
АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ

О.С. Ростова

ФБУ «Научный центр правовой информации
при Министерстве юстиции Российской Федерации»
Научно-исследовательская лаборатория юридической техники
и экспертизы нормативных правовых актов и иных документов
ул. Михалковская, 65, корп. 1, Москва, Российская Федерация, 125438

Целью настоящей статьи является комплексное исследование регионального законодательства, регулирующего проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов РФ. В статье дается характеристика антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (и их проектов) субъектов Российской Федерации. Автором обосновывается роль антикоррупционной экспертизы как важнейшей составляющей правотворческой деятельности регионов. В публикации приведен анализ федерального и регионального законодательства отдельных субъектов РФ, регулирующих данную процедуру экспертной оценки законодательства. Автором представлен анализ понятия антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов согласно законодательству субъектов Российской Федерации, исследованы ее виды и содержание. Автором рассмотрена антикоррупционная экспертиза не только как признанный инструмент профилактики коррупции в рамках реализации единой антикоррупционной правовой политики Российского государства, но и как неотъемлемая часть правовой экспертизы нормативно-правовых актов (проектов), способствующая повышению качества законодательства и обеспечению принципа законности. Представлен сравнительный анализ дефиниции «антикоррупционная экспертиза» нормативных правовых актов и их проектов в законодательстве субъектов РФ.

На основе детального анализа практики работы территориальных органов Минюста России и приведенных в публикации статистических данных Минюста России автором обоснованы проблемы реализации экспертной оценки законодательства на региональном уровне. В данной статье рассматриваются проблемы, возникающие в практике проведения экспертизы регионального законодательства на предмет выявления положений, способствующих проявлению коррупции. Дана сравнительная оценка деятельности правотворческих органов и независимых экспертов по проведению антикоррупционной оценки проекта нормативного акта.

В статье изложена авторская позиция относительно необходимости повышения качества правотворческого процесса на региональном уровне, в том числе включая разработку специальных мер организационно-правового характера и формированию научно обоснованного методического сопровождения для организации работы практических работников, деятельность которых связана с проведением экспертной оценки нормативных правовых актов (их проектов) в субъектах РФ и на муниципальном уровне.

Ключевые слова: антикоррупционная экспертиза; нормативный правовой акт; проект нормативного правового акта; коррупционность законодательства; законотворческая деятельность; антикоррупционная политика; субъекты РФ; региональное правотворчество

В современных условиях совершенствование российского законодательства, придания ему качеств, отвечающих современным требованиям, не представ-

ляется возможным без реализации экспертной оценки нормативных правовых актов, как на стадии правотворчества, так и при осуществлении мониторинга их применения. Экспертиза нормативных правовых актов, издаваемых органами власти на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации, предстает необходимым, важнейшим условием их качественной подготовки. Законодательство должно в полной мере быть адекватным тем изменениям, которые происходят в обществе и государстве, что вполне очевидно требует его высокопрофессионального экспертного обеспечения.

Интерес к экспертизе законодательства как научной проблеме занимает в современной юридической науке одно из ведущих мест. Необходимость проведения юридической (правовой) экспертизы нормативных правовых актов федерального значения и регионального уровня поддерживается широким кругом научной общественности. Институт экспертизы нормативных правовых актов (и их проектов) призван обеспечить своего рода «нормоконтроль», в рамках которого уполномоченными на то субъектами оценивается качество нормативного правового акта как «готового продукта» [1].

Экспертная оценка проектов и действующих нормативных правовых актов актуализируется в том числе и необходимостью решения задач противодействия коррупции. По справедливому мнению ученых, «экспертиза коррупциогенности законодательства — одно из приоритетных направлений в борьбе с коррупцией, поскольку предпосылки для коррупции во многом предопределены несовершенством разрабатываемого и принимаемого законодательства» [2. С. 74]. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (и их проектов) является не только признанным «инструментом профилактики коррупции» [3. С. 159; 4. С. 39] в рамках реализации «единой антикоррупционной правовой политики» [5. С. 17; 6. С. 63] государства, но и дополнительным инструментом обеспечения качества актов, их большей эффективности [7. С. 8], способствующей повышению качества нормотворческого процесса в целом. Решение обозначенных задач «имеет институциональное значение для укрепления единства правового пространства Российской Федерации» [8. С. 7]. Проблема коррупции и соответственно выстраивание стратегии ее преодоления, минимизации условий и факторов, ее воспроизводящих, предстает крупной социально-правовой задачей, стоящей перед федеральными органами власти, органами власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, хотя и не входящих в систему органов государственной власти, но также активно участвующих в противодействии коррупции.

