

УДК 343.9:328.185:340.131
URL: <http://hdl.handle.net/11435/2194>

Долотов Р. О.
С. 42–49.

Р. О. ДОЛОТОВ,

кандидат юридических наук

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Москва, Россия

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНСТИТУТА НЕЗАВИСИМОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Цель: определить факторы, влияющие на эффективность деятельности представителей гражданского общества, аккредитованных Министерством юстиции РФ в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, а также основные проблемы, с которыми сталкиваются независимые эксперты при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов (на примере Саратовской области).

Методы: общенаучные методы теоретического познания и социологический метод сбора эмпирических данных (глубинное интервью).

Результаты: выявлены основные проблемы, связанные с низкой эффективностью института независимой антикоррупционной экспертизы, разработаны комплексные предложения по повышению его эффективности, в частности, предлагается установить административную ответственность за ненаправление (игнорирование) мотивированного ответа независимым экспертам на поступившие от них заключения; установить дополнительные требования к заявителям (физическим лицам) на получение статуса независимого эксперта (помимо установленных в настоящее время: высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет); при разработке очередного Национального плана противодействия коррупции в РФ в его содержание следует включить указания Министерству юстиции РФ об организации проведения мониторинга эффективности деятельности аккредитованных независимых экспертов, а также подготовке и периодической публикации электронного бюллетеня, посвященного независимой антикоррупционной экспертизе; необходимо установить ответственность (в виде лишения статуса независимого эксперта) за дачу заведомо ложной антикоррупционной экспертизы, проведение антикоррупционной экспертизы в случае лоббизма.

Научная новизна: сделаны выводы о том, что ключевыми направлениями повышения эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов выступают: более детальное регламентирование статуса независимого эксперта и налаживание взаимодействия разработчиков нормативных правовых актов с независимыми экспертами, в том числе регламентирование процедуры мониторинга эффективности деятельности независимых экспертов.

Практическая значимость: реализация подготовленных предложений повысит эффективность работы представителей гражданского общества, получивших аккредитацию в качестве независимых экспертов.

Ключевые слова: независимая антикоррупционная экспертиза; коррупция; независимые эксперты; экспертное заключение; коррупциогенный фактор; нормативный правовой акт.

Введение

В настоящее время одним из основных векторов антикоррупционной стратегии государства определено направление, связанное с формированием механизма антикоррупционной экспертизы на всех уровнях нормотворчества. Несовершенство законодательства, огромное количество подзаконных актов, наделяющих чиновников дискреционными полномочиями, наличие необоснованных отсылочных и бланкетных норм, с помощью которых коррумпированные

государственные служащие лоббируют принятие в своем ведомстве подзаконных нормативных актов, которые максимизируют их возможности для коррупции, – все это резко повышает риск совершения коррупционных правонарушений. Антикоррупционная экспертиза как раз и направлена на нейтрализацию подобных правовых актов. Правовая и методическая основы проведения антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов уже созданы в России.

Особая роль в проведении антикоррупционной экспертизы отводится институтам гражданского общества и гражданам, аккредитованным Министерством юстиции РФ на проведение за счет собственных средств независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). Включение в процесс обсуждения, принятия и реализации решений гражданского общества, его ассоциаций – одно из направлений формирования системы взаимодействия власти и общества. Данное взаимодействие наиболее эффективно в случае привлечения институтов гражданского общества на стадии подготовки нормативных правовых актов. В первые годы своего функционирования рассматриваемый институт подавал большие надежды, и, по мнению ряда исследователей, «этот антикоррупционный инструмент является чуть ли не единственным и достаточно эффективным в сравнении с иными правовыми методами противодействия коррупции в стране» [1, с. 79].

С самого начала действия института независимой антикоррупционной экспертизы в России представители научного сообщества стали высказывать обоснованные предложения по его совершенствованию [2, с. 52–53], многие из которых так и не были реализованы.

