

17. Preparing for the Future of Artificial Intelligence // The White House. URL: [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/whitehouse\\_files/microsites/ostp/NSTC/preparing\\_for\\_the\\_future\\_of\\_ai.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/whitehouse_files/microsites/ostp/NSTC/preparing_for_the_future_of_ai.pdf) (date of the application: 08.03.2019).
18. The Japanese Society for Artificial Intelligence Ethical Guidelines. URL: <http://ai-elsi.org/wp-content/uploads/2017/05/JSAI-Ethical-Guidelines-1.pdf> (date of the application: 01.03.2019).
19. The National Artificial Intelligence Research and Development Strategic Plan // The Networking and Information Technology Research and Development Program. URL: [https://www.nitrd.gov/PUBS/national\\_ai\\_rd\\_strategic\\_plan.pdf](https://www.nitrd.gov/PUBS/national_ai_rd_strategic_plan.pdf) (date of the application: 08.03.2019).
20. The 13th Five-Year Plan for Economic and Social Development of the People's Republic of China (2016–2020) // National Development and Reform Commission (NDRC): People's Republic of China. URL: <http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201612/P020161207645765233498.pdf> (date of the application: 23.01.2019).
21. UAE Cabinet Forms Artificial Intelligence Council // The National UAE. URL: <https://www.thenational.ae/uae/uae-cabinet-forms-artificial-intelligence-council-1.710376> (date of the application: 20.03.2019).
22. UAE Council for Artificial Intelligence Formed // Gulf News. URL: <https://gulfnews.com/uae/government/uae-council-for-artificial-intelligence-formed-1.2182856> (date of the application: 20.03.2019).
23. UAE Council for Artificial Intelligence Holds Second Meeting // Emirates News Agency. URL: <http://wam.ae/en/details/1395302689367> (date of the application: 20.03.2019).
24. UAE Strategy for Artificial Intelligence // Government.ae: The Official Portal of the UAE Government. URL: <https://government.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/federal-governments-strategies-and-plans/uae-strategy-for-artificial-intelligence> (date of the application: 20.03.2019).

DOI: 10.25586/RNU.V9276.19.03.P.144

УДК 340.132.83

А.Р. Корнилов

---

## ОБЩЕСТВЕННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ КАК ВИД ПРАВОВОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

---

Анализируются понятие общественной экспертизы нормативных правовых актов как особого вида правовой экспертизы, природа этого правового явления, основания и способы ее проведения, правовые основы и тенденции развития в современной российской правовой системе. Делается вывод о необходимом расширении роли институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля над деятельностью органов государственной власти и муниципальных органов посредством общественной экспертизы.

*Ключевые слова:* правовая экспертиза, правоэкспертная деятельность, общественная экспертиза, нормативный правовой акт, антикоррупционная деятельность, цифровизация.

A.R. Kornilov

PUBLIC EXAMINATION OF NORMATIVE LEGAL ACTS  
AS A TYPE OF LEGAL EXAMINATION

The concept of public examination of regulatory legal acts as a special type of legal expertise, the nature of this legal phenomenon, the basis and methods of its implementation, the legal framework and development trends in the modern Russian legal system are analyzed. The conclusion is made about the necessary expansion of the role of civil society institutions in exercising public control over the activities of state bodies and municipal bodies through public expertise.

*Keywords:* legal expertise, legal expert activities, public expertise, regulatory legal act, anti-corruption activities, digitization.

В правовой системе современной России остро стоит проблема экспертного обеспечения законодательного, правоприменительного и правоинтерпретационного процессов. Правоведами отмечается отсутствие единой системы научной проработки института правовой экспертизы, особенно в части ее видовой классификации, что определенно негативно сказывается на эффективности и отдельных правовых средств, и всего механизма правового регулирования.