Важнейшими характеристиками антикоррупционной экспертизы в данном контексте являются ее обязательность и системность, именно они обеспечивают наибольшую эффективность данного инструмента профилактики коррупции. Перед правотворческими и контрольно-надзорными органами, юридической наукой стоит комплекс вопросов повышения уровня и качества экспертной работы, предполагающей использование легальных, прозрачных, понятных форм и способов такой деятельности.

Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод, что антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации является разновидностью экспертизы нормативных правовых актов, наряду с другими видами: правовая, научная, лингвистическая, финансово-экономическая, экологическая и др. В то же время антикоррупционную экспертизу можно рассматривать и как часть (этап) правовой экспертизы, проводимой уполномоченными органами государственной власти.

Правовой основой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов РФ является федеральное законодательство, действующее на всей территории Российской Федерации, а также региональное законодательство, регулирующие правоотношения в сфере проведения антикоррупционной экспертизы правотворческими органами субъекта РФ, разработанное в рамках реализации единой антикоррупционной политики Российской Федерации.

Впервые на уровне федерального закона положения о проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов были закреплены статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»¹, в соответствии с которой антикоррупционная экспертиза выступает одной из шести мер по предупреждению (профилактике) коррупции. В соответствии с пунктом 3 статьи 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ действие института антикоррупционной экспертизы распространяется как на федеральные нормативные правовые акты, так и на законы и иные нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также муниципальные правовые акты. На современном этапе развития антикоррупционного законодательства в сфере организации и проведения экспертной работы во всех исполнительных органах государственной власти процедура проведения антикоррупционной экспертизы урегулирована ведомственными методиками.

Профильный Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»², установивший правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, определяет данный инструмент противодействия коррупции через его основную цель, а именно выявление коррупциогенных факторов в нормах действующего законодательства (и проектов нормативных правовых актов) и их последующее устранение.

Мониторинг регионального законодательства позволяет констатировать, что в субъектах РФ в большей части воспроизводятся нормы ст. 2 Федерального закона № 172-ФЗ, закрепившие основные принципы организации антикорруп-

¹ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. 2008. № 266.

² Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 2009. № 133.

ционной экспертизы нормативных правовых актов (и их проектов), среди которых: обязательность проведения данной процедуры в отношении проектов нормативных правовых актов; необходимость проведения оценки нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами; обеспечение обоснованности, объективности и наличие возможности проверки результатов проведенной антикоррупционной экспертизы; наличие соответствующей компетентности лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). Важным принципом, реализуемым при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (их проектов) на региональном уровне, выступает институт сотрудничества органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, их должностных лиц с институтами гражданского общества.

Во многих субъектах РФ детализирован перечень нормативных правовых актов субъекта РФ, подлежащих обязательной оценке на коррупциогенность правотворческими органами на стадии разработки проекта. Данный перечень установлен в законах субъектов и других подзаконных актах антикоррупционного законодательства субъекта РФ исходя из принципов и целей проведения экспертного анализа нормативно-правовых актов. Анализ регионального законодательства позволяет констатировать, что практически во всех регионах антикоррупционная экспертиза не проводится в отношении правовых актов индивидуального характера, то есть касающихся интересов физических и юридических лиц, либо рассчитанных на однократное применение, а также договоров, заключаемых органами местного самоуправления, что, вероятно, вполне оправдано.

Говоря о нормативном закреплении института антикоррупционной экспертизы, следует отметить, что законодатель не дает прямого определения «антикоррупционной экспертизы» на уровне федерального законодательства, определяя лишь цель ее проведения через процедуру выявления в нормативных правовых актах (и их проектах) коррупциогенных факторов для их последующего устранения (ст. 1 Федерального закона № 172-ФЗ).

