

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права

(институт)

Кафедра «Конституционное и административное право»

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему: «Антикоррупционная экспертиза правовых актов в Российской Федерации
(конституционно-правовое исследование)»

Студент

Р.Р. Мухаметьянов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

к.ю.н., доцент, А.Н. Станкин

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

Содержание

Введение.....	2
1 Коррупция в сфере государственного управления: понятие и причины	6
1.1 Понятие и виды коррупции.....	6
1.2 Причины коррупции в сфере государственного управления.....	13
1.3 Особенности коррупции в сфере государственного управления.....	14
2 Особенности антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов	25
2.1 Статистика коррупционных дел в сфере государственного управления	25
2.2 Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов	28
3 Проблемы развития института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в современной России.....	46
3.1 Основные проблемы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов	46
3.2 Пути совершенствования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов	54
Заключение	69
Список используемой литературы и используемых источников.....	74

Введение

Актуальность выбранной темы заключается в том, что сегодня в работе государственных органов по вопросам борьбы с коррупцией отведено особое внимание. Тут работа обретает системные черты. Подвергаются анализу все важные сферы отношений общества, где могут проявляться коррупционные риски. В то же время в качестве механизма по противодействию коррупции выступает антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов. Эта работа проводится для устранения коррупциогенных факторов и недопущения правонарушений коррупционной направленности на этапе зарождения.

Одним из наиболее эффективных инструментов для пресечения коррупционных проявлений в сфере государственного управления является антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов. Поэтому важным является понятие, цели и субъекты проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых акт.

Необходимо постоянно давать оценку текущему состоянию дел в сфере антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов субъектов федерации. Также необходимо разрабатывать меры для улучшения качества проведения таких экспертиз и повышения доверия общества к их результатам.

Степень разработанности темы «Антикоррупционная экспертиза правовых актов в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование)».

Автор П.В. Еременко считает, что одним из ключевых аспектов эффективности проектируемых и действующих нормативных правовых актов органов местного самоуправления является их правовая корректность. Однако, отсутствие четкой регламентации методики и правил проведения антикоррупционной экспертизы, регламентации правового статуса эксперта,

отсутствие законодательно закрепленной обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов соглашений на практике приводит к грубейшим нарушениям норм бюджетного законодательства и способствует возникновению коррупционной составляющей [18].

«В работе Н.Ф. Железновой исследовано правовое регулирование антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в РФ. Автором обращается внимание на несистемный характер правового регулирования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, на необходимость доработки антикоррупционного законодательства в РФ» [19].

О.В. Корнейцов утверждает, что одним из наиболее эффективных инструментов для пресечения коррупционных проявлений в сфере государственного управления является антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов. В статье рассмотрено понятие, цели и субъекты проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых акт. Дана оценка текущему состоянию дел в сфере антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов субъектов федерации, а также предложены меры для улучшения качества проведения таких экспертиз и повышения доверия общества к их результатам [27].

Методология исследования - методы анализ и синтеза, сравнительно-правовой, нормативно-логический и другие.

Объект исследования - антикоррупционная экспертиза правовых актов в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование).

Предмет исследования - нормы, регулирующие антикоррупционную экспертизу правовых актов в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование).

Цель исследования: изучение антикоррупционной экспертизы правовых актов в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование).

Задачи исследования:

- представить понятие и виды коррупции,
- выявить причины коррупции в сфере государственного управления
- проанализировать особенности коррупции в сфере государственного управления
- проанализировать статистику коррупционных дел в сфере государственного управления
- рассмотреть антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов
- найти проблемы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов
- разработать меры по совершенствованию антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Положения, выносимые на защиту:

Сейчас существует необходимость и обязательность антикоррупционной экспертизы на региональном уровне избирательной системы, для ее совершенствования необходимы организационно-правовые меры: разработка на уровне ЦИК России типового порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации с определением примерного перечня актов, подлежащих экспертизе; обобщение передового регионального опыта по информационному обеспечению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации с целью его последующего распространения; организация единого учета количественно-качественных показателей проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и обеспечение их открытости для заинтересованных лиц.

