

**ОЦЕНКА РЕГУЛЯТОРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ КАК СРЕДСТВО  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ ПРИ ПОДГОТОВКЕ НОРМАТИВНО-  
ПРАВОВЫХ АКТОВ**

Бобур Мукумов

старший преподаватель кафедры права интеллектуальной  
собственности Ташкентского государственного юридического университета

**Аннотация:**

В настоящей статье исследуется оценка регулирующего воздействия как инструмент предупреждения коррупции при подготовке нормативно-правовых актов в Республике Узбекистан. Обосновывается, что коррупция обусловлена не только противоправным поведением должностных лиц, но и дефектами нормативного регулирования, включая неопределенность правовых формулировок, избыточные дискреционные полномочия и непрозрачность административных процедур. Проанализирован зарубежный подход, основанный на концепции оценки коррупционного воздействия регулирования, а также подчеркнута значимость участия в данном процессе институтов гражданского общества. Сделан вывод о необходимости включения в процедуры ОРВ механизмов предупреждения коррупционных рисков.

**Ключевые слова:** оценка регулирующего воздействия (ОРВ), коррупция, антикоррупционная экспертиза, нормативно-правовые акты, нормотворчество, коррупциогенные факторы, качество регулирования.

**Introduction**

Оценка регуляторного воздействия (далее - ОРВ) в современных условиях должна рассматриваться не только как инструмент анализа экономической обоснованности нормативного регулирования, но и как одно из наиболее перспективных средств предупреждения коррупции на стадии подготовки нормативно-правовых актов. Такое понимание особенно актуально для Республики Узбекистан, где в последние годы наблюдается интенсивное обновление законодательства, модернизация системы государственного управления и последовательное развитие механизмов административной реформы. В этих условиях качество подготавливаемых нормативно-правовых актов приобретает значение не только с точки зрения юридической техники, но и в аспекте антикоррупционной безопасности государства.

Современная юридическая наука обоснованно исходит из того, что коррупция не сводится исключительно к неправомерному поведению должностных лиц. Ее возникновение нередко предопределяется содержанием самого нормативного регулирования, если в проект нормативно-правового акта изначально заложены правовые конструкции, допускающие чрезмерную свободу административного усмотрения, непрозрачность процедур, неопределенность критериев принятия решений, множественность согласовательных стадий либо иные элементы, способные создать

условия для выборочного применения нормы [1]. В этом смысле коррупционный риск возникает не только на стадии реализации правового предписания, но значительно раньше — в момент его проектирования. Именно поэтому некачественное нормотворчество должно оцениваться как самостоятельный источник коррупциогенного потенциала [2].

Необходимо отметить, что антикоррупционная экспертиза традиционно направлена на выявление специальных коррупциогенных факторов в тексте проекта нормативно-правового акта. Однако в условиях усложнения регуляторной среды одного лишь формального анализа текста нормы уже недостаточно. Не менее важно установить, каким образом предлагаемый регуляторный механизм будет действовать на практике, не создаст ли он дополнительных административных барьеров, не усилит ли зависимость граждан и субъектов предпринимательства от усмотрения должностного лица, не породит ли ситуацию, в которой доступ к праву, разрешению, согласованию или публичной услуге будет фактически обусловлен не законом, а неформальным влиянием. Именно здесь в полной мере раскрывается значение оценки регуляторного воздействия. ОРВ позволяет установить более широкий круг дефектов правового регулирования, чем классическая антикоррупционная экспертиза. Если последняя выявляет преимущественно специальные коррупциогенные факторы текста проекта, то ОРВ дает возможность анализировать будущий правовой режим в его фактическом функционировании. Она показывает, насколько предлагаемое регулирование является соразмерным, обоснованным, прозрачным и исполнимым, не влечет ли оно избыточных обязанностей, запретов и ограничений, не провоцирует ли необоснованные расходы, а также не создает ли почву для злоупотреблений и выборочного применения закона. Тем самым ОРВ выступает как юридически значимый фильтр качества проекта нормативно-правового акта, способный выявить такие регуляторные решения, которые еще до принятия акта способны создать условия для появления коррупции [3].

Особое значение данный подход приобретает в свете зарубежной доктрины, в рамках которой получила развитие концепция оценки коррупционного воздействия регулирования. Ее методологический смысл заключается в том, что проект нормативно-правового акта должен анализироваться не только по критериям законности, экономической эффективности и административной реализуемости, но и с точки зрения того, какие коррупционные стимулы и возможности он способен породить в дальнейшем. В таком подходе качество регулирования рассматривается как самостоятельный фактор предупреждения коррупции. Соответственно, коррупция понимается не просто как результат личной недобросовестности конкретного должностного лица, а как следствие дефектного нормативного дизайна, допускающего злоупотребление полномочиями, возникновение неформальных платежей, установление привилегированных режимов и создание конструкций, рассчитанных на выборочное применение нормы. Для правовой системы Республики Узбекистан этот подход представляется особенно значимым, поскольку позволяет рассматривать оценку регуляторного воздействия не в узком управленческом смысле, а как составной элемент антикоррупционной политики в сфере нормотворчества.