Экспертиза представляет собой конкретное, инициированное заинтересованными субъектами исследование подготовленным специалистом (экспертом) определенных вопросов, решение которых требует специальных познаний в какой-либо области науки, техники или искусства. Этот анализ основан на некоторых опытных знаниях, накопленных экспертом в ходе профессиональной деятельности. По итогам составляется официальный документ – квалифицированное заключение, оформленное в соответствующем процедурно-процессуальном порядке с целью обеспечения принятия правильного и ответственного решения по исследуемому вопросу. Такая трактовка данного понятия относится к любому виду экспертизы, как назначаемой государственными органами

или учреждениями, так и проводимой общественными организациями и отдельными специалистами.

В Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» под общественной экспертизой понимаются основанные на использовании специальных знаний и (или) опыта специалистов, привлеченных субъектом общественного контроля к проведению общественной экспертизы на общественных началах, анализ и оценка актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих, в соответствии с федеральными законами, отдельные публичные полномочия, проверка соответствия таких актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов требованиям законодательства, а также проверка соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций [6].

Вызывает интерес, что на уровне законодательства субъектов Российской

Федерации также существует отдельное закрепление данного понятия. Так, например, согласно закону Тверской области об общественной палате «общественная экспертиза – проводимое по решению Совета Общественной палаты комплексное независимое исследование проектов нормативных правовых актов и нормативных правовых актов органов государственной власти, государственных органов и органов местного самоуправления» [4]. В законе об общественной экспертизе Воронежской области дается следующее определение общественной экспертизы: «... исследование проекта закона Воронежской области, иного нормативного правового акта Воронежской области, проекта муниципального правового акта, результатом которого является заключение, содержащее выводы о возможных социально-экономических последствиях принятия правового акта и предложения по корректировке положений проекта правового акта в целях минимизации или предотвращения негативных последствий его принятия» [5].

По нашему мнению, наличие разных определений данного понятия не является положительным фактором и, наоборот, говорит о бессистемности и неоднозначности понимания института общественной экспертизы, что вызывает затруднения, особенно на региональном уровне, в применении нормативных правовых актов, использующих данное понятие.

Итак, как следует из приведенных определений, данный вид экспертизы осуществляется общественными объединениями, негосударственными организациями, научными и учебными заведениями, группами юристов, отдельными гражданами. Конкретных юридических последствий данная экспертиза не имеет, а заключения носят именно рекомендательный характер. Очень часто даже в сознании специали-

стов общественная экспертиза проектов нормативно-правовых актов соотносится конкретно с деятельностью Общественной палаты Российской Федерации и общественных палат субъектов Российской Федерации. Безусловно, подобная деятельность является одним из важнейших полномочий данных органов. Однако важно отметить и то, что, например, правом осуществлять независимую экспертизу проектов нормативно-правовых актов наделена и Торгово-промышленная палата. Тем не менее она может делать это в определенной области, связанной с экономикой, внешнеэкономическими связями, конкретными интересами предприятий и предпринимателей.

Уже исходя из этого, можно сказать, что общественная экспертиза, по своей сути, является одним из важнейших инструментов в реализации права граждан на непосредственное участие в управлении государством, которое закреплено в Конституции Российской Федерации (ч. 2 ст. 3). Таким образом, направленность на принятие объективных решений властных органов на всех уровнях правового регулирования формируется при помощи участия институтов гражданского общества в правотворческом процессе путем осуществления экспертной оценки нормативных правовых актов с последующим обязательным рассмотрением ее результатов органами государственной власти и органами местного самоуправления. Правоведы отмечают еще одно значение правовой общественной экспертизы: это способность выражения мнения граждан по принимаемым органами государственной власти и органами местного самоуправления нормативным правовым актам.

Безусловно, затрагивая данную тему, нельзя не обратиться к правовой базе, которая осуществляет регулирование обще-

ственной экспертизы. Прежде всего это федеральные законы, в которых в той или иной мере регламентируется возможность осуществления данного вида экспертизы. Это, например, Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Большой вес имеет также Указ Президента Российской Федерации от 9 февраля 2011 г. № 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов».

