СОДЕРЖАНИЕ

[ВВЕДЕНИЕ 3](#_Toc169601379)

[1 ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ДЕЯНИЙ 1](#_Toc169601380)1

[1.1 Понятие коррупционных деяний и формы противодействия 1](#_Toc169601381)1

[1.2 Субъекты противодействия коррупционных деяний в РФ 1](#_Toc169601382)9

[1.3 Генезис правового регулирования общественных отношений в сфере борьбы с коррупцией 3](#_Toc169601383)3

[1.4 Содержание правового регулирования взаимодействия органов государственной власти и граждан в современной России 40](#_Toc169601384)

[2 АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА: ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА 4](#_Toc169601385)9

[2.1 Участие институтов гражданского общества в общественном антикоррупционном контроле 4](#_Toc169601386)9

[2.2 Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: понятие и особенности проведения 5](#_Toc169601387)9

[2.3 Экспертный потенциал граждан при проведении антикоррупционной экспертизы 6](#_Toc169601388)8

[2.4 Проблемы и пути совершенствования законодательства об участии гражданского общества в независимой антикоррупционной экспертизе 7](#_Toc169601389)3

[ЗАКЛЮЧЕНИЕ 8](#_Toc169601390)1

[СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 8](#_Toc169601391)7

ПРИЛОЖЕНИЕ………………………………………………………………...110

# ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что Конституция РФ 1993 г. определяет Россию как демократическое правовое государство с республиканской формой правления. В соответствии со ст. 3 Конституции РФ, народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Таким образом, «право на взаимодействие органов власти и граждан напрямую вытекает из базовых гражданских прав, в частности, из права граждан принимать участие в управлении страной. Данное право граждан полностью отвечает целям развития гражданского общества и демократического, социального государства» [57, С.29].

Государство через органы власти находится в активном взаимодействии с гражданским обществом, его институтами. Данное взаимодействие охватывает и сферу борьбы с коррупцией.

Необходимость такого взаимодействия обусловлена тем, что коррупция – это социальное явление, нарушающее законные интересы общества и государства; следовательно, обе стороны должны быть заинтересованы в ее преодолении.

Антикоррупционная экспертиза, в которой принимает участие гражданское общество (осуществляя т.н. общественный контроль) и становится тем механизмом, «который позволяет обществу контролировать власти как на этапе принятия, так и на этапах реализации решений и оценки полученного результата» [152].

Проблематика взаимодействия гражданского общества и власти на сегодняшний день прочно вошла в сферу научных интересов исследователей. Так, вопросы правового регулирования общественного контроля рассматриваются в трудах С.М. Зубарева [53], В.В. Гриба [48, 49], П.А. Зеленского [61], Е.А. Огневой [113] и других авторов. Основное внимание ученых концентрируется на анализе законодательства и полномочий, которыми наделяются общественные объединения в целях осуществления тех или иных форм общественного контроля.

Принятие в 2014 г. Федерального Закона № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» усилило интерес к характеристике субъектов общественного контроля и реализуемых ими направлений деятельности. Работы по проблематике общественного контроля, как правило, затрагивают вопросы участия общественности в противодействии коррупционных деяний.

Многие авторы видят в общественном контроле «важный инструмент гражданского общества в противодействии коррупционных деяний» [123, с. 34]. Ряд исследований посвящен вопросам развития института общественной экспертизы нормативных правовых актов [48, С.113]. Серьезное внимание ученых к заявленной проблеме неслучайно. Обеспечение участия институтов гражданского общества в противодействии коррупционных деяний относится к числу основных направлений реализации Национальной стратегии противодействия коррупционных деяний.

Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупционных деяний» в ст. 7 определяет «сотрудничество государства с институтами гражданского общества в качестве одного из ключевых принципов противодействия коррупционных деяний, а создание механизмов общественного контроля за деятельностью государственных органов – как одно из ведущих направлений деятельности по повышению эффективности противодействия коррупционных деяний» [25]. Таким образом, институты гражданского общества в политике государства выступают субъектами противодействия коррупционных деяний, а осуществляемый ими общественный контроль – важным механизмом этого противодействия.

