

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТИМУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
НЕЗАВИСИМЫХ ЭКСПЕРТОВ, УПОЛНОМОЧЕННЫХ
НА ПРОВЕДЕНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Кабанов П. А. (Казань)

Аннотация. В статье рассматривается система правового регулирования стимулирования деятельности независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Российской Федерации. Автор приходит к выводу о том, что современная система стимулирования деятельности названной категории независимых экспертов находится на стадии становления. Она не обладает внутренним единством, противоречива, применяется лишь на региональном уровне. В целях создания единой системы стимулирования деятельности независимых экспертов, автор предлагает следующее. Во-первых, организацию и проведение ежегодных региональных конкурсов независимых экспертов. Во-вторых, учреждение специальных региональных наград – диплома «За успехи в проведении антикоррупционной экспертизы» и нагрудного знака или медали «За заслуги в проведении антикоррупционной экспертизы». В-третьих, внести изменения в нормативные правовые акты Минюста России, регулирующие вопросы организации деятельности и стимулирования независимых экспертов.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, независимый эксперт, антикоррупционная экспертиза, стимулирование, поощрение, награда.

Противодействие коррупции – сложный и продолжительный во времени процесс корректировки общественного сознания и поведения, направленный на формирование антикоррупционного мировоззрения и основанного на нем антикоррупционного поведения. Формирование устойчивого антикоррупционного мировоззрения и антикоррупционного поведения допустимо различными средствами, в том числе за счет стимулирования правомерного поведения субъектов, осуществляющих антикоррупционную деятельность. О необходимости и социальной значимости стимулирования правомерного антикоррупционного

поведения отдельных категорий лиц говорится в международных документах, научных исследованиях [4, с.128–130; 10, с.293–295] и рекомендациях органов государственной власти. Однако вне научных интересов остается целое направление – стимулирование институтов гражданского общества и их представителей, вовлеченных в реализацию государственной политики противодействия коррупции, в том числе независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (дате по тексту – независимые эксперты – примечание автора – П. К.). Более того, практика такого антикоррупционного стимулирования независимых экспертов уже активно формируется как на федеральном, так и региональном уровнях, но остается за пределами научного интереса современных российских исследователей.

Проведенное нами исследование показало, что стимулирование независимых экспертов получило свое правовое закрепление как на региональном уровне, так и на федеральном. На региональном уровне стимулирование независимых экспертов происходит путем поощрения наиболее эффективных из них путем проведения специальных конкурсов, организованных органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В них закреплены основные формы официального поощрения – специальные конкурсные награды (дипломы, благодарственные письма, премии и ценные подарки) и иные символы победителей и призеров конкурсов. Например, органами государственной власти Республики Татарстан с 2015 года проводится ежегодный республиканский конкурс экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. По результатам указанного регионального конкурса применяется основной вид поощрения – премия в размере 100 000 рублей победителю, 80 000 и 70 000 призерам, занявшим второе и третье места. В качестве символа победителя и призеров им вручаются Дипломы победителей республиканского конкурса экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы с указанием занятого места. Этот положительный опыт стимулирования позитивного антикоррупционного поведения независимых экспертов был освещен в профильном федеральном средстве массовой информации – Вестнике антикоррупционной экспертизы [1] – и получил распространение

в некоторых других субъектах Российской Федерации. В Нижегородской области также проводятся ежегодный конкурс «Лучший эксперт года в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Нижегородской области». Победитель этого конкурса награждается только дипломом Правительства Нижегородской области. Аналогичные конкурсы среди независимых экспертов в настоящее время проводятся в Республике Мордовия, Самарской, Тамбовской и Ульяновской областях, Ханты-Мансийском автономном округе – Югра с вручением соответствующих дипломов победителей и призеров с указанием занятого места. С 2019 года предусмотрено проведение конкурса независимых экспертов, осуществляющих производство антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, в Республике Башкортостан, Приморском крае и Республике Дагестан, а с 2020 года – в Чувашской Республике и Оренбургской области. За необходимость регулярного, постоянного, многообразного и повсеместного стимулирования эффективно работающих независимых экспертов, расширения их географии высказывались отдельные российские специалисты [2, с.42–49; 5, с.129–130; 6, с.56–60; 7, с.35–37; 8, с.35–37; 9, с.222–228; 11, с. 40–42]. Однако стимулирование независимых экспертов конкурсными наградами по-прежнему проводится регулярно лишь в отдельных субъектах Российской Федерации.

