

DOI: 10.7256/1999-2807.2013.7.9054

П.А. Кабанов

## РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ:

Будатаров С.М. Антикоруptionная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, порядок проведения: специализированный учебный курс / С.М. Будатаров; Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции. — Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. — 120 с.

**П**ротиводействие коррупции — сложная многогранная задача, стоящая перед современным российским обществом. Для её решения необходимо использовать все имеющиеся в распоряжении государства и общества ресурсы и инструменты. В числе таких доказавших свою эффективность универсальных антикоррупционных инструментов выступает антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, закрепленная в федеральном и региональном антикоррупционном законодательстве. Необходимо отметить, что создание правовых основ организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в России происходило в течение небольшого периода времени. В результате чего с помощью законодателя одновременно «превратила» значительную долю не подготовленных к экспертной деятельности государственных и муниципальных служащих в квалифицированных экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, большинство из которых имели и имеют лишь общее представление о том, чем они должны заниматься. Это скоротечное «превращение» происходило без надлежащей профессиональной подготовки путем «добавления» к основным функциям новых — периферийных или дополнительных функций по производству антикоррупционной экспертизы. Поэтому

большинство государственных и муниципальных экспертов обладают лишь фрагментарными знаниями о сущности, содержании и профилактическом эффекте этого инструмента противодействия коррупции, достаточными в основном лишь для оформления итоговых документов, а не качественного осуществления экспертной деятельности. Однако подготовка квалифицированных кадров в области использования антикоррупционных инструментов не возможна без всесторонней разработки научно-методического обеспечения этой деятельности. На сегодняшний день в России подготовлено не более десятка качественных монографических, учебных, учебно-методических и научно-практических пособий по проблемам осуществления антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, в том числе подготовленных и в российских регионах. Среди них следует отметить работы коллективов авторов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ<sup>1</sup>, Саратовской государственной юридической академии<sup>2</sup>, Научно-исследовательского института Академии Генеральной

<sup>1</sup> Антикоруptionная экспертиза проектов нормативных правовых актов: научно-практическое пособие / И.С. Власов, Т.О. Кошаева, В.Н. Найдено и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.И. Спектор. — М.: Анкил, 2012.

<sup>2</sup> Антикоруptionная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов (федеральные и региональные аспекты): монография / под ред. Н.А. Лопашенко. — М., 2011.

прокуратуры РФ<sup>3</sup>, Научно-исследовательского института противодействия коррупции Института экономики, управления и права (г. Казань)<sup>4</sup>, а также отдельных авторов, таких как А.В. Кудашкин<sup>5</sup>, К.И. Головщинский, М.А. Краснов, Э.В. Талапина, Ю.А. Тихомиров, В.Н. Южаков<sup>6</sup>, С.В. Матковский<sup>7</sup>, и др. К сожалению, нам известно лишь о двух подготовленных и удачно защищенных кандидатских диссертациях в области права по названной проблематике<sup>8</sup>, которые обогатили наши представления об этом антикоррупционном инструменте.

В связи с этим заслуживает одобрения и поддержки выход в издательстве Саратовской государственной юридической академии специализированного курса «Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, порядок проведения», подготовленного относительно молодым ученым, но положительно зарекомендовавшим себя высококвалифицированным специалистом, кандидатом юридических

наук, доцентом, деканом юридического факультета Започно-Сибирского филиала Российской академии правосудия Содномом Михайловичем Будатаровым. Необходимо отметить, что рецензируемая работа автора является закономерным продолжением и обобщением его предыдущих научных<sup>9</sup> и научно-практических<sup>10</sup> публикаций по названной проблематике с выходом на более высокий уровень.

Обращаясь к анализу содержания рецензируемой работы, необходимо отметить, что структурно она состоит из предисловия автора, тематического плана специального курса, его рабочей учебной программы, глоссария, методических рекомендаций по изучению курса, вопросов к итоговой аттестации обучающихся, материалов для осуществления тренинга, перечня нормативных правовых актов и библиографического списка, включающего в себя 152 литературных источника. Такой подход является традиционным для разработчиков специализированных курсов Саратовского Центра по исследованию проблем организованной преступности и коррупции и заслуживает поддержки.

Особо следует отметить, что автором предусмотрено изучение слушателями названного курса в объеме 60 аудиторных часов, из которых только 14 лекционных и 46 семинарских и практических занятий, такое распределение учебных часов соответствует смыслу экспертной деятельности и подчеркивает практическую ориентированность изучения специального курса.