Определенный уровень участия граждан в принятии органами власти решений закреплен в Градостроительном кодексе Российской Федерации, Бюджетном кодексе Российской Федерации, которые устанавливают обязательность проведения публичных слушаний по некоторым вопросам, например, при обсуждении проекта бюджета соответствующего уровня. На уровне субъектов общественная экспертиза регламентируется прежде всего законами об общественных палатах субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации об организации экспертной деятельности в различных сферах.

Если проанализировать федеральное и региональное законодательство, то можно сделать вывод о том, что единой целостной системы правового регулирования

общественной экспертизы все еще не выработано. Безусловно, какие-то попытки ведутся, однако они в первую очередь носят точечный и фрагментарный характер в сферах экологии, оценочной деятельности, аудита и т.д. Также заметен тот факт, что в законодательной базе по изучаемой нами теме, как правило, отсутствуют необходимые правовые нормы, регулирующие отношения, связанные с организацией и проведением общественной экспертизы, а также ее правовым статусом. Считаем, что необходимо для эффективного осуществления деятельности по общественной экспертизе нормативных правовых актов определить предмет, принципы, методы, субъекты, объекты общественной экспертизы, а также организацию процедуры ее осуществления.

Таким образом, анализ нормативной правовой базы, регулирующей основы проведения общественной экспертизы, показал, что для достижения эффективности и результативности правового регулирования в данной сфере необходимо акцентировать внимание на следующих моментах:

1. Для совершенствования общественной экспертизы важно вовлекать в процедуру ее осуществления независимых экспертов, которые обладают высоким уровнем профессионализма по тем или иным вопросам общественного развития. Это, на наш взгляд, позволит говорить о высокой степени реального взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества, информированности граждан и общественности о состоянии правовой основы государства и функциональности отдельных правовых средств и механизмов. Считаем, что антикоррупционная экспертиза нормативных актов имеет особо важную роль и способна значительно повысить качество законодательной техники, позволит контролировать правопорядок в обществе.

2. Правоведы не раз отмечали, что современное российское законодательство во многом бессистемно, противоречиво и несогласованно. Парадоксально, но существует как излишнее, так и недостаточное количество правовых норм в разных случаях. Все это позволяет выдвинуть уже упоминаемую в начале статьи идею о необходимости формирования целостной концепции экспертной деятельности, которая должна стать частью правовой системы России на современном этапе ее развития.

3. Отдельным направлением в обеспечении реализации гражданами конституционного права на участие в общественной экспертизе нормативных правовых актов должна стать, по нашему мнению, разработка Концепции противодействия коррупции, охватывающая в перспективе федеральный, региональный и местный уровни. Включенные в нее предложения и рекомендации могут быть использованы при совершенствовании законодательства всех уровней в целях усиления его антикоррупционной направленности и осуществления мероприятий по профилактической антикоррупционной деятельности [2, с. 25].

4. Ожидаются разработка специальных методик измерения уровня коррупции, создание и функционирование механизмов гражданского контроля в сфере противодействия коррупции [3], разнообразных антикоррупционных стандартов.

5. Важную роль в модернизации общественной экспертизы должны будут играть информационные технологии в правоэкспертной деятельности. Ученые отмечают, что повсеместная цифровизация абсолютно всех направлений общественной экспертизы – это весьма перспективное и эффективное средство [1, с. 95].

На наш взгляд, данные нововведения окажут большое влияние на обеспечение беспрепятственного доступа граждан к исполнительно-распорядительным документам органов власти, контролю за ходом государственных конкурсов, на развитие системы общественной экспертизы законопроектов и подзаконных актов, образование и развитие экспертных сообществ в области противодействия коррупции, образование общественно-экспертных советов при органах государственной власти, стимулирование системы общественного мониторинга в сфере противодействия коррупции.