С момента закрепления на уровне федерального закона данного института (с 2009 г.) Министерством юстиции РФ было выдано физическим лицам 1 754 свидетельства об аккредитации на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и 318 аналогичных свидетельств юридическим лицам (по состоянию на 02.07.2015). К сожалению, первоначальный оптимизм в отношении независимой антикоррупционной экспертизы, высказываемый на страницах научных изданий в 2010–2011 гг. [3, 4], во многом не оправдался. Как показали последующие исследования [5, 6, 7], за время своего существования институт независимых экспертов не продемонстрировал высоких результатов в сфере противодействия коррупции. Количество заключений, подготовленных ими, существенно меньше количества самих независимых экспертов. Те же заключения, которые готовятся специалистами данной сферы, часто игнорируются органами власти, в том числе из-за неверного их составления и оформления. Деятельность независимых экспертов, за небольшими исключениями, разобщена и недостаточно организована.

Все это указывает на необходимость определения факторов, влияющих на эффективность деятельности

представителей гражданского общества, аккредитованных Министерством юстиции РФ в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Разработка в ходе исследования научно обоснованных предложений приведет к качественному развитию института независимой антикоррупционной экспертизы в России, привлечет больше представителей гражданского общества в дело противодействия коррупции, повысит профессионализм лиц, уже занимающихся проведением антикоррупционной экспертизы правовых актов, что в конечном счете должно будет увеличить возможности влияния гражданского общества на формирование российского законодательства в целях недопущения появления в нем коррупциогенных факторов.

В целях обеспечения достоверности и теоретико-практической обоснованности настоящей работы в исследовании применялись как общенаучные (анализ, синтез, системный и структурный подходы и пр.), так и частнонаучные (социологический) методы. Проведение репрезентативного исследования по данной тематике может быть проведено и в одном среднестатистическом субъекте РФ (например, Саратовской области). Саратовская область является одним из первых регионов России, где официально начали осуществлять антикоррупционную экспертизу, в связи с чем сведения, собранные в Саратовской области, будут обладать высокой долей репрезентативности и результаты исследования с высокой долей вероятности можно будет спроецировать на другие регионы РФ с учетом особенностей последних. Основу работы составили глубинные интервью с 40 экспертами (аккредитованными Министерством юстиции РФ в качестве независимых экспертов, а также государственными и муниципальными служащими Саратовской области, принимающими решения по поступающим к ним заключениям независимых экспертов)¹.

Основными блоками в топик-гайде для глубинного интервью независимых экспертов выступили следующие вопросы:

¹ По подготовленным нами топик-гайдам глубинные интервью с экспертами проводили доценты кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии К. М. Хутов и А. В. Голикова, расшифровку аудиозаписей интервью и составление стенограмм осуществлял доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии М. М. Лапунин.

– Когда и почему Вы решили стать независимым экспертом?

– Получаете ли Вы какие-нибудь «дивиденды» от присвоенного Вам Министерством юстиции России статуса независимого эксперта?

– Считаете ли Вы, что статус независимого эксперта может повысить Ваш профессиональный авторитет в глазах других лиц? Указываете ли Вы в своей визитке статус независимого эксперта или, может быть, Вы вывесили свидетельство об аккредитации в качестве независимого эксперта в своем кабинете, в котором принимаете посетителей?

– Когда у Вас заканчивается срок аккредитации в качестве независимого эксперта? Собираетесь ли Вы продлевать свой статус, почему?

– В отношении каких нормативных правовых актов (их проектов) Вы проводили (проводите) независимую антикоррупционную экспертизу?

– Каковы были последствия проведенной Вами независимой антикоррупционной экспертизы?

– Когда Вы проводили последнюю антикоррупционную экспертизу?

– Выявили ли Вы какие-нибудь коррупциогенные факторы при проведении антикоррупционной экспертизы, какие?

– Как Вы отбираете нормативные акты (проекты) для проведения независимой антикоррупционной экспертизы?