Проведенный нами сравнительно-правовой анализ региональных нормативных правовых актов о конкурсах независимых экспертов показал, что стимулирование эффективности независимых экспертов осуществляется с использованием различных средств. Наиболее часто используются только средства морального стимулирования – конкурсные награды – Дипломы победителей и призеров конкурсов (Чувашская Республика, Республика Мордовия, Тамбовская и Самарская области), благодарственные письма организаторов конкурса (Приморский край). Вместе с тем, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югра предусмотрено награждение победителя конкурса специальной конкурсной наградой – Дипломом «За вклад в создание и укрепление института независимой антикоррупционной экспертизы в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре». В качестве материального стимулирования региональными органами государственной власти используется

премирование победителей и участников конкурса единовременными денежными выплатами либо ценными подарками. Однако исключительно материальное стимулирование без вручения официальных документов за победу в конкурсах не используется. Наиболее рациональное стимулирование применяется лишь в отдельных субъектах Российской Федерации, в нормативных актах которых предусмотрено комплексное стимулирование независимых экспертов победителей и призеров конкурсов, когда вместе с конкурсными наградами победителей они получают единовременные денежные выплаты (Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Ульяновская область) либо ценные подарки (Республика Дагестан).

Практика реализации мер стимулирования независимых экспертов показала, что участниками региональных конкурсов и их победителями становятся, как правило, одни и те же лица, активно реализующие своё право на осуществление экспертной деятельности. Именно они неоднократно поощряются одними и теми же конкурсными наградами региональных органов власти, увеличивая их количество, не переходящее в качество. С учетом того, что объем заслуги победителя одного и того же конкурса постоянно увеличивается, то необходимо соблюдать один из принципов стимулирования – соразмерность между заслугой и поощрением. В связи с этим встает вопрос о поощрении такого лица более высокой наградой, предусмотренной системой региональных или федеральных наград.

Проведенное нами исследование показало, что на региональном уровне таких наград для независимых экспертов не предусмотрено, а на федеральном уровне предусмотрена только ведомственная награда Министерства юстиции Российской Федерации – медаль «За содействие», но только при наличии иных ведомственных наград Минюста России. Однако в положениях о других ведомственных наградах награждение за эффективность деятельности независимых экспертов не предусмотрено, только в Положении о Почетной грамоте Минюста России предусмотрено общее основание – за эффективное содействие в решении задач, возложенных на это министерство, что затрудняет награждение независимых экспертов этой наградой [3, с. 410–425]. В связи с этим закономерно встает вопрос о необходимости введения новых видов поощрения независимых экспертов, достигших значительных результатов в экспертной деятельности, как на федеральном, так и региональном уровне. Полагаем, что в

зависимости от региональной наградной системы можно установить специальные региональные награды за успехи и за особые заслуги в проведении независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Такими наградами могут быть специальный диплом «За успехи в проведении антикоррупционной экспертизы», а за достижение высоких показателей результативности по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов – нагрудный знак или медаль «За заслуги в проведении антикоррупционной экспертизы».