Осуществление общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления регламентируются Федеральным законом № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», согласно которому важнейшей задачей общественного контроля является формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению (ст.5).

Субъектами общественного контроля в законе названы Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации и общественные советы всех уровней. В научной литературе неоднократно подчеркивалось, что «в данном перечне отсутствуют граждане и их объединения, что выводит их из сферы общественного контроля» [63, С. 158]. Соглашаясь в целом с указанной точкой зрения, следует отметить, что Федеральный закон № 212-ФЗ все же предусматривает право граждан участвовать в осуществлении общественного контроля и лично, и в составе общественных объединений как общественные контролеры, инспекторы и эксперты, привлекаемые утвержденными в законе субъектами общественного контроля (ст. 3 Федерального закона № 212-ФЗ). В качестве одной из форм общественного контроля в законе указана общественная экспертиза, в рамках которой предусматривается проведение анализа и оценки нормативно-распорядительных документов, исходящих от органов власти, и проверка их соответствия требованиям законодательства (ст. 22). О значимости антикоррупционной общественной экспертизы правовых актов и их проектов свидетельствует то, что Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупционных деяний» относит ее к основным мерам по профилактике коррупционных деяний (ст. 6 Федерального закона № 273-ФЗ). Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» № 172-ФЗ, в свою очередь, не только вводит условие обязательного проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, но и предусматривает привлечение к этой процедуре институтов гражданского общества (ст. 2 Федерального закона № 172).

Неэффективность реализации независимой антикоррупционной экспертизы связана с рядом причин, в первую очередь, незаинтересованностью органов государственной власти в ее результатах, рекомендательном характер заключений, нехваткой квалифицированных независимых экспертов и т.п. Данные проблемы, несмотря на активное обсуждение в публикациях ученых, до настоящего времени не получили разрешения.

Исследованию проблемных вопросов правовой и антикоррупционной экспертизы (в т.ч. в аспекте повышения качества нормативных правовых актов) посвящено достаточное количество научных работ таких авторов как Э.В. Суслина, Н.Н. Черногора А.В. Кима, О.А. Коротковой, Е.В. Раздъяконовой, Е.-Д. С. Третьяковой, А.В. Нечкина, Е.В. Каменской, В.В.Астанина, Д.В.Адриановой, Е.И. Юлегиной и др. Особое внимание в рамках рассматриваемого вопроса представляет позиция в теоретико-правовом аспекте, в частности Е.И. Юлегиной, Д. Чухмирова и др.

Цель исследования – раскрыть правовые основы взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и предложить пути совершенствования.

Задачи:

– анализ содержания взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти;

– правовое регулирование взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти;

– исследование генезиса правового регулирования общественных отношений в сфере борьбы с коррупцией;

– исследование нормативных правовых актов, регламентирующих участие граждан и институтов гражданского общества в независимой антикоррупционной экспертизе;

– определение основных проблем, обуславливающих снижение антикоррупционной активности институтов гражданского общества;

– выработка предложений, направленных на повышение роли граждан и институтов гражданского общества в проведении независимой антикоррупционной экспертизы.

Объект: правовые основы взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти.

Предмет: правовые основы взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Научная новизна исследования заключается в разработке комплекса рекомендаций по совершенствованию института независимой антикоррупционной экспертизы, направленных на преодоление современных проблем в сфере ее реализации.

Положения, выносимые на защиту:

1. Коррупцию следует рассматривать как отрицательное социальное явление, при котором должностные лица государственных органов, используя свои служебные полномочия, получают незаконное материальное вознаграждение.

2. В современных социально-экономических российских условиях наиболее оптимальной является модель социального партнерства как модель взаимодействия граждан и публичной власти. Для создания эффективного социального партнерства требуется ряд важных шагов:

а. Создание механизмов, при которых институты гражданского общества могли бы определять социально-экономические приоритеты (в зависимости от текущих потребностей общества). Целесообразна разработка правовых механизмов процессов саморегулирования в определенных социальных сферах (в рамках государственного регулирования). Такие механизмы образуют правовой костяк экономической системы России.