Для совершенствования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов также: требуется дать законодательные определения таких понятий, как «нормативный правовой акт» и «антикоррупционная экспертиза»; необходимо внести изменения в пункт 3 статьи 5 Федерального закона от 17.07.2009 №172 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» в следующей редакции: «Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит обязательный характер и подлежит рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов» и т.д.

1 Коррупция в сфере государственного управления: понятие и причины

1.1 Понятие и виды коррупции

Понятие коррупции предусмотрено статьёй 1 Федерального закона от 25 февраля 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [37]. С точки зрения современных правовых подходов коррупция представляет собой целый блок противоправных деяний в виде злоупотребления служебным положением, дачи взятки, получения взятки, злоупотребления полномочиями, коммерческого подкупа либо иного незаконного использования физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение соответствующих действий от имени или в интересах юридического лица.

Основой коррупционной преступности является должностная преступность, как в узком, так и в широком смыслах этого понятия.

Часто понятие коррупции ассоциируется с совершением должностных преступлений. Отсюда употребляемое понятие «должностная преступность» предусматривает, во-первых, совершение коррупционных деяний должностным лицом, во-вторых, это деяние связано с осуществлением должностным лицом своих должностных полномочий. Поэтому, если речь идёт о должностной преступности, то субъектом совершаемых деяний коррупционного характера должно выступать должностное лицо. Признаки должностного лица отображены в его определении, которое регламентировано примечанием 1 к статье 285 УК РФ [47]. Официальное

разъяснение признаков должностного лица как субъекта должностных преступлений предусмотрено Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 [41].

Коррупционная преступность представляет собой «социальное явление, которое характеризуется подкупом государственных и иных служащих, принятием ими материальных и нематериальных благ и преимуществ за деяния, которые могут быть выполнены с использованием официального статуса данных субъектов, связанных с этим статусом авторитета, возможностей, связей».

Однако, по мнению авторов, деяния, направленные на взяточничество, хищение, нецелевое использование бюджетных средств или иные виды преступлений подобного характера нельзя полностью идентифицировать с понятием коррупции. Эти деяния - хотя и часто распространённое коррупционное явление, однако в полной мере, не раскрывающее всей сущности «коррупционного айсберга». Основой такого айсберга являются отношения, имеющие, так сказать, завуалированную, не всегда чётко прослеживающуюся корыстную природу, и обладающие поэтому наиболее опасными последственными характеристиками. Речь идёт о деятельности, связанной с такими негативными явлениями как лоббизм, фаворитизм, протекционизм, инвестирование коммерческих структур за счёт государственного бюджета, использование преступных связей и т.д., и т.п. [19].

Коррупционная преступность является фактором, способствующим росту преступных деяний в различных сферах деятельности, - в финансовой, экономической, таможенной и других значимых сферах.

Для понимания коррупции как социального, а также правового явления, выявления причин и условий её возникновения и эволюции, помимо различных методов важное место занимает метод исторического исследования проявления коррупции. Это связано с необходимостью изучения коррупционных процессов в различные исторические периоды с

целью выработки эффективных методов борьбы с этим общественно опасным явлением. Это становится возможным на примере положительного опыта использования различных способов и средств борьбы с коррупцией в различные периоды развития общества с учетом анализа правовых ошибок, допускаемых в прошлом.

Анализируя исторические правовые источники, можно сделать вывод, что коррупция - явление не новое. Как социальное явление коррупция возникла одновременно с возникновением государства. И это предсказуемо, так как государство представляет собой организацию власти, представленной аппаратом управления, функцией которого является воздействие на общество с помощью определённых государственных рычагов.

Коррупция в сегодняшнем понимании известно с глубокой древности. Так, например, историко-правовые исследования убеждают, что коррупция возникла с появлением управленческого аппарата и существовала в государстве всегда. Так, например, Библия указывает на коррупцию во времена Ветхого Завета: «Угощение и подарки ослепляют глаза мудрых и, как бы узда в устах, отвращает обличение» или «Горе тем, которые за подарки оправдывают виновных и правых лишают законного».