– Что бы Вы могли предложить, чтобы повысить эффективность проведения независимой антикоррупционной экспертизы правовых актов (их проектов)?

Основными блоками в топик-гайде для глубинного интервью государственных и муниципальных служащих выступили следующие вопросы:

– Каковы процедура (порядок) поступления заключений независимых антикоррупционных экспертиз в Ваш орган и порядок их рассмотрения?

– Как часто к Вам поступают подобные заключения от независимых экспертов? Если редко или ни разу, то тогда с чем это связано?

– Какие коррупциогенные факторы чаще всего обнаруживают независимые эксперты?

– Как бы Вы охарактеризовали качество заключений независимых экспертиз, поступающих к Вам на рассмотрение?

– Сталкивались ли Вы с ситуацией, когда заключение независимого эксперта реально повлекло за собой изменение текста нормативного правового акта (его проекта)? Насколько часто такое случается?

– Как Вы думаете, почему независимые эксперты решают получить аккредитацию?

– Считаете ли Вы действующий институт независимой антикоррупционной экспертизы реально полезным? Если нет, почему?

– Какие формы взаимодействия между Вашей организацией и независимыми экспертами могли бы оказаться полезными?

Результаты исследования

В ходе анализа расшифровок проведенных интервью путем конденсации смыслов и их структурирования посредством нарратива мы пришли к выводу, что в настоящее время назрели две основные проблемы, связанные с институтом независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов:

а) отсутствие должной обратной информационной связи между независимыми экспертами и разработчиками нормативных правовых актов. Проведенное исследование выявило многочисленные случаи полного отсутствия какой-либо реакции разработчиков нормативных правовых актов на поступившие к ним заключения независимых экспертов. Ситуации, когда эксперт вообще не получает никакого мотивированного ответа от разработчика нормативного правового акта, в конце концов приводят к тому, что энтузиазм и желание делать подобную работу угасают, у экспертов складывается впечатление, что никому их экспертизы не нужны и никто их учитывать не собирается. Именно поэтому многие независимые эксперты, у которых закончился срок аккредитации, не намереваются заново подавать заявление на повторную аккредитацию, так как разочаровались в этом институте гражданского общества;

б) в общей массе независимых экспертов, получивших аккредитацию в Минюсте, оказалось большое количество пассивных экспертов (не проводивших практически никаких антикоррупционных экспертиз). Во многом это связано с весьма низкими квалификационными требованиями, предъявляемыми к претендентам на статус независимого эксперта, и отсутствием должного контроля за их экспертной деятельностью.

Наиболее оптимальным вариантом решения последней проблемы, по мнению опрошенных специалистов в данной области, является установление дополнительных требований к заявителям на получение статуса независимого эксперта (помимо существующих в настоящее время: высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет), например, сдача квалификационного

экзамена на знание методики и порядка проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, требований, предъявляемых к форме заключения независимой антикоррупционной экспертизы, а также проверка навыков по обнаружению коррупционных факторов в тексте нормативных правовых актов. Организацию подобного экзамена можно было бы возложить на территориальные управления Минюста России в субъектах РФ. О том, что официальные требования для аккредитации независимых экспертов явно занижены, многие ученые писали уже давно [8, с. 37]. Как мы видим, сами эксперты признают наличие этой проблемы.

После окончания периода действия аккредитации независимого эксперта повторная сдача квалификационного экзамена для физического лица представляется излишней. Продление статуса независимого эксперта после окончания срока действия аккредитации логичнее всего проводить на основе его заявления и отчета об экспертной деятельности за истекший период аккредитации. Несмотря на то, что, по мнению самих независимых экспертов, высказываемому ими

на страницах научных журналов: «Какие-либо разрядки, планы, спускаемые органами власти независимым экспертам, ожидаемых результатов не принесут» [9, с. 38], отсутствие в отчете сведений о независимых экспертизах, в ходе проведения которых специалист выявил коррупционные факторы, могут служить основанием для отказа в повторной его аккредитации по причине бездействия.