Анализ регионального законодательства показал, что в различных субъектах РФ правотворческими органами неоднозначно регулируются отношения в сфере проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Содержание термина «антикоррупционная экспертиза» в большинстве региональных нормативных правовых актов, как и в федеральном законодательстве, не раскрывается, а обозначается через основную цель данной процедуры (Республика Башкортостан³, Республика Бурятия⁴, Республика

³ Закон Республики Башкортостан от 12.08.1996 № 42-з (ред. от 23.05.2016) «О нормативных правовых актах Республики Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан». 1996. № 11 (53). Ст. 762.

⁴ Постановление Народного Хурала РБ от 29.09.2009 № 1127-IV (ред. от 28.06.2012) «Об утверждении Порядка проведения в Народном Хурале Республики Бурятия антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства Республики Бурятия. 2009. № 9–10 (126–127).

Дагестан⁵, Республика Марий Эл⁶, Астраханская область⁷, Белгородская область⁸, Новгородская область⁹, Удмуртская Республика¹⁰ и др.)

В то же время во многих субъектах РФ, наряду с трансляцией на региональный уровень федеральных положений, относительно целей и принципов проведения данного вида экспертизы, нормативно закреплена и сама дефиниция антикоррупционной экспертизы, под которой понимается:

– «экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов на предмет предотвращения включения в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, в целях выявления и устранения таких положений» (Архангельская область¹¹, Тверская область¹²);

– «деятельность специалистов, направленная на выявление в текстах нормативных правовых актов и их проектов коррупционных факторов и выработку рекомендаций по их ликвидации или нейтрализации вызываемых ими коррупционных рисков» (Еврейская АО¹³,

⁵ Указ Президента РД от 20.08.2009 № 195 (ред. от 21.12.2015) «Об антикоррупционной экспертизе правовых актов Республики Дагестан, проектов правовых актов Республики Дагестан и иных документов» // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2009. № 16. Ст. 761.

⁶ Постановление Государственного Собрания Республики Марий Эл от 29.04.2010 № 114-П (ред. от 23.04.2014) «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), разрабатываемых Государственным Собранием Республики Марий Эл» // Марийская правда. Официальный еженедельник. 2010. № 17.

⁷ Постановление Государственной Думы Астраханской области от 22.04.2010 № 149/4 (ред. от 31.05.2011, с изм. от 22.11.2011) «О Положении о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, принимаемых Думой Астраханской области» // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. 2010. № 19.

⁸ Закон Белгородской области от 07.05.2010 № 338 (ред. от 06.06.2016) «О противодействии коррупции в Белгородской области» // Белгородские известия. 2010. № 73.

⁹ Решение Думы Великого Новгорода от 26.11.2013 № 71 (ред. от 28.05.2015) «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Думы Великого Новгорода» // Новгород официальный. 2013. № 36.

¹⁰ Указ Президента УР от 16.03.2009 № 48 (ред. от 11.02.2014) «О порядке антикоррупционной экспертизы правовых актов Удмуртской Республики и их проектов» // Собрание законодательства Удмуртской Республики. 2009. № 24.

¹¹ Постановление Архангельского обл. Собрания депутатов от 20.05.2009 № 126 (ред. от 23.09.2009) «Об утверждении положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Архангельской области и проектов нормативных правовых актов Архангельской области Архангельским областным Собранием депутатов» // Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов пятого созыва. № 3. 2009.

¹² Постановление Законодательного Собрания Тверской области от 17.12.2009 № 1601-П-4 (ред. от 27.10.2011) «Об утверждении правил проведения экспертизы нормативных правовых актов Тверской области и их проектов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» // Тверские ведомости. 2009. № 52.

¹³ Постановление губернатора ЕАО от 04.12.2009 № 276 (ред. от 01.12.2015) «О реализации Федерального закона от 17.07.2009 №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Порядком проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, принимаемых губернатором Еврейской автономной области, правительством Еврейской автономной области, органами исполнительной власти, формируемыми правительством Еврейской автономной области, и их проектов», «Порядком рассмотрения требований прокурора Еврейской автономной области об изменении нормативных правовых актов губернатора Еврейской автономной области и правительства Еврейской автономной области и заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы») // Биробиджанер штерн. 2009. № 88.