Одним из самых существенных вопросов рецензируемой работы является определение автором объекта антикоррупционной экспертизы — правовые акты или их проекты, предусматривающие действия представителей власти, обязанных регулировать или охранять общественные отношения<sup>11</sup>, тем самым расширяя объем объекта антикоррупционной экспертизы, предусмотренного федеральным антикоррупционным законодательством. В число таких объектов автор справедливо включает административные регламенты и иные объекты, которые в современной юридической

<sup>3</sup> Методические рекомендации по организации органами прокуратуры проверок нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления на коррупциогенность / Кудашкин А.В. и др. — М., 2010.

<sup>4</sup> Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: терминологический словарь / под науч. ред. П.А. Кабанова. — Казань, 2010; Научно-практический комментарий к Федеральному закону РФ от 17 июля 2009 г. №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» / под ред. проф. П.А. Кабанова, вступ. ст. проф. И.И. Бикеева. — Казань, 2010.

<sup>5</sup> Кудашкин А.В. Комментарий к Федеральному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»: научно-практический комментарий. — М., 2011; Его же. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: науч.-практ. пособие. — М.: Норма, 2012.

<sup>6</sup> Краснов М.А., Талапина Э.В., Тихомиров Ю.А., Головщинский К.И., Южаков В.Н. Анализ коррупциогенности законодательства: Памятка эксперту по первичному анализу коррупциогенности законодательства / под ред. В.Н. Южакова. — М., 2004; Талапина Э.В., Южаков В.Н. Методика первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности нормативных правовых актов / под ред. В.Н. Южакова. — М., 2007.

<sup>7</sup> Матковский С.В. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: вопросы теории: учеб. пособие. — Киров, 2010.

<sup>8</sup> Мелекаев Р.К. Определение и предупреждение коррупциогенности законодательства Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. — Ставрополь, 2011; Ланцевич Ю.М. Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов: дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2012.

<sup>9</sup> Кудашкин А.В. Комментарий к Федеральному закону «Об Будатаров С.М. Некоторые проблемы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Актуальные проблемы реализации национальной антикоррупционной политики. Вторые Кудрявцевские чтения (10 апреля 2009 г.): сборник научных трудов / отв. ред. С.В. Максимов. — М.: Институт государства и права РАН, 2010.

<sup>10</sup> Будатаров С.М. Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, порядок проведения: науч.-практ. пособие. — Томск, 2009.

<sup>11</sup> Рецензируемая работа. — С. 26.

литературе стали именоваться дополнительными или факультативными<sup>12</sup>.

Несомненным достоинством рецензируемой работы является то, что ее автор впервые в отечественной литературе дает соотношение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов с другими видами экспертиз — правовой и лингвистической. Их соотношение автор рассматривает с позиции основных целей производства этих экспертиз. При этом автор подчеркивает, что целью правовой экспертизы является проверка вновь принимаемого правового акта Конституции РФ и действующим нормативным правовым актам, а лингвистической экспертизы — проверке соответствия слов (словосочетаний) нормам современного русского языка и (или) государственного языка субъекта РФ. Как справедливо отмечает автор, цель антикоррупционной экспертизы значительно шире. Она заключается в поиске и устранении коррупционных факторов, которые могут содержаться и в безупречных с юридической и лингвистической точек зрения правовых актах<sup>13</sup>.

Безусловно, рецензируемая работа бы стала более интересной и содержательной, если бы автор дополнительно дал соотношение антикоррупционной экспертизы и с другими видами экспертиз, о которых имеются разноплановые нормативные правовые акты и научные публикации. Например, с криминологической экспертизой<sup>14</sup> и экспертизой нормативных право-

вых актов органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности<sup>15</sup>. Однако рассмотрение этих сложных и важных методических вопросов антикоррупционной экспертизы — дело будущих исследований, возможно и автора рецензируемого произведения.

В рецензируемой работе автором логически последовательно описываются и разъясняются основные процедурные и методологические аспекты производства и оформления результатов проведенной антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, полномочия экспертов и экспертных учреждений, использования её результатов в правотворческой деятельности. Для более качественного усвоения отдельных тем или всего курса автором предлагается изучить нормативные правовые акты и дополнительные научные и учебные источники, которые могут помочь обучающимся в получении дополнительных знаний и приобретения экспертных навыков.