Учреждение указанных региональных наград и поощрение ими независимых экспертов позволит органам публичной власти в последующем ставить вопрос о поощрении их ведомственными наградами Министерства юстиции Российской Федерации – Почетной грамотой и медалью «За содействие» указанных лиц, достигших высоких показателей результативности по проведению независимой антикоррупционной экспертизы. Следует отметить, что за десятилетний период существования института независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, лишь несколько экспертов, включая автора этих строк, были поощрены Почетной грамотой Министерства юстиции Российской Федерации за проведение независимой антикоррупционной экспертизы и не одного – медалью «За содействие». Причиной тому может служить не только отсутствие единой системы стимулирования деятельности независимых экспертов, но их пассивность и низкая результативность независимой экспертной деятельности, а также множество иных факторов. В целях повышения эффективности деятельности независимых экспертов, считаем необходимым следующее. Во-первых, для стимулирования независимых экспертов ежегодно проводить региональные конкурсы среди этой категории лиц с установлением конкурсных наград. Во-вторых, для независимых экспертов – неоднократных победителей и призеров региональных конкурсов – установить специальные региональные награды – Диплом «За успехи в проведении антикоррупционной экспертизы» и/или нагрудный знак или медаль «За заслуги в проведении антикоррупционной экспертизы». В-третьих, в Положении о Почетной грамоте Минюста России предусмотреть награждение этой ведомственной наградой Министерства юстиции Российской Федерации

независимых экспертов, ранее награжденных региональными наградами за заслуги в проведении независимой антикоррупционной экспертизы.

Литература

1. *Демидов В. Н.* Антикоррупционная экспертиза – эффективный инструмент, открытый для институтов гражданского общества // Вестник антикоррупционной экспертизы. 2016. <http://expertiza.pw/1912151/> (Дата обращения: 09.07.2019).

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

3. *Кабанов П. А.* Реализация принципа поощрения антикоррупционной деятельности в Российской Федерации // Юридическая техника. 2020. № 14. С.410–425.

4. *Коробов А. С.* Меры материального стимулирования как элемент системы административно-правовых средств противодействия коррупции в пенитенциарной системе Российской Федерации // Человек: преступление и наказание. 2012. № 4 (79). С. 128–130.

5. *Плаксимова А. Н.* О стимулировании деятельности экспертов, уполномоченных на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов // Диалектика противодействия коррупции: Материалы VI Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Казань, 2016. С. 129–130.

6. *Тонков Е. Е., Туранин 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. Мархгейм М. В. Краснодар, 2017. С. 56–60.

7. *Трунина Е. В., Рузанкина Т. Ф.* Стимулирование антикоррупционного поведения должностных лиц таможенных органов Российской Федерации // *Juvenis scientia*. 2017. № 6. С. 35–37.

8. Туранин В. Ю. О необходимости стимулирования независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Российская юстиция. 2018. № 2. С. 35–37.

9. Туранин В. Ю. Проблема стимулирования независимых антикоррупционных экспертов нормативных правовых актов и их проектов // Юридический факультет Кубанского государственного университета: 60 лет служения науке и практике Материалы Международной научно-практической конференции. Краснодар, 2018. С. 222–228.

10. Шерайзина Л. О. Поощрение как способ стимулирования правомерного поведения и предупреждения коррупции в Республике Беларусь // Государственно-правовое регулирование интеграционных процессов на постсоветском пространстве: Материалы Международной научно-практической конференции. Витебск, 2012. С. 293–295.

11. Филатов С. В. Антикоррупционная экспертиза: практика и проблемы реализации // Законность. 2014. № 9. С. 40–42.

LEGAL REGULATIONS TO STIMULATE ACTIVITIES OF INDEPENDENT EXPERTS AUTHORIZED FOR ANTI-CORRUPTION EXPERTISE IN THE RUSSIAN FEDERATION: CHALLENGES AND PROSPECTS

Kabanov P. A. (Kazan)

Abstract. *The article investigates into the system of legal regulation to stimulate the activities of independent experts authorized to carry out anti-corruption expertise of laws and regulations and their drafts in the Russian Federation. The author concludes that the modern system of stimulating the activity of independent experts is still in its infancy. The author assumes it is devoid of internal unity and is applicable only at the regional level. To create a unified system of stimulating independent experts' activities, the author suggests arranging and holding annual regional competitions of independent experts; declaring special regional awards, i.e. a diploma "For success in carrying out anti-corruption expertise" and a badge or medal "In recognition of carrying out anti-corruption expertise"; making amendments to the laws and regulations of the Ministry of Justice of the Russian Federation that regulate the activities of independent experts.*

Keywords: *corruption, anti-corruption, independent expert, anti-corruption expertise, stimulation, encouragement, award.*