Красноярский край¹⁴ [14], Новосибирская область¹⁵);

– «специальное исследование (Краснодарский край¹⁶) или экспертное исследование (Ленинградская область¹⁷) нормативных правовых актов (проектов) в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения».

На основе анализа норм федерального законодательства и нормативных правовых актов субъектов РФ следует констатировать, что антикоррупционная экспертиза осуществляется в нескольких видах:

1) по объекту экспертиза делится на экспертизу проектов нормативных правовых актов и экспертизу вступивших в силу нормативных правовых актов (при их государственной регистрации и при мониторинге применения);

2) по субъектам проведения экспертизы она делится на внутреннюю, проводимую самим правотворческим органом, и внешнюю, осуществляемую уполномоченными та же субъектами (органами прокуратуры, юстиции, независимыми экспертами). В то же время, в зависимости от субъекта проведения экспертизы, можно выделить официальную, т.е. проводимую должностными лицами соответствующих структур и органов (правотворческими органами и контрольно-надзорными органами), и неофициальную, обеспечиваемую независимыми аккредитованными Минюстом России экспертами (физическими и юридическими лицами). Скоординированное и эффективное взаимодействие первой и второй группы экспертов, выраженное в сотрудничестве государственных (муниципальных) органов с институтами гражданского общества, представителями которого выступают в данном случае независимые эксперты, позволяет обеспечить эффективность института антикоррупционной экспертизы.

¹⁴ Постановление губернатора ЕАО от 04.12.2009 № 276 (ред. от 01.12.2015) «О реализации Федерального закона от 17.07.2009 №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Порядком проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, принимаемых губернатором Еврейской автономной области, правительством Еврейской автономной области, органами исполнительной власти, формируемыми правительством Еврейской автономной области, и их проектов», «Порядком рассмотрения требований прокурора Еврейской автономной области об изменении нормативных правовых актов губернатора Еврейской автономной области и правительства Еврейской автономной области и заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы») // Биробиджанер штерн. 2009. № 88.

¹⁵ Постановление Законодательного Собрания Новосибирской области от 26.04.2012 № 78 (ред. от 24.02.2015) «О Положении о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Законодательном Собрании Новосибирской области» // Советская Сибирь. 2012. № 79.

¹⁶ Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 07.05.2009 № 350 (ред. от 22.03.2016) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Краснодарского края и проектов нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Краснодарского края» (вместе с «Порядком проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Краснодарского края и проектов нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Краснодарского края») // Кубанские новости. 2009. № 79.

¹⁷ Постановление Правительства Ленинградской области от 23.11.2010 № 310 (ред. от 07.06.2016) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов Ленинградской области и проектов нормативных правовых актов Ленинградской области» // Вестник Правительства Ленинградской области. 2010. № 91.

Таким образом, антикоррупционная экспертиза сопровождает нормативный правовой акт на всех стадиях его «жизнедеятельности»: от этапа разработки проекта, его принятия, включая стадию государственной регистрации (при необходимости), до стадии мониторинга правоприменения.

Системный подход экспертизы нормативного правового акта, по мнению Ю.А. Тихомирова, предполагает оценку связей правовых актов между собой антикоррупционную экспертизу, как по формуле «первичная — вторичная», так и по формуле «совместимости регулирования», что вполне обосновано [9. С. 20].

Содержательная сторона антикоррупционной экспертизы, отражающая ее основную цель, закрепленную в ст. 1 Федерального закона № 172-ФЗ, антикоррупционная экспертиза нормативного правового акта на региональном уровне представляет собой деятельность уполномоченных должностных лиц компетентных органов и независимых экспертов, имеющих соответствующую квалификацию и уровень профессиональной подготовки, состоящая в экспертной оценке нормативного правового акта (его проекта), в целях выявления коррупциогенных факторов и выработки рекомендаций по их последующему устранению, по результатам проведенной работы составляется итоговый документ — заключение.