«Так Пророк Исая, который призывал людей к покаянию за 759 лет до рождения Иисуса Христа, предупреждал еврейский народ: «Князья твои - законопреступники и сообщники воров; все они любят подарки и гонятся за мздой» [29]. Например, в Коране прописан запрет платить взятки и указывается, что их получение несправедливо.

Впервые о коррупции в сфере государственной службы упоминается в архивах Древнего Вавилона (24 в до н.э.). В исторических документах идёт речь о реформировании системы государственной службы царём Лагаша. Целью такого реформирования стала необходимость пресечения злоупотребления со стороны служащих и судей.

Также положения реформы касались регулирования платежей за храмовые обряды.

В Древнем Риме были предусмотрены наказания за подкуп лица, облаченного властью. Император Гай Юлий Цезарь применял наказания за подкуп должностных лиц. Им также был введён запрет на приём золотых венков от подвластных городов.

Однако, полностью искоренить такое явление, как подкуп государственных служащих, не удалось ни одному управителю Древнего мира.

Русскими царями также были введены меры борьбы с коррупцией.

Несмотря на значительные изменения, происходящие в последние годы во внешней и внутренней политике России, вопросы обеспечения национальной безопасности по-прежнему остаются первостепенными и требуют глубокого, всестороннего анализа и решения.

Коррупция, как социальное явление многовековую историю, упоминание о ней встречается в трудах на религиозные темы и управлению государством древнего Египта, Иудеи, Месопотамии, Китая, Индии. Упоминается об этом зле даже в Библии - Ветхом завете. Борьба с казнокрадством, как подчеркивается в древнеиндийском трактате IV века до н.э. Артхашастра, является для царя важнейшей задачей. В данном труде упоминается о 40 способах казнокрадства и делается неутешительный вывод о том, что раскрывать эти преступления сложно [10].

Коррупция сегодня является одной из самых значительных проблем в России, которая препятствует ее социально-экономическому развитию и создает угрозу национальной безопасности в целом.

Коррупция - одна из самых актуальных проблем современного общества.

Борьба с коррупцией является приоритетным направлением в правовой политике любого государства. Коррупция как социальное явление это внутренняя угроза национальной безопасности государства. В русской истории борьба с коррупцией имеет специфические черты в силу самобытных традиций, которые порождают правовой нигилизм и терпимость

к коррупционным проявлениям в обществе. На всем протяжении русской истории государство прилагало немалые усилия для обуздания этого порока. Во второй половине XIX- начале XX в. в России проводились буржуазные реформы, способствовавшие формированию принципов правового государства, гражданского общества и разделения властей. Эти реформы позволили значительно снизить уровень коррупции в дореволюционной России.

Таким образом, коррупция была и остаётся одной из главнейших внутренних проблем нашего государства. Сейчас Россия переживает новый этап борьбы с коррупцией.

В настоящее время не существует общего подхода к определению данного понятия. В одних актах используется узкий подход, при котором коррупция понимается как взяточничество, в других - широкий, где коррупция определяется как любое злоупотребление служебным положением, которое совершается в корыстных целях. В статье автор раскрывает признаки коррупции и дает свое определение. Результаты данной работы могут быть использованы в дальнейшем при изучении понятия коррупции как на теоретическом уровне, так и при правоприменении. Работа в целом предназначена для широкого круга читателей, интересующихся проблемами уголовного права и криминологии.

Коррупция-это социальное явление, которое часто выражается как конкретное преступление. Это может включать не только получение взяток, вымогательство или выдачу, но и кражу материальных активов у граждан и всего государства.

Это также целая система политических, экономических и социально-правовых отношений, которые не контролируются государством, в результате чего обеспечивается большой незаконный (коррупционный) оборот финансовых, материальных и других ресурсов.

Отдельного внимания заслуживают те виды коррупции, которые можно квалифицировать как преступления, сюда стоит отнести:

- Дачу взятки.
- Получение взятки.
- Посредничество во взяточничестве.
- Мелкое взяточничество.
- Злоупотребление полномочиями.
- Коммерческий подкуп.