Внедрение в практику указанных предложений позволит не только увеличить роль институтов гражданского общества в претворении в жизнь общественного контроля над деятельностью органов государственной власти и муниципальных органов, но и действенно и эффективно организовать развивающуюся и функционирующую целостную систему по правовому регулированию организации и порядка осуществления общественной экспертизы нормативных правовых актов.

#### Литература

1. Корнилов А.Р. Информационные технологии в правоэкспертной деятельности // Право и политика: теоретические и практические проблемы: сборник материалов 6-й Международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Мечетина. [Б. м.], 2018. С. 95–98.
2. Корнилов А.Р. Основы антикоррупционной политики в странах Европейско-Азиатского союза // Вестник Российского нового университета. Серия «Человек и общество». 2015. № 7. С. 24–27.
3. Кутякин С.А. Духовное и нравственное противодействие криминальной оппозиции в местах лишения свободы // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2011. № 10 (113). С. 12–16.

4. Об Общественной палате Тверской области: закон Тверской области от 1 октября 2014 г. № 70-ЗО // Тверские ведомости. 2014. 3–9 окт. (№ 40).
5. Об общественной экспертизе проектов законов Воронежской области, иных нормативных правовых актов Воронежской области, проектов муниципальных правовых актов: закон Воронежской области от 29 ноября 2011 г. № 175-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (ред. 27 декабря 2018 г.) // Российская газета. 2014. 23 июля. (№ 163).

#### Literatura

1. *Kornilov A.R.* Informatsionnye tekhnologii v pravoekspertnoj deyatel'nosti // Pravo i politika: teoreticheskie i prakticheskie problemy: sbornik materialov 6-j Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferentsii / otv. red. T.A. Mechetina. [B. m.], 2018. S. 95–98.
2. *Kornilov A.R.* Osnovy antikorrupsionnoj politiki v stranakh Evropejsko-Aziatskogo soyuza // Vestnik Rossijskogo novogo universiteta. Seriya "Chelovek i obshchestvo". 2015. № 7. S. 24–27.
3. *Kutyakin S.A.* Dukhovnoe i npravstvennoe protivodejstvie kriminal'noj oppozitsii v mestakh lisheniya svobody // Vedomosti ugolovno-ispolnitel'noj sistemy. 2011. № 10 (113). S. 12–16.
4. Об Общественной палате Твeрской области: закон Твeрской области от 1 октября 2014 г. № 70-ЗО // Твeрские ведомости. 2014. 3–9 окт. (№ 40).
5. Об обшчествeннoй экспертизе проектов законов Воронежской области, иных нормативных правовых актов Воронежской области, проектов муниципальных правовых актов: закон Воронежской области от 29 ноября 2011 г. № 175-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об основах обшчествeннoго контроля в Россиjsкой Федерatsии: федераль'nyj закон от 21 iyulya 2014 g. № 212-FZ (red. 27 dekabrya 2018 g.) // Rossijskaya gazeta. 2014. 23 iyulya. (№ 163).

DOI: 10.25586/RNU.V9276.19.03.P.149

УДК 32 + 355/359

А.В. Костин

### ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Анализируется проблема обострения конкуренции между субъектами политики, проявляющейся на фоне формирования полицентричной международной системы, нарастания противоречий, связанных с неравномерностью мирового развития, углубления разрыва между уровнем благосостояния государств, усиления борьбы за ресурсы, ведущей к возникновению вооруженных конфликтов. Подчеркивается, что эти и другие обстоятельства повышают роль фактора силы в международных отношениях, одновременно с этим наращивание и модернизация силового потенциала, создание и развертывание новых видов вооружения подрывают стратегическую стабильность, создают угрозу национальной безопасности нашей страны. Делается вывод о том, что обеспечить защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства призвана военная безопасность Российской Федерации.

*Ключевые слова:* государственная политика, национальная безопасность, военная безопасность, военные опасности и угрозы, военная организация.