Методической основой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (и их проектов) всеми субъектами (органы прокуратуры РФ, Минюст России и его территориальные органы, органы исполнительной власти субъекта РФ, представительные (законодательные) органы субъекта РФ, организации, независимые эксперты) является принятая Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее — Методика)¹⁸. Согласно указанной Методике, антикоррупционной экспертизе необходимо подвергать каждую норму нормативного правового акта или положения проекта нормативного правового акта, с чем сложно не согласиться.

На современном этапе развития антикоррупционного законодательства во всех субъектах РФ сформирована региональная нормативная база, обеспечивающая проведение антикоррупционной экспертизы нормативного правового акта правотворческими органами, установлен перечень актов, подлежащих экспертной оценке, субъектный состав, порядок проведения, инструментарий экспертизы, что представляется крайне актуальным, практически важным и, по существу, во многом обуславливает качество проведения процедуры. Антикоррупционная экспертиза во многих субъектах РФ представляет собой отдельный

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (ред. от 18.07.2015) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») // Собрание законодательства. 2010. № 10. Ст. 1084.

вид экспертной оценки, наряду с другими видами экспертизы: финансово-экономической, экологической, лингвистической и др. В то же время в отдельных субъектах РФ в регламентах (правилах) правотворческих органов проведение антикоррупционной экспертизы является неотъемлемым этапом правовой.

Вместе с тем, несмотря на достаточно высокий уровень проработанности процедуры антикоррупционной экспертизы на законодательном уровне, практика работы территориальных органов Минюста России показывает, что необходима дальнейшая работа по совершенствованию данного вида экспертной деятельности на региональном и (особенно) на муниципальном уровнях. Так, по итогам работы в 2015 г. из 219 498 рассмотренных документов в 2127 (что составляет 1,0% от общего числа) выявлено 3390 коррупционных факторов, в том числе в 1399 нормативных правовых актов субъектов РФ выявлены 2157 коррупционных факторов, в 406 проектах нормативных правовых актов субъектов РФ выявлены 677 коррупционных факторов, в 36 уставах муниципальных образований выявлено 99 коррупционных факторов, в 13 проектах уставов муниципальных образований выявлено 48 коррупционных факторов, в 116 муниципальных правовых актах о внесении изменений в уставы муниципальных образований выявлено 196 коррупционных факторов, в 157 проектах муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований выявлено 213 коррупционных факторов¹⁹.

В 2015 г. устранено 2049 коррупционных факторов в 1266 документах (59,5% от общего числа документов, содержащих коррупционные факторы), в том числе в 835 нормативных правовых актов субъектов РФ в 249 проектах нормативных правовых актов субъектов РФ, в 18 уставах муниципальных образований, в 7 проектах уставов муниципальных образований, в 55 муниципальных правовых актах о внесении изменений в уставы муниципальных образований, в 102 проектах муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований.

Как показывает практика, в настоящее время основной проблемой, связанной с проведением антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (их проектов), является проблема недостаточного методического обеспечения процедуры проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов РФ самими правотворческими органами. Совершенно очевидна необходимость эффективного обеспечения правотворческих органов субъектов РФ (и муниципальных образований) методическими материалами, научными разработками – всем арсеналом современного юридического инструментария.

Второй немаловажной проблемой реализации данного вида экспертного анализа законодательства является низкая активность института общественной независимой экспертизы. Закрепление Федеральным законом № 172-ФЗ института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов

¹⁹ Официальный сайт Минюста России [дата обращения: 12.07.2016]. Доступ по ссылке: <http://minjust.ru/node/237201>

и их проектов должно, по замыслу законодателя, существенным образом способствовать активному вовлечению институтов гражданского общества в процесс противодействия коррупционным проявлениям в законодательстве. Вместе с тем независимая экспертиза, проводимая аккредитованными в установленном порядке²⁰ юридическими и физическими лицами, проводится в инициативном порядке, то есть по желанию самих экспертов.