Оценка качества работы независимых экспертов должна быть неразрывно связана с мониторингом их деятельности по проведению антикоррупционных экспертиз проектов федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов.

В качестве аналитического инструментария подобного мониторинга можно предложить два основных показателя:

- а) степень прозрачности разработчиков проектов нормативных правовых актов;
- б) учет результатов независимых антикоррупционных экспертиз проектов нормативных правовых актов.

Данные показатели могут быть отражены с помощью критериев, приведенных ниже в таблице.

Показатели и критерии мониторинга проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов*

Table. Indicators and criteria of independent anti-corruption expertise of normative legal acts and their drafts*

Показатели / Indicators	Критерии / Criteria		Инструмент сбора информации / Tool of data collection
	для совокупности антикоррупционных экспертиз, проведенных каким-либо органом за конкретный период времени / for a set of anti-corruption expertise, carried out by a body in a certain period of time	для единичной антикоррупционной экспертизы / for a single anti-corruption expertise	
Степень прозрачности разработчиков проектов нормативных правовых актов / Degree of transparency of developers of normative legal acts drafts	Доля проектов нормативных правовых актов, которые были размещены в отчетном периоде на официальных сайтах разработчиков нормативных правовых актов в сети Интернет для проведения независимой антикоррупционной экспертизы, от общего количества подготовленных данным органом и изданных (принятых) нормативных правовых актов / Share of normative legal acts drafts, available in the Internet for the independent anticorruption expertise, in the total number of normative legal acts elaborated and published (adopted) by the given body <i>Means of measuring: from 0 to 100 %</i>	Факт размещения проектов нормативных правовых актов на официальных сайтах разработчиков нормативных правовых актов в сети Интернет / Fact of placing the normative legal acts draft in the official website of a developer of the normative legal acts draft	Запрос данных у непосредственных исполнителей, анализ сайтов органов власти / Enquiring data from direct executives, analysis of websites of authorities
	Доля размещенных на официальном сайте разработчика проекта нормативного правового акта в сети Интернет экспертных заключений по результатам независимых антикоррупционных экспертиз / Share of anti-corruption expertise, available in the Internet, submitted to the developers of normative legal acts drafts in the total number of experts' conclusions after the results of independent anti-corruption expertise, submitted in the report period. <i>Means of measuring: from 0 to 100 %</i>	Доля размещенных на официальном сайте разработчика проекта нормативного правового акта в сети Интернет экспертных заключений по результатам независимых антикоррупционных экспертиз, поступивших на данный проект нормативного правового акта, либо действующий нормативный правовой акт / Share of anti-corruption expertise, available in the Internet, submitted to the developers of normative legal acts drafts in the total number of experts' conclusions after the results of independent anti-corruption expertise, submitted for the given legal act draft or the functioning legal act	Запрос данных у непосредственных исполнителей, анализ сайтов органов власти / Enquiring data from direct executives, analysis of websites of authorities

Продолжение табл.

Показатели / Indicators	Критерии / Criteria		Инструмент сбора информации / Tool of data collection
	для совокупности антикоррупционных экспертиз, проведенных каким-либо органом за конкретный период времени / for a set of anti-corruption expertise, carried out by a body in a certain period of time	для единичной антикоррупционной экспертизы / for a single anti-corruption expertise	
	Доля независимых экспертов, аккредитованных Министерством юстиции РФ, удовлетворенных информационным обеспечением размещения проектов нормативных правовых актов на сайтах в сети Интернет в отчетном периоде / Share of independent experts accredited by the Russian Ministry of Justice, satisfied with the informational provision of placing the normative legal acts draft in the official website of a developer of the normative legal acts draft in the report period <i>Means of measuring: from 0 to 100 %</i>	Доля независимых экспертов, аккредитованных Министерством юстиции РФ, удовлетворенных информационным обеспечением размещения проекта нормативного правового акта на официальном сайте разработчика проекта нормативного правового акта в сети Интернет / Share of independent experts accredited by the Russian Ministry of Justice, satisfied with the informational provision of placing the normative legal acts draft in the official website of a developer of the normative legal acts draft	Социологические и экспертные опросы / Sociological and expert polls
Учет результатов независимых антикоррупционных экспертиз проектов нормативных правовых актов / Account of the results of independent anti-corruption expertise of normative legal acts drafts	Количество разработанных в течение отчетного периода проектов нормативных правовых актов, доработанных с учетом результатов независимой антикоррупционной экспертизы, проведенной экспертами, аккредитованными Министерством юстиции РФ / Number of normative legal acts drafts, elaborated during the report period, amended after the results of independent anti-corruption expertise, carried out by the experts accredited by the Russian Ministry of Justice	—	Запрос данных у непосредственных исполнителей / Enquiring data from direct executives