Завершая обзор содержания рецензируемой работы, необходимо отметить, что в ней имеются и другие заслуживающие внимания и поддержки выводы и методические рекомендации, которые невозможно полностью отразить в одной небольшой по объему рецензии. Поэтому мы рекомендуем изучить её самостоятельно не только тем, кому она предназначена в первую очередь — студентам юридических вузов и

<sup>12</sup> Газимзянов Р.Р. Дополнительные (факультативные) объекты антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Актуальные проблемы экономики и права. — 2010. — №4 (16). — С. 27-30.

<sup>13</sup> Рецензируемая работа. — С.15.

<sup>14</sup> Пинчук Л.В. Криминологическая экспертиза законопроектов и иных нормативных правовых актов // Подходы к решению законотворчества и правоприменения: межвузовский сборник научных трудов. — Омск, 2001. — Вып. 7. — С. 16-25; Её же. Криминологическая экспертиза законопроектов: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2011; Кириллов Д.А. Понятие криминологической экспертизы // Научный вестник Тюменского юридического института МВД России. Сборник научных трудов. — Тюмень, 2002. — С. 68-71; Гордиенко В.В. Развитие института криминологической и социально-правовой экспертизы: теория и практика // Российский следователь. — 2005. — №7. — С. 26-31; Тенилова В.В. Криминологическая экспертиза как юридический инструмент предупреждения преступлений // Право и образование. — 2008. — №1. — С. 147-152; Осипова Е.С. Криминологическая экспертиза нормативных правовых актов: понятие, предмет, объект // Уголовное право на рубеже тысячелетий: Материалы региональной научно-практической конференции (21 ноября 2007 г.). — Тюмень: Тюменский юридический институт МВД России, 2008. — С.164-167; Фадеев В.Н. Теория и практика криминологической экспертизы // Российский криминологи-

ческий взгляд. — 2010. — №3. — С. 147-158; Дзиковская С.Г. Современное состояние криминологической экспертизы в России // Российский следователь. — 2012. — №23. — С. 48-50; Бахарев Д.В. Возможности использования территориального подхода при проведении криминологической экспертизы Евразийской транспортной системы // Российский юридический журнал. — 2013. — №2 (89). — С. 141-145 и др.

<sup>15</sup> Об экспертизе нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ: Постановление Правительства РФ от 29 июля 2011 г. №633 // Российская газета. — 2011. — 5 авг.; Об утверждении Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности: Приказ Минэкономразвития РФ от 9 ноября 2011 г. №634 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2011. — №51; О проведении экспертизы нормативных правовых актов Ульяновской области в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности: Постановление Правительства Ульяновской области от 17 апреля 2013 г. №136-П // Ульяновская правда. — 2013. — 24 апр.

факультетов, но и другим лицам, интересующихся вопросами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и в целом вопросам противодействия коррупции.

Проведенный нами анализ рецензируемой работы С.М. Будатарова позволяет нам сделать однозначный вывод о том, что автором подготовлено инновационное антикоррупционное учебное издание, заслуживающее высокой положительной оценки

и внедрения в учебный процесс образовательных учреждений высшего профессионального образования, подготавливающих не только юристов, но и других специалистов гуманитарного профиля. Оно может быть рекомендовано к использованию в образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования при осуществлении повышения квалификации государственных и муниципальных служащих уполномоченных на противодействие коррупции.

#### Библиографический список:

1. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов (федеральные и региональные аспекты): монография / под ред. Н.А. Лопашенко. — М., 2011.
2. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: терминологический словарь / под науч. ред. П.А. Кабанова. — Казань, 2010.
3. Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов: научно-практическое пособие / И.С. Власов, Т.О. Кошаева, В.Н. Найденко и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.И. Спектор. — М.: Анкил, 2012.
4. Бахарев Д.В. Возможности использования территориального подхода при проведении криминологической экспертизы Евразийской транспортной системы // Российский юридический журнал. — 2013. — №2 (89).
5. Будатаров С.М. Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, порядок проведения: Научно-практическое пособие. — Томск, 2009.
6. Будатаров С.М. Некоторые проблемы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных актов и их проектов // Актуальные проблемы реализации национальной антикоррупционной политики. Вторые Кудрявцевские чтения (10 апреля 2009 г.): сборник научных трудов / отв. ред. С.В. Максимов. — М.: Институт государства и права РАН, 2010.
7. Газимзянов Р.Р. Дополнительные (факультативные) объекты антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Актуальные проблемы экономики и права. — 2010. — №4 (16).
8. Гордиенко В.В. Развитие института криминологической и социально-правовой экспертизы: теория и практика // Российский следователь. — 2005. — №7.
9. Дзиконская С.Г. Современное состояние криминологической экспертизы в России // Российский следователь. — 2012. — №23.
10. Кириллов Д.А. Понятие криминологической экспертизы // Научный вестник Тюменского юридического института МВД России. Сборник научных трудов. — Тюмень, 2002.
11. Краснов М.А., Талапина Э.В., Тихомиров Ю.А., Головщинский К.И., Южаков В.Н. Анализ коррупциогенности законодательства: Памятка эксперту по первичному анализу коррупциогенности законодательства / под ред. В.Н. Южакова. — М., 2004.
12. Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. — М.: Норма, 2012.
13. Кудашкин А.В. Комментарий к Федеральному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»: научно-практический комментарий. — М., 2011.
14. Ланцевич Ю.М. Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов: дисс. .... канд. юрид. наук. — М., 2012.

