

**Петров Богдан Константинович**  
студент Юридического института  
ФГБОУ ВО «ТГТУ»  
Petrov Bogdan Konstantinovich,  
student Law Institute  
FGBOU VO «TSTU»

**К ВОПРОСУ О ПРОВЕДЕНИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ  
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ  
ON THE ISSUE OF ANTI-CORRUPTION EXPERTISE  
OF REGULATORY LEGAL ACTS AND THEIR PROJECTS**

**Аннотация.** В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (НПА) и их проектов в Российской Федерации. Анализируются цели данного института – повышение качества законодательства и минимизация коррупционных рисков. Автор выделяет основополагающие принципы экспертизы, такие как обязательность, системность, прозрачность и профессионализм.

**Abstract.** The article discusses the theoretical and practical aspects of conducting an anti-corruption examination of regulatory legal acts (RLAs) and their drafts in the Russian Federation. The goals of this institution are to improve the quality of legislation and minimize corruption risks. The author highlights the fundamental principles of the examination, such as mandatory, systematic, transparent, and professional.

**Ключевые слова:** Антикоррупционная экспертиза, нормативный правовой акт, коррупциогенные факторы, правовое регулирование, административное усмотрение, качество законодательства.

**Keywords:** Anti-corruption expertise, regulatory legal act, corruption-causing factors, legal regulation, administrative discretion, quality of legislation.

Внедрение антикоррупционной экспертизы в правовом государстве преследует, прежде всего, две взаимосвязанные цели: повышение качества законодательства и минимизацию коррупционных рисков, которые порождаются нормативными правовыми актами (НПА) и их проектами. Именно эти обстоятельства и выступают ключевыми предпосылками для возникновения данного института.

В действующих нормативных документах отсутствуют факторы системного характера – это подтверждается результатами сравнительно-правового анализа, в ходе которого выявляются коррупциогенные элементы законодательства. Назрела необходимость уточнить перечень таких факторов и их свойства, чтобы скорректировать нормативно-правовую базу, регламентирующую процедуру антикоррупционной экспертизы. К числу основных правил [1, с.39], определяющих административное усмотрение, относится регулирование на основе закона, а именно:

- установление целей;
- определение пределов;
- закрепление характера и объёма полномочий самим законом, а не подзаконными актами.

С последним тезисом трудно согласиться в полной мере, поскольку подзаконные акты, издаваемые во исполнение закона, тоже способны содержать дискреционные положения. Административные регламенты, принимаемые в развитие закона в различных сферах общественной жизни, сочетают в себе как императивные предписания для органов власти, так и элементы вариативности их деятельности.



Ко второй подгруппе коррупциогенных факторов законодатель относит юридико-лингвистическую неопределённость. В административных регламентах, которые принимаются во исполнение закона, возможны различные варианты правового регулирования. Полезными признаются как внешняя, так и внутренняя экспертиза.

В юридической литературе и в самих нормативных правовых актах принято выделять несколько базовых начал (принципов), на которых строится антикоррупционная экспертиза НПА и их проектов. К числу таких основополагающих идей относятся:

- обязательность – проведение антикоррупционной экспертизы в отношении всех проектов нормативных правовых актов без исключения;
- системность – оценка каждого нормативного правового акта в неразрывной связи с иными актами, регулирующими смежные правоотношения;
- доказуемость и прозрачность – результаты экспертизы должны быть обоснованными, объективными и доступными для проверки;
- профессионализм – к проведению экспертизы допускаются только лица, обладающие необходимой компетенцией;

партнёрство с гражданским обществом – федеральные органы исполнительной власти, иные государственные органы и организации, органы власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, а также их должностные лица обязаны взаимодействовать с институтами гражданского общества при осуществлении антикоррупционной экспертизы [2].

Перечень того, что подлежит антикоррупционной экспертизе, в доктрине и на практике включает несколько категорий документов. Во-первых, это проекты федеральных законов, президентские указы, а также проекты постановлений Правительства РФ – при условии, что они разрабатываются федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами либо организациями. Во-вторых, в этот перечень входят нормативные правовые акты, принятые федеральными органами исполнительной власти и другими государственными органами, и организациями, если они затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливают правовой статус организаций или имеют межведомственный характер. В-третьих, объектами экспертизы признаются уставы муниципальных образований и нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации [3, с.157].

Что касается процедуры антикоррупционной экспертизы, то она состоит из трёх последовательных стадий.