Последствия коррупции:

- Самое главное, коррупция убивает, или по крайней мере сильно тормозит, развитие всего человечества.
- Фактор вознаграждения за успехи играет большую роль в стимулировании научных разработок и поиске социальных инноваций.
- Но если коррупция дает возможность получить вознаграждение не прикладывая усилий, стимул перестает работать.
- Коррупция - базис для терроризма. Большая часть финансовых средств получаемых террористическими организациями, тем или иным способом имеет отношение к коррупции.
- Коррупция противодействует развитию предпринимательства.
- Коррупция лишает людей надежды на справедливость в решении многих вопросов.
- Коррупция наносит удар по прогрессу, так как дает возможность обойти законные способы получения образования и накопления опыта.
- Коррупция может способствовать физическому устранению людей или нанесению существенного вреда их здоровью.
- Коррупция порождает необходимость в дополнительных социальных институтах надзора и контроля, в которых при её отсутствии не было бы необходимости.

Неизбежность наказания за любую коррупцию и официальные преступления остаются частью антикоррупционной политики, поскольку государство обязано оперативно реагировать на любые нарушения законов и правосудия.

Коррупции может быть подвержен любой человек, обладающий дискреционной властью - властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению. Поэтому проблема коррупционных проявлений в органах государственного контроля и надзора, злоупотреблением служебным положением, nepotизма и взяточничества в Российской Федерации стоит так угрожающе глубоко, что ее просто нельзя игнорировать.

На современном этапе одним из способов выработки общей линии антикоррупционного поведения является реализация международно-правовых норм о противодействии коррупции [8].

Противодействие коррупционным преступлениям относится к одной из стратегических целей развития нашей страны. Механизм правового регулирования противодействия коррупции уже прошел несколько стадий своего развития и в настоящее время находится на этапе систематизации и модернизации [69].

Коррупционные преступления размещены практически в каждой главе УК РФ [47]. Данный факт демонстрирует то обстоятельство, что коррупция проникла, если не все, то во многие сферы общественных отношений, которые требуют уголовно-правовой охраны. Не исключением является глава 22 уголовного закона России, закрепляющей нормы об ответственности за некоторые коррупционные преступления, в том числе, по ст. 200.5 УК РФ – «подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок. При этом следует отметить, что реальная борьба с коррупцией выходит за рамки уголовного законодательства. Она требует постоянного и тщательного изучения, особого системного подхода и оперативного реагирования» [47].

Следовательно, коррупция, противодействие её распространению и реализации эффективной антикоррупционной политики является одной из самых важных и распространенных проблем, как в России, так и в других странах.

1.2 Причины коррупции в сфере государственного управления

Коррупция в сфере государственного и муниципального управления является существенной проблемой, приобретающей системный характер. Именно поэтому в качестве одной из важнейших задач России, поставленных на государственный уровень, рассматривается борьба с этим негативным явлением.

В настоящее время ряд причин коррупции являются наиболее актуальными:

- 1) слабый контроль доходов и расходов тех, кто занимает государственные и муниципальные должности;
- 2) пробелы в промышленных законах, столкновения и отсутствие четкого регулирования, а также регламентации с их реализацией;
- 3) наличие прямых контактов между чиновником и населением – основным потребителем декрет государственные и муниципальные услуги;
- 4) «отсутствие национальной системы измерения уровня коррупции, своевременно выявлять новые коррупционные риски и оперативно их устранять» [16];
- 5) лоббирование интересы в разработке нормативных правовых актов из-за отсутствия современной системы антикоррупционная экспертиза;
- 6) Отсутствие прозрачности (прозрачности) в государственном принятии управленческие решения;
- 7) юридический нигилизм, обширные знания и профилактический слабый уровень отдельной части населения работы, направленные на

формирование антикоррупционного поведения граждан и создание атмосферы отказ от коррупции;

8) низкая заработная плата лиц, занятых в государстве и муниципалитете должности и отсутствие каких-либо социальных льгот и гарантий отдельных категорий сотрудников;

9) слабая дисциплина исполнения лиц, занимающих государственные и муниципальные должности по борьбе с коррупцией и другое законодательство;

10) подкуп судебных, надзорных и правоохранительных органов при расследовании официальных или коррупционных преступлений;

11) полное отсутствие взаимодействия между правоохранительными органами и другими правительственными учреждениями и местными органами власти для минимизации проявления коррупции вокруг них.