Следует констатировать ежегодное увеличение количества аккредитованных Минюстом России независимых экспертов. Так, в 2015 г. Минюстом России рассмотрено 185 заявлений об аккредитации в качестве независимых экспертов, на основании которых аккредитованы 165 физических лиц (в 2014 г. — 135) и 20 юридических лиц (2014 г. — 35). По состоянию на 24.06.2016 количество независимых экспертов составляет 2278, в том числе физических лиц — 1935 чел., юридических лиц — 343²¹. Вместе с тем, как показывает практика, и на это указывают многие исследователи [10. С. 58; 11; 12], активность независимых экспертов достаточно низкая. Одной из главных причин низкой результативности работы независимых экспертов является отсутствие единого (согласованного) механизма правового регулирования ее организации. Низкая активность независимых аккредитованных экспертов может объясняться еще и тем, что данный вид деятельности осуществляется на безвозмездной основе и по собственной инициативе эксперта, более того, заключение эксперта по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер, и не всегда воспринимается разработчиком (органом, организацией или должностным лицом), что также снижает мотивацию к проведению экспертной оценки.

Таким образом, институт антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации представляет собой признанный инструмент профилактики коррупции в обществе, направленный на выявление и устранение коррупционных факторов в нормах действующего регионального законодательства. Данный вид экспертной оценки законодательства, безусловно, способствует повышению качества нормативных правовых актов субъектов РФ в рамках реализации единой национальной антикоррупционной политики нашего государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Нестеров А.П.* Правовые основания проведения антикоррупционной экспертизы // *Безопасность бизнеса.* 2009. № 2. С. 46–48.

²⁰ Государственный реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (физические лица); Государственный реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (юридические лица) [дата обращения: 15.07.2016]. Доступ по ссылке: <http://minjust.ru/about/regulations/functional/services>.

²¹ Там же.

- [2] *Россинская Е.Р., Галяшина Е.И.* Экспертиза коррупциогенности законодательства: проблемы и пути совершенствования // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2012. № 7. С. 74–79.
- [3] *Абузарова Н.А., Артемов В.Ю., Булаевский Б.А.* и др. Коррупциогенность законодательства: причины, факторы, преодоление / отв. ред. Е.И. Спектор, А.М. Цирин. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2013. 304 с.
- [4] *Власов И.С., Кошаева Т.О., Найдено В.Н.* и др. Антикрупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов: научно-практическое пособие / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.И. Спектор. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Анкил, 2012. 152 с.
- [5] *Рыбаков О.Ю.* Антикрупционная правовая политика: понятие и структура // *Мониторинг правоприменения.* 2016. № 1 (18). С. 11–19.
- [6] *Ростова О.С.* Антикрупционная правовая политика субъектов Российской Федерации // *Наука и общество.* 2016. № 1 (24). С. 62–69.
- [7] *Хабриева Т.Я.* Формирование правовых основ антикрупционной экспертизы нормативных правовых актов // *Журнал российского права.* 2009. № 10. С. 5–13.
- [8] *Астанин В.В.* Антикрупционная экспертиза законодательства в развитии практики и методики // *Мониторинг правоприменения.* 2016. № 3. С. 4–8.
- [9] *Тихомиров Ю.А.* Практические аспекты осуществления антикрупционного анализа и оценки реализации правовых актов // *Журнал российского права.* 2009. № 10. С. 14–21.
- [10] *Кабанов П.А.* Независимая антикрупционная экспертиза: понятие, содержание, правовое регулирование и перспективы повышения качества экспертной деятельности // *Актуальные проблемы экономики и права.* 2009. № 4 (12). С. 57–64.
- [11] *Мелешко А.О.* Система антикрупционной экспертизы // *Вестник Омского университета.* Серия «Право». 2013. № 2 (35). С. 51–57.
- [12] *Бырдин Е.Н.* Региональная практика правового регулирования независимой антикрупционной экспертизы нормативных правовых актов // *Академический вестник ТГАМЭУП: научно-аналитический журнал.* 2014. № 2 (28). С. 65–69.