* *Источник:* составлено автором.

* *Source:* compiled by the author.

В экспертной среде выявлено четкое осознание того, что материальное поощрение и стимулирование деятельности независимых экспертов возможно лишь по линии некоммерческих организаций в форме грантов, премий и т. п. Государственным органам следует поощрять независимых экспертов за эффективную работу только в форме официальных благодарностей, грамот, дипломов, почетных званий и иных форм нематериального признания профессионализма.

Статус независимого эксперта подразумевает активную гражданскую позицию лица, которому он присвоен. В случае невыявления им в период своей аккредитации ни одного коррупционного фактора при проведении независимых экспертиз данное обстоятельство может быть учтено при решении вопроса о продлении статуса независимого эксперта после окончания срока его аккредитации.

В ходе проведения интервью сами независимые эксперты неоднократно подчеркивали, что такой специалист не должен допускать возникновения конфликта интересов или иной личной корыстной заинтересованности при осуществлении независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Особо следует обратить внимание на проблему лоббизма при проведении антикоррупционной экспер-

тизы. Так, один из опрашиваемых обозначил проблему использования независимых экспертов для внедрения коррупциогенных факторов в проекты нормативных правовых актов, которые сами разработчики первоначально не включали в текст проектов нормативных правовых актов, а затем, ссылаясь на заключения независимых экспертов, добавляли их в текст проектов.

Представляется, что независимые эксперты должны нести ответственность (в виде лишения статуса независимого эксперта) за дачу заведомо ложной антикоррупционной экспертизы; злоупотребление правом при даче заключения; проведение антикоррупционной экспертизы в случае лоббизма. Минюсту России следует разработать механизм реализации подобной ответственности. В качестве одного из оснований для лишения статуса можно предложить ситуацию, когда положение, предложенное независимым экспертом для устранения коррупционного фактора и учтенное разработчиком нормативного правового акта, в дальнейшем само будет признано прокуратурой коррупционным фактором при проведении ею антикоррупционной экспертизы.

Говоря о проблеме взаимодействия разработчиков нормативных правовых актов с независимыми экспертами, последние обозначили различные направления ее решения.

Так, предлагается на официальных сайтах в сети Интернет, на которых размещаются проекты нормативных правовых актов для проведения независимой антикоррупционной экспертизы, указывать информацию о лице, ответственном за данное размещение, и его контактные данные.

Кроме того, в целях обеспечения единообразия в регулировании вопросов о сроках проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов следует на законодательном уровне установить единые для всей страны сроки проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов в зависимости от вида нормативного правового акта (федеральный закон, постановление правительства РФ, закон субъекта РФ и др.).

Также важно предусмотреть возможность направления независимым экспертом копии заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы в Минюст России (при экспертизе нормативных правовых актов и их проектов федерального уровня) и территориальные управления Минюста России (при экспертизе нормативных правовых актов и их проектов субъектов РФ и муниципалитетов) для исключения возможности игнорирования поступивших заключений со стороны разработчиков проектов нормативных правовых актов.