Таким образом, на сегодняшний день проблема коррупции является одной из самых острых проблем в современном мире. В XXI веке не найдется человека, который ни разу не давал взятку. Коррупция сопровождает нас на протяжении всей жизни. Решить возникшую проблему в любом из направлений социальной сферы стало проще, дав взятку.

1.3 Особенности коррупции в сфере государственного управления

В условиях современного развития нашей страны одной из самых острых и актуальных проблем в сфере государственного и муниципального управления остается проблема коррупции. Невозможно не согласиться с мнением, что в настоящее время коррупция в сфере управления государством замедляет темпы экономического развития Российской Федерации, становясь при этом угрозой национальной безопасности для нашей страны, в том числе разделяет и разобщает общество, становясь барьером для любых преобразований. Все это и обуславливает актуальность проблемы

противодействия коррупции в сфере государственного и муниципального управления в Российской Федерации.

Распространено мнение, что уровень коррупции в Российской Федерации крайне высок. Так согласно данным международного антикоррупционного движения Transparency International, которое исследует Corruption Perception Index (CPI). В 2015-2017 годах Российская Федерация набирала 29 баллов, в 2018-ом году набрала 28 баллов, заняв 138 место [2], в 2019 году Россия набрала также 28 баллов, но при этом заняв уже 137 место из 180 возможных [3].

Основа исследования CPI – опросы экспертов и предпринимателей, а также граждан. При этом каждая страна мира получает определенный балл. Далее производят ранжирование стран по набранным баллам – шкала от 0 до 100 баллов, где чем ближе к 0, тем уровень восприятия коррупции выше, а приближаясь к 100 – уровень восприятия самый становится ниже. По данным, указанным выше, говорить об однозначном росте уровня коррупции в органах государственной и муниципальной власти в Российской Федерации преждевременно, ведь нельзя отменять факт того, что определенную роль в росте уровня восприятия коррупции сыграло то, что в 2018 году Президент Российской Федерации утвердил «Национальный план противодействия коррупции на 2018-2020 годы».

При этом 2018 год стал рекордным по количеству государственных и муниципальных служащих, привлеченных ответственности за коррупционные правонарушения. Тенденция сохраняется, подтверждение тому – статистические сведения Генеральной прокуратуры, в которых указано, что за первые два месяца 2019 года в Российской Федерации возросло число коррупционных правонарушений примерно на 8%. Удельный вес коррупционных правонарушений в органах государственной и муниципальной власти превысил 2% от общей статистики [9].

Сфера государственного и муниципального управления в любой стране наиболее подвержена коррупционным проявлениям и Российская Федерация

не является исключением. Это обусловлено прежде всего наличием определенных фактов:

- многочисленность органов государственного и муниципального управления;
- государственные и муниципальные служащие чаще всего замещают должности государственной и муниципальной службы значительные периоды времени;
- система кадровой политики в сфере государственного и муниципального управления такова, что представитель нанимателя обладает большой степенью свободы при формировании и комплектовании кадрового состава, что также благоприятствует формированию коррупционных проявлений [8];
- рассматриваемая сфера непосредственно связана с формированием, распределением, перераспределением и потреблением средств государственных и муниципальных бюджетов, распоряжением объектами, находящимися в государственной и муниципальной собственности, а также контролем за данными процессами.

Наиболее подвержены коррупции – это органы государственной власти, в чьем ведении сосредоточено оперативное управление материально-техническими, экономическими, финансовыми, информационными, кадровыми и иными ресурсами, это и предопределяет их коррупционную уязвимость.

Основы государственной политики по противодействию коррупции в рассматриваемой сфере заложены в Концепцию административной реформы в Российской Федерации еще в 2006-2010 годов.

Цель – стремление оптимизировать функции органов государственной и муниципальной власти (внутренний контроль и использование новых механизмов управления). «Параллельно с проведением административной реформы закладывались основы государственной антикоррупционной политики в Национальном плане противодействия коррупции. Динамично

разрабатывались ведомственные и межведомственные антикоррупционные нормативные правовые акты. Проводились региональные антикоррупционные программы» [9].