#### References (transliteration):

1. Antikorrupcionnaya ekspertiza normativnyh pravovyh aktov i ih proektov (federal'nye i regional'nye aspekty): monografiya / pod red. N.A. Lopashenko. — M., 2011.
2. Antikorrupcionnaya ekspertiza normativnyh pravovyh aktov i ih proektov: terminologicheskij slovar' / pod nauch. red. P.A. Kabanova. — Kazan', 2010.

3. Antikorruptsiyonnaya ekspertiza proektov normativnyh pravovyh aktov: nauchno-prakticheskoe posobie / I.S. Vlasov, T.O. Koshaeva, V.N. Naydenko i dr.; otv. red. Yu.A. Tihomirov, E.I. Spektor. — M.: Ankil, 2012.
4. Baharev D.V. Vozmozhnosti ispol'zovaniya territorial'nogo podhoda pri provedenii kriminologicheskoy ekspertizy Evraziyskoy transportnoy sistemy // Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2013. — №2 (89).
5. Budatarov S.M. Antikorruptsiyonnaya ekspertiza pravovyh aktov i ih proektov: ponyatie, poryadok provedeniya: Nauchno-prakticheskoe posobie. — Tomsk, 2009.
6. Budatarov S.M. Nekotorye problemy provedeniya antikorruptsiyonnay ekspertizy normativnyh aktov i ih proektov // Aktual'nye problemy realizacii nacional'noy antikorruptsiyonnay politiki. Vtorye Kudryavcevskie chteniya (10 aprelya 2009 g.): sbornik nauchnyh trudov / otv. red. S.V. Maksimov. — M.: Institut gosudarstva i prava RAN, 2010.
7. Gazimzyanov R.R. Dopolnitel'nye (fakul'tativnye) ob'ekty antikorruptsiyonnay ekspertizy normativnyh pravovyh aktov i ih proektov // Aktual'nye problemy ekonomiki i prava. — 2010. — №4 (16).
8. Gordienko V.V. Razvitie instituta kriminologicheskoy i social'no-pravovoy ekspertizy: teoriya i praktika // Rossiyskiy sledovatel'. — 2005. — №7.
9. Dzikonskaya S.G. Sovremennoe sostoyanie kriminologicheskoy ekspertizy v Rossii // Rossiyskiy sledovatel'. — 2012. — №23.
10. Kirillov D.A. Ponyatie kriminologicheskoy ekspertizy // Nauchnyy vestnik Tyumenskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. Sbornik nauchnyh trudov. — Tyumen', 2002.
11. Krasnov M.A., Talapina E.V., Tihomirov Yu.A., Golovschinskiy K.I., Yuzhakov V.N. Analiz korrupciyennosti zakonodatel'stva: Pamyatka ekspertu po pervichnomu analizu korrupciyennosti zakonodatel'stva / pod red. V.N. Yuzhakova. — M., 2004.
12. Kudashkin A.V. Antikorruptsiyonnaya ekspertiza: teoriya i praktika: nauchno-prakticheskoe posobie. — M.: Norma, 2012.
13. Kudashkin A.V. Kommentariy k Federal'nomu zakonu «Ob antikorruptsiyonnay ekspertize normativnyh pravovyh aktov i proektov normativnyh pravovyh aktov»: nauchno-prakticheskiy kommentariy. — M., 2011.
14. Lancevich Yu.M. Organizacionno-pravovye osnovy deyatelnosti pravoohranitel'nyh organov po provedeniyu antikorruptsiyonnay ekspertizy normativnyh pravovyh aktov i ih proektov: Diss. .... kandid. yurid. nauk. — M., 2012.