**Первая стадия** приходится на момент подготовки проекта нормативного правового акта федеральным органом исполнительной власти. Здесь юридические и физические лица, получившие аккредитацию Минюста России в качестве независимых экспертов, вправе проводить независимую экспертизу. На **второй стадии** в дело вступает само Министерство юстиции РФ. Подготовленное по итогам заключение направляется разработчику акта; если в ходе правовой экспертизы обнаружены коррупциогенные факторы, это заключение носит лишь рекомендательный характер. Те же последствия наступают, когда Минюст выявляет подобные факторы при внесении данных в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов РФ.

**Третья стадия** существенно отличается по своим правовым последствиям. Если коррупциогенные факторы выявляются уже на этапе государственной регистрации нормативных правовых актов (федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций – тех самых, которые затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливают статус организаций или носят межведомственный характер), а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении в них изменений, то такие акты не подлежат государственной регистрации. Возникающие при оценке коррупциогенных факторов разногласия разрешаются путём согласительных процедур.

Наконец, **четвёртая стадия** заключается в проведении антикоррупционной экспертизы в рамках прокурорского надзора и проверки применения НПА.



Порядок осуществления такой экспертизы закреплён в специальных правилах (правилах проведения антикоррупционной экспертизы, сокращённо – АЭ). Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе» устанавливает перечень проектов НПА, в отношении которых АЭ проводится Минюстом России. Для организации независимой антикоррупционной экспертизы предписано размещать проекты НПА в сети Интернет в течение одного рабочего дня. Однако сами правила проведения АЭ не раскрывают основных понятий и определений, ограничиваясь отсылкой к форме заключения, утверждённой Минюстом.

Принято считать антикоррупционную экспертизу частью общеправовой экспертизы, которая осуществляется при подготовке любого НПА. Иногда властный орган заключает предварительный контракт с независимым экспертом. Если разработчик не согласен с выводами, изложенными в заключении, он обязан направить эксперту мотивированный ответ.

Обратившись к словарным определениям, исследователи, специализирующиеся на вопросах экспертной деятельности, пришли к следующему выводу: «Методика всесторонне определяется как совокупность способов и приёмов для систематического выполнения какой-либо работы» [4, с.9].

Однако анализ действующей Методики проведения антикоррупционной экспертизы (сокращённо – АЭ) показывает, что её содержание существенно уже.

Вместо этого Методика ограничивается двумя позициями: требованием проверить каждую норму НПА (либо каждое положение проекта) и перечнем коррупциогенных факторов с кратким раскрытием их содержания. Примечательно, что, согласно нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, а также органов государственной власти субъектов РФ, сама процедура проведения экспертизы может рассматриваться как форма самоконтроля.

Второй вид антикоррупционной экспертизы (независимая экспертиза) проводится по следующим основаниям. Экспертами выступают лица, прошедшие соответствующую аккредитацию, соответствующие обязательным требованиям. Правовую основу регулирования АЭ составляют нормы, закреплённые в Федеральном законе «Об антикоррупционной экспертизе». Можно заключить, что нормативно-правовое основание для такой экспертизы существует. Оценка нормативного правового акта должна производиться во взаимосвязи с другими НПА, регулирующими правоотношения в соответствующей сфере, и только после определения компетенции органа, принявшего данный акт (в данном контексте – органа местного самоуправления).

Ввиду потенциальной коррупциогенности нормативных правовых актов представляется очевидным, что экспертизе следует подвергать каждую норму НПА (либо каждое положение проекта такого акта) – именно так можно добиться обоснованности, объективности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы. При оценке коррупциогенных факторов рекомендуется устанавливать реальную степень возможности использования выявленных характеристик нормативных формул для получения должностным лицом местного самоуправления или муниципальным служащим ненадлежащей выгоды. Отдельного внимания заслуживает регламентация сроков.

В связи с этим целесообразно придерживаться следующих правил:

- Любая административная процедура должна иметь чётко установленный срок совершения.
- В тексте акта недопустимо использовать неоднозначные формулировки типа «в течение», «не позднее».
- Срок следует устанавливать в определённом количестве рабочих либо календарных дней. Такой подход позволяет избежать неопределённости при их исчислении и обеспечивает равенство прав граждан и организаций. Например, если срок обозначен как «месячный» или «в течение месяца», равенство нарушается из-за разные количества дней в месяцах.



