

Воронина Юлия Игоревна

аспирант кафедры государственно-правовых дисциплин
Тюменской государственной академии
мировой экономики, управления и права

**ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
НЕЗАВИСИМОЙ
АНТИКОРРУПЦИОННОЙ
ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ
ПРАВОВЫХ АКТОВ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ
И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ**

Аннотация:

В статье анализируется механизм правового регулирования независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов на федеральном и региональном уровнях. Автор приходит к выводу о недостаточной эффективности правового регулирования организации и проведения данного вида экспертизы по причине несогласованности федерального и регионального законодательства.

Ключевые слова:

коррупция, независимый эксперт, порядок проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

Voronina Yulia Igorevna

PhD student,
State Legal Subjects Department,
Tyumen State Academy of Global Economics,
Management and Law

**EFFICIENCY OF LEGAL
REGULATIONS OF
THE INDEPENDENT
ANTI-CORRUPTION
EXPERTISE OF ENACTMENTS
ON THE FEDERAL
AND REGIONAL LEVELS**

Summary:

The article analyzes a mechanism of legal regulation of the independent anti-corruption expertise of enactments on the federal and regional levels. The author comes to the conclusion that the expertise's legal regulation is insufficiently efficient due to the incoordination between the federal and the regional laws.

Keywords:

corruption, independent expert, order of implementation of an independent anti-corruption expertise.

Закрепление в России в 2009 г. на законодательном уровне [1] института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов должно было существенным образом способствовать активному вовлечению институтов гражданского общества в процесс противодействия коррупционным проявлениям в законодательстве. Однако в настоящее время функционирование данного института социального контроля осуществляется недостаточно эффективно: количество независимых экспертов и проведенных ими экспертиз незначительно, правовая природа независимой антикоррупционной экспертизы, предложенная система коррупционных факторов, субъекты проведения независимой антикоррупционной экспертизы и их статус вызывают, в основном, вопросы [2, с. 63]. Одной из главных причин низкой результативности независимой антикоррупционной экспертизы, на наш взгляд, является отсутствие единого (согласованного) механизма правового регулирования ее организации и проведения на федеральном и региональном уровнях.

Целью данной статьи не является исчерпывающее и подробное исследование всех проблем, возникающих в процессе проведения независимой антикоррупционной экспертизы. Представляется необходимым провести анализ тех аспектов темы, которые, по мнению автора, являются наиболее актуальными.

Итак, поднимаются вопросы, начиная с того, что следует понимать под независимой антикоррупционной экспертизой нормативных правовых актов и их проектов, в чем ее отличие от других видов антикоррупционной экспертизы.

Институт независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов предусмотрен Федеральным законом «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», причем законодатель в данном федеральном законе не выделяет виды антикоррупционной экспертизы, а лишь закрепляет возможность проведения независимой экспертизы на коррупциогенность.

Соответственно, многие региональные законодатели пошли по пути выделения иных видов антикоррупционной экспертизы, при этом единообразия относительно существующих в актах субъектов Российской Федерации классификаций не прослеживается. Более того, анализ регионального законодательства о противодействии коррупции показывает, что в различных

субъектах РФ по-разному регулируются отношения в сфере проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Региональные законодатели предусматривают возможность проведения независимой, общественной и научной антикоррупционных экспертиз [3], при этом в разных субъектах РФ предусматривается возможность проведения либо всех указанных видов экспертизы, либо только некоторых из них [4].

Как было отмечено ранее, одной из причин недостаточной эффективности правового регулирования независимой антикоррупционной экспертизы является несогласованность федерального и регионального законодательства, регулирующего данную сферу. Примером, подтверждающим данный факт, также может служить процедура аккредитации независимых экспертов.

Федеральное законодательство предъявляет лишь общие требования к лицам, изъявившим желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов: для физических лиц – гражданство РФ, высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет; для юридических лиц – наличие в штате не менее 3-х работников, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым для аккредитации физических лиц [5].

Однако, помимо общих требований, предусмотренных федеральным законодательством и предъявляемых к субъектам независимой антикоррупционной экспертизы, в отдельных регионах установлены дополнительные требования. В частности, закон Кабардино-Балкарской Республики «О правовых актах» содержит норму подчеркивающую, что субъектами выступают не просто физические и юридические лица, а лица, незаинтересованные прямо или косвенно в содержании правового акта [6].

Действительно, в научной литературе все чаще высказывается мысль о необходимости ужесточить требования для лиц, желающих быть аккредитованными в качестве независимых экспертов.