Создавались условия необходимые для возникновения механизмов взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями, гражданами и институтами гражданского общества по вопросам противодействия коррупции. Данные механизмы доносят обществу, что коррупция нарушает права и законные интересы граждан и общества.

В силу этого можно говорить, что основным направлением развития и совершенствования антикоррупционного механизма в России выбран принцип системного и продуктивного взаимодействия гражданского общества и государства [12].

Государственная служба по-прежнему привлекательна для получения незаконных личных материальных выгод и льгот лицами с официальными полномочиями.

«Актуальность исследования проблем государственного регулирования противодействия коррупции в Российской Федерации заключается в том, что коррупция является существенной системной проблемой, которая характерна для большинства стран мира, в том числе и для Российской Федерации. Несмотря на то, что такое регулирование находится на высоком уровне, оно далеко от совершенства и имеет ряд проблем, которые необходимо решить для более эффективной работы антикоррупционного аппарата» [13].

«Сформированную к настоящему моменту времени нормативную правовую базу, регламентирующую процедуры противодействия коррупционной деятельности, можно считать вполне достаточной для эффективной реализации юридических норм, закрепленных в ее актах» [37]:

- Федеральный закон от 25 июля 2006 г. «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» [54];

- Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» [37];
- Федеральный закон от 17 июля 2009 г. «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [53];
- указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. «О мерах по противодействию коррупции» [49];
- указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 гг.» [48],
- указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 гг.» [50],
- постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [53];
- Приказ ФАС России от 16.10.2015 № 976/15 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Федеральной антимонопольной службы» [44];
- Об утверждении Порядка организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Министерства юстиции Российской Федерации [44] и др.

Автоматизация государственных и муниципальных услуг - один из наиболее эффективных механизмов борьбы с коррупцией в государственных органах.

«Существуют различные коррупционные риски, создающие возможности для действий и бездействия должностных лиц в сфере

государственного и муниципального управления, в целях незаконного извлечения материальной и иной выгоды при осуществлении своих должностных полномочий. Риски могут иметь политические, экономические, социальные и технические причины» [1].

К причинам политической направленности входят:

- несовершенный механизм финансирования политических партий и выборных компаний; неразвитость институтов гражданского общества;
- неэффективная кадровая политика государства;
- «круговая порука» в системе государственного и муниципального управления; иммунитеты для лиц, занимающих государственные должности» [28].

К причинам экономической направленности следует отнести низкий уровень конкуренции. К причинам социальной направленности относится значительный разрыв в оплате труда работников государственного и частного секторов.

К причинам технической направленности следует отнести:

- недееспособную систему ограничений и запретов, налагаемых на должностных лиц, занимающих государственные посты, и государственных служащих;
- наличие в правовой и организационной системе положений, способствующих созданию административных барьеров;
- громоздкая система отчетности органов государственного и муниципального управления; низкая эффективность внутреннего и внешнего контроля за деятельностью органов государственного и муниципального управления и их должностных лиц; независимость и закрытость принятия решений;
- слабая правовая защищенность сотрудников государственных и муниципальных органов, а также лиц, оказывающих содействие

правоохранительным органам, а также несовершенство механизмов обратной связи между гражданами и органами контроля и надзора.

В 2006 году Российская Федерация ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции от 31.10.2003 [25] и Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999, которые, явились базовыми международными нормативно-правовыми актами, регламентирующими деятельность по противодействию коррупции [24].

Нормативно-правовое регулирование деятельности по противодействию коррупции, согласно Федерального закона от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» [37], базируется на следующих принципах:

- законности и прозрачности;
- легитимности, признания, защиты и обеспечения всех свобод и прав гражданина РФ;
- публичности деятельности различных органов федерального и муниципального уровня в реализации мер борьбы с коррупцией; неотвратимости последствий за коррупционные преступления;
- активного использования различных информационных, социальных, правовых, экономических и других мер;
- приоритетного применения мер по предупреждению коррупции;
- сотрудничества государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами [11].

