не имеют коррупционного потенциала». В свою очередь нарушение отдельных процедур принятия нормативного правового акта может стать источником коррупции. На основании чего, оценка последствий принятия нормативного правового акта в экспертном заключении в отличие от выводов должна показать возможность совершения коррупционных правонарушений и преступлений.

Помимо этого возникают ситуации, при которых эксперт выявляет коллизионность между проектом и действующим нормативным правовым актом. При этом проект имеет большую юридическую силу. Следовательно, данное противоречие нельзя вменить проекту в качестве некоего ущерба, так как концепция разработки и принятия проекта может сводиться к таким новшествам. Но при введении в действие проекту будет противоречить нижестоящее законодательство, и коллизии будут являться обстоятельством совершения не только правонарушений, но и преступлений. В этом случае целесообразно в оценке последствий экспертам указывать на возможное противоречие законодательства.

Отметим, что в Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» указано: «Для обеспечения обоснованности, объективности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы необходимо проводить экспертизу каждой нормы нормативного правового акта или положения проекта нормативного правового акта».

При этом в пунктах 3 и 4 определены коррупциогенные факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также коррупциогенные факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

Однако в Республике Казахстан на уровне нормативного правового акта коррупциогенные факторы для проведения научной антикоррупционной экспертизы проектов не установлены. В связи с чем отдельные экспертные организации имеют свою методику нахождения дефектов в нормах проектов и пробелов. Обязательные требования, закрепленные в законодательстве, на которые должен ориентироваться эксперт, – это вышеобозначенные задачи и вопросы, поставленные перед антикоррупционной экспертизой, Законом и Правилами проведения научной экспертизы, утвержденными постановлением Правительства № 598 от 30 мая 2002 г.

Между тем конкретных требований к исполнению задачи «оценка последствий принятия проекта нормативного правового акта в части возможности совершения коррупционных право-

нарушений» нет. В связи с чем не исключается реализация данной задачи одной строкой с утвердительным или отрицательным ответом. Подобное недостаточно раскрывает задачу по оценке проекта в заключениях антикоррупционной экспертизы и, в конечном счете, может свестись к тому, что антикоррупционное исследование проекта будет ущемлено использованием системно-структурного метода.

Например, такой коррупционный фактор, как «Ложные цели и приоритеты» может относиться ни к конкретной норме законопроекта, а в целом к концепции закона. Настоящий фактор поставит под сомнение в целом разработку закона не только по причине его бесполезности, но и по причине заинтересованности определенной группы лиц. Подобная ситуация должна по большому счету решаться на уровне разработки Концепции законопроекта, а значит правовая экспертиза Концепции должна дать отрицательный ответ на разработку законопроекта. В свою очередь в связи с рекомендательным характером заключений научной экспертизы согласование и принятие Концепции возможно и при отрицательном выводе научной экспертизы.

Полагаем, что раскрытие задачи по оценке последствий также должна иметь конкретную методику исследования. Ведь наличие методических рекомендаций по проведению научной антикоррупционной экспертизы позволяет в полной мере раскрыть только первую задачу Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» – выявление норм и пробелов правового регулирования, способствующих совершению коррупционных правонарушений. В противном случае задача по оценке последствий остается декларативной и в полной мере зависимой от задачи по выявлению коррупционных норм и пробелов.

#### **Ссылки:**

1. Южаков В.Н. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов: методика, опыт и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 2. С. 4–42.

#### **References:**

1. Yuzhakov, VN 2008, 'Anti-corruption expertise of legal acts: the technique, experience and perspectives', *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*, no. 2. pp. 4–42.