**ANTI-CORRUPTION EXPERTISE
OF THE TERRITORIAL ENTITIES
OF THE RUSSIAN FEDERATION NORMATIVE LEGAL ACTS:
PRACTICE OF REALIZATION**

O.S. Rostova

Federal Budgetary Institution “Scientific Center of Legal Information”
The Scientific Research Laboratory of Judicial Technique
and Legal Examination of Legally Enforceable Enactments
65-1, Mikhalkovskay st., Moscow, Russian Federation, 125438

The aim of the article is the complex analyses of the regional legislation applicable to the anticorruption expertise of regulations projects of the territorial entities of the Russian Federation. The article reviewed the characteristic features of the procedure of anti-corruption expertise of regulations of the territorial entities of the Russian Federation. The author proves the role of anticorruption expertise as one of the key elements of the regional law-making activity. Comparative study of the notion “anti-corruption examination” due to the regional regulations is given in the article. The analysis of the notion “anticorruption expertise” due to the regional regulations is given in the article as well as its types and

essence. The author deals the anticorruption examination as one of the corruption prevention measures of the anti-corruption legal policy of the Russian Federation as well as the stage of the legal expertise of the regulations (and its projects) gained its quality and principle of legality improvement.

This article analyzes the federal and region legislation regulated the examination of the legislation. The author proves the problems of realization of this institute due to the Ministry of Justice of the Russian Federation practice and statistics. This article discusses some problems occurring in modern practice of anticorruption expertise dealing with regional law acts and their projects. Also gives a comparative analysis of the law-making bodies' activity and neutral evaluation.

The article gives the author's position about the necessity for the law making process of the territorial and municipal entities of the Russian Federation improvement, which includes special measures of organizational and legal character and methodical supports in order to provide the effectiveness of the lawmaking process of the territorial and municipal entities of the Russian Federation.

Key words: anti-corruption expertise; normative legal act; draft of normative legal act; corruptogenicity of laws; law-making activity; anti-corruption policy; entities of the Russian Federation; regional legislation

REFERENCES

- [1] Nesterov AP. Pravovye osnovaniya provedeniya antikorrupsionnoi ekspertizy. *Business Security*. 2009;2:46–48. (In Russ.).
- [2] Rossinskaja ER., Galjashina E.I. Expertise of Potential Corruption of Law Act: Problems and Modernization. *Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*. 2012;7:74–79. (In Russ.).
- [3] Abuzyarova NA, Artemov VYu, Bulaevskii BA. *Korrupsiogennost' zakonodatel'stva: prichiny, faktory, preodolenie*. Spektor EI, Tsirin AM, editors. Moscow: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF; Yuridicheskaya firma «Kontrakt»; 2013. 304 p. (In Russ.).
- [4] Vlasov IS, Koshaeva TO, Naidenko VN. *Antikorrupsionnaya ekspertiza proektov normativnykh pravovykh aktov*. Tikhomirov YuA, Spektor EI, editors. Moscow: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF; Ankil. 2012. 152 p. (In Russ.).
- [5] Rybakov OYu. Anti-corruption legal policy: notion and structure. *Monitoring of Law Enforcement*. 2016;1(18):11–19. (In Russ.).
- [6] Rostova OS. Anti-corruption legal policy of the entities of the Russian Federation. *Science and Society*. 2016;1(24):62–69. (In Russ.).
- [7] Khabrieva TYa. Formation of Legal Basis for Anti-Corruption Expertise of Normative Legal Acts. *Journal of Russian Law*. 2009;10:5–13. (In Russ.).
- [8] Astanin VV. Anti-Corruption Expertise of legislation in practice and methods development. *Monitoring of Law Enforcement*. 2016;3:4–8. (In Russ.).
- [9] Tikhomirov YuA. Practical Aspects of Carrying out of Anti-corruption Analysis and Assessment of Realization of Legal Acts. *Journal of Russian Law*. 2009;10:14–21. (In Russ.).
- [10] Kabanov PA. Nezavisimaya antikorrupsionnaya ekspertiza: ponyatie, sodержanie, pravovoe regulirovanie i perspektivy povysheniya kachestva ekspertnoi deyatel'nosti. *Actual Problems of Economics and Law*. 2009;4(12):57–64. (In Russ.).
- [11] Meleshko AO. The System of the Anticorruption expertise. *Herald of Omsk University. Series «LAW»*. 2013;2(35):51–57. (In Russ.).
- [12] Byrdin EN. Regional practice of legal regulation of the independent anti-corruption expertise of legal acts. *Akademicheskij vestnik TGAMJeUP: nauchno-analiticheskij zhurnal*. 2014;2(28):65–69. (In Russ.).