Так, Т.Я. Хабриева считает целесообразным введение дополнительных квалификационных требований к независимым экспертам, в том числе рассмотрение вопроса о прохождении ими специального обучения [7, с. 13].

В.П. Уманская высказывает мнение о том, что «целесообразно предусмотреть процедуру конкурсного отбора экспертов» [8, с. 175].

Думается, что данные требования являлись бы вполне целесообразными, справедливыми и применимыми для независимых экспертов в сфере антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Вместе с тем считаем, что требования, предъявляемые к независимым экспертам на федеральном и региональном уровнях, необходимо унифицировать в целях повышения эффективности правового регулирования данной сферы общественных отношений.

Ряд авторов (Е.В. Каменская, А.А. Рождествина) в качестве наиболее сложных проблем, связанных с организацией проведения антикоррупционной экспертизы, отмечают отсутствие единого механизма разрешения противоречий между разработчиком проекта нормативного правового акта и экспертом [9, с. 118]. Справедливости ради следует констатировать, что в некоторых субъектах РФ такой порядок начинает формироваться.

Так, наиболее эффективный механизм разрешения разногласий между экспертом и разработчиком нормативного правового акта используется в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре. В этом субъекте Российской Федерации предлагается направлять результаты антикоррупционной экспертизы и возражения разработчика проекта нормативного правового акта в специальный орган Комиссию по определению коррупционности нормативных правовых актов автономного округа при Губернаторе Ханты-Мансийского АО – Югры, которая и принимает окончательное решение по данному проекту нормативного правового акта [10].

Другой проблемой обеспечения эффективности независимой антикоррупционной экспертизы является то, что в субъектах РФ по-разному решается и вопрос установления срока проведения данного вида экспертизы, что, на наш взгляд, вызвано отсутствием строгого установленного срока на федеральном уровне.

В связи с указанием в федеральном законодательстве лишь минимальных границ срока проведения независимой экспертизы на коррупционность (не менее 7-ми дней) [11] региональные законодатели решают данный вопрос разнообразно. В Республике Бурятия данный срок составляет не менее 10-ти дней для проектов законов Республики Бурятия, для иных документов – не менее 5-ти дней [12], в Тюменской области – не менее 9-ти дней [13], в Тамбовской области – не более 30-ти дней [14].

Полагаем, что расплывчатость, неконкретность сроков проведения независимой антикоррупционной экспертизы, по сути, является коррупциогенным фактором, так как отсутствие или неопределенность условий принятия решения об установлении конкретного срока проведения

экспертизы предполагает наличие у регионального нормотворческого органа широты дискреционных полномочий при их установлении.

Таким образом, отсутствие целостных, единых подходов к организации и проведению независимой антикоррупционной экспертизы может выступать препятствием для результативного противодействия коррупции в целом. В этой связи, возникает необходимость совершенствования существующей законодательной базы в данной сфере общественных отношений как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Ссылки:

1. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собр. законодательства Российской Федерации от 20 июля 2009 г. № 29. Ст. 3609.
2. Лаврентьев А.Р. Независимая антикоррупционная экспертиза в системе правового мониторинга (на примере Нижегородской области) // Реализация законодательства о независимой антикоррупционной экспертизе: проблемы и перспективы: сб. материалов Всероссийской научно-практической конференции. Воронеж, 2012.
3. Постановление Правительства Тюменской области от 11.02.2008 г. № 42-п «Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов Тюменской области» // Тюменские известия. № 30. 20.02.2008 г.
4. Постановление Губернатора Челябинской области от 27 марта 2009 г. № 78 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов Губернатора Челябинской области, Правительства Челябинской области» // Сб. нормативных правовых актов Губернатора и Правительства Челябинской области. № 3. 2009.
5. Приказ Министра России от 27.07.2012 г. № 146 «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» // Российская газета. 2012. № 197. 29 августа.
6. Закон Кабардино-Балкарской Республики от 03.08.2002 г. № 52-РЗ (ред. от 19.03.2013 г.) «О правовых актах в Кабардино-Балкарской Республике» // Кабардино-Балкарская правда. 2002. № 155–156. 9 августа.
7. Хабриева Т.Я. Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Журнал российского права. 2009. № 10. С. 5–13.
8. Уманская В.П. Антикоррупционная экспертиза правовых актов: проблемы правового регулирования и правоприменительной практики // Закон. 2010. № 4. С. 170–177.
9. Каменская Е.В., Рождествина А.А. Независимая антикоррупционная экспертиза: научно-практическое пособие // СПС КонсультантПлюс. 2010. 142 с.
10. О Порядке проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов автономного округа и их проектов в исполнительных органах государственной власти и государственных органах Ханты-Мансийского автономного округа – Югры // Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16 марта 2009 г. № 32. URL: <http://docs.cntd.ru/document/991022339> (дата обращения: 15.04.2013).
11. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 17 марта 2009 г. № 242 // Собр. законодательства Российской Федерации. 2009. № 12. Ст. 1443.
12. Постановление Правительства Республики Бурятия от 28.10.2009 г. № 398 (ред. от 06.08.2012 г.) «О Порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов» // Бурятия. 2009. № 202. 31 октября.
13. Постановление Правительства Тюменской области от 11.02.2008 г. № 42-п «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов Тюменской области» // Тюменская область сегодня. 2008. № 32. 22 февраля.
14. Постановление администрации города Тамбова от 24.11.2008 г. № 8847 (ред. от 28.01.2013 г.) «Об утверждении Регламента Администрации города Тамбова» // Наш город Тамбов. 2013. № 8 (813). 1 февраля.