Стоит отметить, что в предыдущих исследованиях, проведенных другими авторами, также утверждалось, что «распространенными являются неправомерные действия должностных лиц органов государственной власти при регистрации, рассмотрении и подготовке ответа на экспертное заключение: передача поступивших в орган государственной власти экспертных заключений исполнителю без регистрации; нарушение установленных сроков подготовки ответа на экспертное заключение» [10, с. 64].

В целях исключения случаев введения независимых экспертов в заблуждение путем направления им ответов о том, что их заключения учтены, а принятый нормативный правовой акт на самом деле содержит выявленные в ходе проведения независимой экспертизы коррупциогенные факторы (завуалированная форма немотивированного отказа в учете замечаний независимого эксперта), необходимо:

- включить поступившие заключения независимой экспертизы в перечень обязательных документов, прилагаемых к проектам нормативных правовых актов при их утверждении;
- в обязательном порядке публиковать в сети Интернет поступившие заключения независимых экспертов,

а также результаты их рассмотрения на тех же страницах сайта, на которых опубликованы сами проекты нормативных правовых актов, вывешенных для проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

Многие опрошенные независимые эксперты поддерживают идею о введении административной ответственности за ненаправление (игнорирование) мотивированного ответа независимым экспертам на поступившие от них заключения.

Выводы

По итогам анализа результатов интервьюирования независимых экспертов и государственных, а также муниципальных служащих мы пришли к выводу, что в целях совершенствования правового регулирования независимой антикоррупционной экспертизы Минюсту России необходимо осуществлять регулярный мониторинг деятельности независимых экспертов по проведению антикоррупционных экспертиз проектов федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов.

Кроме того, для популяризации деятельности независимых экспертов и обеспечения их взаимодействия представляется целесообразным создание единой базы экспертов, где они смогут дополнительно размещать свои экспертные заключения, что сделает их деятельность более прозрачной. Подобный информационный ресурс смог бы выступить инструментом для обмена опытом между аккредитованными экспертами.

Министерству юстиции РФ следует организовать подготовку и периодическую публикацию электронного бюллетеня, посвященного независимой антикоррупционной экспертизе, с возможностью автоматической рассылки материалов бюллетеня на адреса электронной почты, указанные заявителями при подаче заявления на получение статуса независимого эксперта. Содержание бюллетеня будет формироваться в том числе из материалов, представленных территориальными управлениями Минюста России субъекта Российской Федерации, основанных на обобщении и анализе отчетов независимых экспертов о своей деятельности.

Для повышения качества работы независимых экспертов представляется целесообразным предложить Минюсту России направлять поступившие заключения антикоррупционной экспертизы на действующие федеральные законы, а также проекты федеральных законов официальным представителям электронных справочных правовых систем для размещения этих заключений в качестве примечаний к названным законам и их проектам.

Список литературы

1. Шуманов И. В. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 6. С. 77–80.
2. Лопашенко Н. А., Долотов Р. О. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов (сравнительно-правовое исследование) // Организованная преступность и коррупция: результаты криминологических исследований / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Н. А. Лопашенко. Вып. 5. Саратов: Саратовский центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции; Сателлит, 2010. С. 6–55.
3. Шуманов И. В.* Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как эффективный инструмент влияния гражданского общества на органы публичной власти // Юрист – Правовед. 2011. № 4. С. 16–20.
4. Каменская Е. В., Рождествина А. А. Независимая антикоррупционная экспертиза как фактор повышения правовой культуры в сфере правотворчества // Правовая культура. 2010. № 2. С. 100–108.
5. Андриухина О. В. Правовые аспекты законодательного регулирования независимой антикоррупционной экспертизы: проблемы, стратегия, изменения // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 96–99.
6. Казанцева О. Л. Независимая антикоррупционная экспертиза: оправдались ли ожидания? // Евразийская адвокатура. 2015. № 1. С. 51–53.
7. Тонков Е. Е., Туранин В. Ю. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы осуществления и возможности их преодоления // Вестник Воронежского государственного университета. Серия Право. 2015. № 1. С. 94–99.
8. Мелешко А. О. Административно-правовая характеристика независимой антикоррупционной экспертизы // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 29. С. 34–40.
9. Маркиянов С. В., Егорычева Е. А. Проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы: мнение и предложения независимых экспертов // Мониторинг правоприменения. 2012. № 1. С. 36–38.
10. Коробкин А. Н. Проблемы осуществления независимой антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2012. № 9. С. 60–65.