- Необходимо однозначно обозначать начало течения срока. Предпочтительны формулировки «с даты...» или «со дня...», а не «с момента...».

Таким образом, после анализа порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов можно сформулировать следующие выводы.

Оптимальной организационной формой антикоррупционной экспертизы следует признать такую, где исследование проводят как минимум два специалиста, работающих независимо друг от друга, а затем полученные ими результаты сопоставляются. Что касается кадрового состава, то желательно, чтобы один из экспертов имел юридическое образование, тогда как другой являлся бы практическим специалистом в той сфере, где подлежит применению оцениваемый нормативный правовой акт. Наконец, подготовительный этап экспертизы не должен ограничиваться одними лишь общетеоретическими знаниями: рекомендуется дополнительно изучить сложившуюся практику противодействия коррупции (включая реально действующие коррупционные схемы) и лишь затем приступить к анализу актов [5, с.172].

Совершенствование органами власти (или местного самоуправления) своих действий в отношениях с гражданами и организациями создаёт предпосылки для признания широты дискреционных полномочий. Только на основе комплексного анализа документа могут быть утверждены трудновыполнимые и обременительные требования, которые в отношении неопределённого круга лиц признаются коррупциогенным фактором.

Идеальная методика проведения антикоррупционной экспертизы должна включать в себя как минимум шесть обязательных элементов: сроки проведения АЭ; чёткие дефиниции основных понятий; перечень объектов экспертизы; описание методов экспертного исследования; регламент (порядок действий) эксперта; а также исчерпывающий перечень коррупциогенных факторов законодательства с их подробной характеристикой.

Однако действующие правила проведения антикоррупционной экспертизы этим требованиям не удовлетворяют. Они не раскрывают ключевых понятий, а по своему содержанию фактически сводятся к воспроизведению положений Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе» без какой-либо самостоятельной конкретики.

Выход из сложившейся ситуации видится в объединении разрозненных документов в единый нормативный акт. Разработчикам методики и правил следовало бы подготовить такой сводный документ, в котором нашли бы отражение все перечисленные выше элементы – от сроков и понятий до методов и полного перечня коррупциогенных факторов с их раскрытием.

Полагаем, что в Методике проведения АЭ необходимо закрепить принципы её осуществления, включив в их число принцип системности. Под системностью в данном случае понимается как комплексность (всесторонность) исследования текста акта, так и оценка правового акта с точки зрения его соответствия действующему законодательству в целом.

Любая правовая процедура, наделённая властным статусом, может быть обращена против своих же целей. Антикоррупционная экспертиза здесь не исключение: чем выше её официальный статус, тем больше соблазн использовать её не как инструмент борьбы с коррупцией, а как средство коррупционного давления. Именно поэтому главным условием её эффективности становится предельно детализированная регламентация двух ключевых процедурных моментов: во-первых, каким именно образом нормативные акты отбираются на экспертизу, а во-вторых, на каких основаниях отбираются сами эксперты.

Юридическая сила заключения, подготовленного по итогам антикоррупционной экспертизы, зависит от вида такой экспертизы и целей её проведения. При этом любые выявленные коррупционные факторы подлежат устранению. В данном контексте можно вести речь о превентивной (предупредительной) экспертизе, суть которой состоит в недопущении принятия и официального опубликования нормативного правового акта, способного породить коррупционные проявления [6, с.16]. Однако до настоящего времени остаётся множество нерешённых вопросов – от уровня нормативного регулирования до процедур отбора экспертов. В частности, это вопросы спецподготовки экспертов, подтверждения квалификации, видов и пределов ответственности.



### Список литературы:

1. Яценко О.В. Кратко о принципах антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов // Право и государство: теория и практика. – 2023. – № 6 (222). – С.9 – 12.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2025) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч. 1). – ст. 6228.
3. Севрюгин К.В. О принципах института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2018. – Т. 2. – № 3. – С.157 – 161.
4. Тухватуллин Т.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: вопросы теории и практики // Российская юстиция. – 2019. – № 2. – С.9-14.
5. Кабанов П.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: опыт правового регулирования субъектов Российской Федерации // Юридическая техника. – 2014. – № 8. С.172.
6. Карнаушенко Л.В., Курдюк Г.П., Урумов А.В. Антикоррупционная экспертиза в законодательстве Российской Федерации: развитие и правовое закрепление // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2019. – № 6. – С.16-21