References:

1. 'The Federal Law of July 17, 2009 № 172-FZ "On anti-corruption expertise of legal acts and draft regulations"' 2009, *Coll. of legislation of the Russian Federation*, July 20, no. 29, art. 3609.
2. Lavrentiev, AR 2012, 'Independent anti-corruption expertise in legal monitoring system (for example, the Nizhny Novgorod region)', *Implement legislation on independent anti-corruption expertise: Problems and Prospects: All-Russian Scientific and Practical Conference*, Voronezh.
3. 'Resolution of the Government of the Tyumen region from 11.02.2008 № 42-p "On approval of the anti-corruption expertise of draft laws and regulations of the Tyumen Region"' 2008, *Tyumen news*, no. 30, 20 February.
4. 'Decision of the Governor of the Chelyabinsk region from March 27, 2009 № 78 "On approval of the anti-corruption examination regulations, draft regulations of the Governor of the Chelyabinsk region, the Government of the Chelyabinsk region"' 2009, *Normative legal acts of the Governor and the Government of the Chelyabinsk region*, no. 3.
5. 'Order of the Minister of the Russian Federation of 27.07.2012 № 146 "On approval of the Administrative Regulations of the Ministry of Justice of the Russian Federation to provide public services for the implementation of the accreditation of businesses and individuals wishing to obtain accreditation to carry out as independent experts anticorruption expertise of legal acts and draft regulations legal acts in the cases stipulated by legislation of the Russian Federation"' 2012, *Rossiyskaya Gazeta*, no. 197, August 29.
6. 'Law of the Kabardino-Balkar Republic of 03.08.2002, № 52-RE (as amended on 19.03.2013) "On Legal Acts in the Kabardino-Balkaria"' 2002, *Kabardino-Balkarian true*, no. 155-156, August 9.
7. Khabrieva, TY 2009, 'Formation of anti-corruption legal framework expertise of legal acts', *Journal of Russian law*, no. 10, p. 5-13.

8. Umanskaya, VP 2010, 'Anticorruption examination regulations: problems of legal regulation and practice', *Law*, no. 4, p. 170-177.
9. Kamenskaya, EV & Rozhdestvina, AA 2010, 'Independent anti-corruption expertise: scientific and practical guide', *ATP Consultant*, 142 p.
10. 'About the Order of the anti-corruption expertise of legal acts of the autonomous region and their projects in the executive bodies of state power and state bodies of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug-Ugra' 2009, *Decision of the Governor of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug-Ugra*, March 16, no. 32, retrieved 15 April 2013, <<http://docs.cntd.ru/document/991022339>>.
11. 'On amendments to certain acts of the Government of the Russian Federation Government Resolution on March 17, 2009 № 242' 2009, *Legislation of the Russian Federation*, no. 12, art. 1443.
12. 'Resolution of the Government of the Republic of Buryatia dated 28.10.2009 № 398 (as amended on 06.08.2012) "On the Procedure of the anti-corruption examination regulations, draft regulations"' 2009, *Buryatia*, no. 202, October 31.
13. 'Resolution of the Government of the Tyumen region from 11.02.2008 № 42-p "On approval of the anti-corruption expertise of draft regulations Tyumen region"' 2008, *Tyumen region today*, no. 32, February 22.
14. 'Decree of the administration of Tambov of 24.11.2008 № 8847 (as amended on 28.01.2013) "The approval of the Regulation on the Administration of Tambov"' 2013, *Our city Tambov*, no. 8 (813), February 1.