В редакцию материал поступил 14.10.15

© Долотов Р. О., 2015. Впервые опубликовано в журнале «Актуальные проблемы экономики и права» (<http://apel.ieml.ru>), 15.11.2015; лицензия Татарского образовательного центра «Таглитмат». Статья находится в открытом доступе и распространяется в соответствии с лицензией Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/2.0/>), позволяющей неограниченно использовать, распространять и воспроизводить материал на любом носителе при условии, что оригинальная работа, впервые опубликованная в журнале «Актуальные проблемы экономики и права», процитирована с соблюдением правил цитирования. При цитировании должна быть включена полная библиографическая информация, ссылка на первоначальную публикацию на <http://apel.ieml.ru>, а также информация об авторском праве и лицензии.

Информация об авторе

Долотов Руслан Олегович, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминалистики, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
Адрес: 123022, г. Москва, Б. Трехсвятительский пер. 3, тел.: (495) 772-95-90
E-mail: rdolotov@hse.ru

Как цитировать статью: Долотов Р. О. Эффективность института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 4. С. 42–49.

R. O. DOLOTOV,
PhD (Law)

National Research University «Higher School of Economics», Moscow, Russia

EFFICIENCY OF THE INSTITUTION OF INDEPENDENT ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF NORMATIVE LEGAL ACTS AND THEIR DRAFTS

Objective: to determine the factors affecting the efficiency of civil society representatives accredited by the Russian Ministry of Justice as independent experts authorized to conduct anti-corruption expertise of normative legal acts and their drafts, as well as the main problems faced by independent experts in conducting the anti-corruption expertise of normative legal acts and their drafts (by the example of Saratov oblast).

Methods: general scientific methods of theoretical cognition and sociological method of empirical data collection (in-depth interviews).

Results: the main problems are revealed associated with low efficiency of the institution of independent anti-corruption expertise; comprehensive proposals are developed for improving its effectiveness; in particular, it is proposed to establish administrative responsibility for failure to give (ignoring) a reasoned answer to the conclusions submitted by independent experts; to stipulate additional requirements for applicants (natural persons) for obtaining the status of an independent expert (other than those currently stipulated: higher professional education and work experience in the specialty not less than 5 years); when developing the next National plan for corruption counteraction in Russia, to include instructions to the Russian Ministry of Justice on the organization of monitoring of the accredited independent experts efficiency, as well as on preparing and periodically publishing the e-Bulletin, dedicated to independent anti-corruption examination; it is necessary to stipulate liability (in the form of deprivation of the independent expert status) for deliberately false anti-corruption expertise, and for anti-corruption examination in the case of lobbying.

Scientific novelty: it is concluded that the key directions to increase the efficiency of independent anti-corruption expertise of normative legal acts and their drafts are: a more detailed regulation of the status of the independent expert and the interaction of developers of normative legal acts with independent experts, including the regulation of procedures of monitoring of independent experts' functioning.

Practical significance: implementation of the proposals will enhance the work of civil society representatives accredited as independent experts.

Key words: independent anti-corruption expertise; corruption; independent experts; expert opinion; corruption-generating factor; normative legal act.