Не менее важным аспектом является участие институтов гражданского общества в процедурах оценки проектов нормативно-правовых актов. Современное правовое государство предполагает, что нормотворчество не должно замыкаться в пределах ведомственного усмотрения. Независимая экспертиза, профессиональное обсуждение проектов, участие научного сообщества, общественных советов и иных общественных институтов позволяют создать дополнительный уровень контроля за содержанием будущего акта. Такая внешняя по отношению к органу-разработчику правовая фильтрация снижает риск принятия норм, которые формально выглядят нейтральными, но фактически создают необоснованные преимущества отдельным субъектам, закладывают скрытые лоббистские механизмы, порождают искусственные барьеры для граждан и бизнеса или расширяют полномочия административного аппарата. Именно поэтому публичные консультации и независимое экспертное участие не следует рассматривать как факультативное приложение к процедуре ОРВ. Напротив, именно в сочетании с открытым обсуждением проекта ОРВ приобретает наиболее выраженный антикоррупционный характер.

Для Республики Узбекистан данная постановка вопроса имеет особую практическую значимость. В условиях курса на открытость государственного управления, цифровизацию правотворческого процесса и развитие институтов общественного контроля особое внимание должно уделяться тому, чтобы проекты нормативно-правовых актов проходили не только ведомственную и юридико-техническую проверку, но и процедуру содержательной оценки их потенциального коррупциогенного эффекта. Это означает, что при подготовке проектов НПА необходимо системно выявлять случаи чрезмерно широких полномочий административных органов, непрозрачных процедур согласования и разрешения, пробелов в правовом регулировании, неопределенных и оценочных формулировок, необоснованных предпочтений отдельным субъектам и иных конструкций, способных повлечь неравный доступ к публичным благам и услугам [4]. В таком понимании ОРВ выступает как средство обеспечения правовой определенности, соразмерности регулирования и предупреждения злоупотреблений, а следовательно, как реальный инструмент противодействия коррупции в правотворческой деятельности государства.

При этом было бы методологически неверно противопоставлять оценку регуляторного воздействия и антикоррупционную экспертизу. Эти механизмы не совпадают по своему непосредственному предмету, однако функционально взаимно дополняют друг друга. Антикоррупционная экспертиза ориентирована на выявление специальных коррупциогенных факторов в тексте проекта нормативно-правового акта, тогда как ОРВ позволяет оценить более широкий круг последствий предлагаемого регулирования и выявить системные дефекты, создающие предпосылки для коррупционного поведения. Именно их сочетание формирует комплексный механизм обеспечения качества нормотворчества [5]. Следовательно, в действующей правовой системе ОРВ должна рассматриваться не как внешняя по отношению к праву экономико-управленческая процедура, а как часть современного юридического механизма подготовки нормативно-

правовых актов, ориентированного на законность, прозрачность, предсказуемость и антикоррупционную устойчивость регуляторных решений.

На основании вышеизложенного можно полагать, что дальнейшее развитие ОРВ в Республике Узбекистан целесообразно связывать с усилением ее антикоррупционного компонента. В данном случае, речь идет не просто о формальном расширении перечня оцениваемых последствий, а о принципиальном переосмыслении назначения данной процедуры. В современных условиях качественная оценка проекта нормативно-правового акта должна включать не только анализ его социально-экономических последствий, но и прогноз коррупциогенного эффекта соответствующего регулирования. Лишь при таком подходе можно обеспечить переход от реактивной модели борьбы с коррупцией, основанной преимущественно на выявлении уже совершенных правонарушений, к превентивной модели, в которой государство устраняет коррупционные риски на стадии нормотворчества. Именно в этом, на наш взгляд, заключается ключевое значение ОРВ как средства противодействия коррупции при подготовке нормативно-правовых актов в Республике Узбекистан.

#### Список использованной литературы

1. Di Donato, L. The Quality of Regulation in the Service of Preventing Corruption: Corruption Impact Assessment (CIA) // European Journal of Law Reform. 2016. URL: [https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get\\_pdf.cgi?handle=hein.journals/ejlr18&section=19](https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/ejlr18&section=19)
2. Rodrigo, D. Regulatory Impact Analysis in OECD Countries. Paris: OECD, 2005. URL: [https://zakonodavstvo.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/OECD%20\(2005\)%20RIA%20in%20OECD%20Countries.pdf](https://zakonodavstvo.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/OECD%20(2005)%20RIA%20in%20OECD%20Countries.pdf)
3. Koker, L. de. Regulatory Impact Assessment: Towards a Better Approach for the FATF // Journal of Money Laundering Control. 2022. Vol. 25, No. 2. P. 265–281. URL: <https://www.emerald.com/jmlc/article/25/2/265/231620>
4. Michael, B., Mendes, S. Anti-Corruption Law in Local Government: Legal Issues Related to Ordinance-Design and Municipal-Level Anti-Corruption Agencies in Macedonia // International Journal of Law and Management. 2012. Vol. 54, No. 1. P. 26–44. URL: <https://www.emerald.com/ijlma/article/54/1/26/291629>
5. Smidova, Z., Cavaciuti, A., Johnsen, J. Anti-Corruption and Public Integrity Strategies: Insights from New OECD Indicators. OECD, 2022. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/08/anti-corruption-and-public-integrity-strategies-insights-from-new-oecd-indicators\\_874e08c1/a925c7fd-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/08/anti-corruption-and-public-integrity-strategies-insights-from-new-oecd-indicators_874e08c1/a925c7fd-en.pdf)