References

1. Shumanov, I. V. Nezavisimaya antikorrupsionnaya ekspertiza normativnykh pravovykh aktov (Independent anti-corruption expertise of normative legal acts) // *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, 2011, no. 6, pp. 77–80.
2. Lopashenko, N. A., Dolotov, R. O. Antikorrupsionnaya ekspertiza normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov (sравnitel'no-pravovoe issledovanie) (Anti-corruption expertise of normative legal acts and their drafts (comparative-legal research)) // *Organizovannaya prestupnost' i korruptsiya: rezul'taty kriminologicheskikh issledovaniy*, is. 5. Saratov: Saratovskii tsentr po issledovaniyu problem organizovannoi prestupnosti i korruptsii; Satellit, 2010, pp. 6–55.
3. Shumanov, I. V.* Nezavisimaya antikorrupsionnaya ekspertiza normativnykh pravovykh aktov kak effektivnyi instrument vliyaniya grazhdanskogo obshchestva na organy publichnoi vlasti (Independent anti-corruption expertise of normative legal acts as an effective tool of the civil society influence on public authorities) // *Yurist-Pravoved*, 2011, no. 4, pp. 16–20.
4. Kamenskaya, E. V., Rozhdestvina, A. A. Nezavisimaya antikorrupsionnaya ekspertiza kak faktor povysheniya pravovoi kul'tury v sfere pravotvorchestva (Independent anti-corruption expertise as a factor of increasing legal culture in the sphere of law making) // *Pravovaya kul'tura*, 2010, no. 2, pp. 100–108.
5. Andryukhina, O. V. Pravovye aspekty zakonodatel'nogo regulirovaniya nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy: problemy, strategiya, izmeneniya (Legal aspects of legislative regulation of independent anti-corruption expertise: problems, strategy, changes) // *Yuridicheskaya tekhnika*, 2015, no. 9, pp. 96–99.
6. Kazantseva, O. L. Nezavisimaya antikorrupsionnaya ekspertiza: opravdalis' li ozhidaniya? (Independent anti-corruption expertise: have the expectations been realized?) // *Evrasiyskaya advokatura*, 2015, no. 1, pp. 51–53.
7. Tonkov, E. E., Turanin, V. Yu. Nezavisimaya antikorrupsionnaya ekspertiza normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov: problemy osushchestvleniya i vozmozhnosti ikh preodoleniya (Independent anti-corruption expertise of normative legal acts and their drafts: issues of implementation and possibilities of overcoming them) // *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta*. Seriya Pravo, 2015, no. 1, pp. 94–99.
8. Meleshko, A. O. Administrativno-pravovaya kharakteristika nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy (Administrative-legal characteristics of independent anti-corruption expertise) // *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2012, no. 29, pp. 34–40.
9. Markiyarov, S. V., Egorycheva, E. A. Problemy provedeniya nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy: mnenie i predlozheniya nezavisimyykh ekspertov (Problems of implementing the independent anti-corruption expertise: opinion and proposals of independent experts) // *Monitoring pravoprimeneniya*, 2012, no. 1, pp. 36–38.
10. Korobkin, A. N. Problemy osushchestvleniya nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy (Issues of implementation of independent anti-corruption expertise) // *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2012, no. 9, pp. 60–65.

Received 14.10.15

Information about the author

Dolotov Ruslan Olegovich, PhD (Law), Associate Professor of the Chair of Criminal Law and Criminalistics, National Research University «Higher School of Economics»
Address: 3 Bolshoy Trekhsvyatitel'skiy pereulok, 123022, Moscow, tel.: (495) 772-95-90
E-mail: rdolotov@hse.ru

* Признан иноагентом в РФ с 27.12.2024 / Recognized as a foreign agent in the Russian Federation as of 27.12.2024.

For citation: Dolotov R. O. Efficiency of the institution of independent anti-corruption expertise of normative legal acts and their drafts // *Actual Problems of Economics and Law*, 2015, no. 4, pp. 42–49.

© Dolotov R. O. 2015. Originally published in *Actual Problems of Economics and Law* (<http://apel.ieml.ru>), 15.11.2015; Licensee Tatar Educational Centre «Taglimat». This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/2.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work, first published in *Actual Problems of Economics and Law*, is properly cited. The complete bibliographic information, a link to the original publication on <http://apel.ieml.ru>, as well as this copyright and license information must be included.