Среди основных мер защиты от коррупции следует отметить: оборонный сектор-создание и формирование в общественной среде отношений нетерпимости, коррупционных проявлений; проведение декретов антикоррупционной экспертизы, а также проекта; продвижение работы власти в соответствии с специальными правилами инвалидов-чиновников должно осуществлять работу максимально прозрачно и эффективно;

контроль над институтами, парламентом и общественностью в соответствии с моделью соблюдения законодательства Российской Федерации [16].

Следует отметить, что в целом коррупция в системе государственного управления способствует легализации доходов, полученных преступлением, уклонению от уплаты налогов, росту террористических актов, распространению наркотиков и ряду других негативных явлений, угрожающих безопасности личности, общества и государства.

Поддержка и участие гражданского сектора и делового мира в усилиях по борьбе с коррупцией, предпринятых государством, являются одним из самых важных и важных элементов в борьбе с коррупцией.

В связи с этим стратегия предполагает меры по активному привлечению всех институтов гражданского общества в качестве одной из составляющих любых антикоррупционных мер.

Неизбежность наказания за любую коррупцию и официальное преступление остается частью антикоррупционной политики, поскольку государство обязано немедленно реагировать на любые нарушения законов и правосудия.

Следует отметить, что реальная борьба с коррупцией выходит за рамки уголовного права. Это требует постоянной и тщательной работы, особого системного подхода и быстрой реакции.

Коррупция может (официально) «съедобна» на бумаге, показывая хорошие результаты в различных отчетах, но это не отражает истинную картину борьбы с проявлениями коррупции. Более эффективным методом является систематический подход к ликвидации коррупции.

Для комплексной ликвидации признаков коррупции, замены всей системы общественных отношений, поощряющих признаки коррупции, такая система создает в обществе нетерпимость к любым коррупционным событиям и мотивирует справедливое поведение, тем самым заставляя граждан и чиновников действовать только в правовом поле.

Коррупция, присутствующая как в системе государственного управления, так и в частном секторе, оказывает негативное влияние на их развитие и снижает авторитет государственной власти [24].

Поэтому государство должно продолжать принимать все меры по борьбе с коррупцией, приложить максимум усилий для устранения всех причин и предпосылок ее возникновения и создать условия, при которых использование служебных полномочий в целях самообслуживания будет невыгодным и невозможным.

Для этого необходимо применять поэтапные меры по повышению заработной платы лиц, занимающих государственные и муниципальные должности, увеличению социальных пособий и гарантий по мере увеличения финансовых возможностей государства и устранению предпосылок появления субъективности в выплатах премий и других стимулов.

В свою очередь, должны быть созданы условия для подотчетности прозрачность общественных процедур и строгое соблюдение принципа меритократии в кадровой политике государства.

Часть государственных и муниципальных услуг должна быть передана негосударственному сектору, что уменьшит индивидуальные дискреционные полномочия государственных служащих и оптимизировать численность персонала.

В то же время с оптимизацией государства лиц, занимающих государственные и муниципальные должности, должны быть усилены меры по предотвращению возникновения конфликтных ситуаций интересов и повышению прозрачности доходов и расходов всех сотрудников.

Исследования международных организаций ясно показывают, что коррупция негативно сказывается не только на государственном, но и на частном секторе.

Отсутствие прозрачности в частном секторе заставляет нас нуждаться в реализации организационных и правовых механизмов для обеспечения

подотчетности, контроля и прозрачности процедур принятия решений в этом секторе.

В то же время должно быть четко определено, что государство может вмешиваться в деятельность предпринимателей только на основе полного понимания и определения масштабов распространения коррупции в частном секторе [26].

В реализации этих антикоррупционных механизмов в частном секторе ни в коем случае не должно создаваться никаких бюрократических или административных барьеров, напротив, должен быть максимизирован благоприятный инвестиционный климат для отечественных и зарубежных предпринимателей.

«Несмотря на вспышку коронавируса КОВИД-19, коррупция остается одной из серьезных угроз национальной безопасности России. Учитывая общественную опасность этого вопроса, провели подробный анализ динамики коррупционных преступлений в стране за 10 месяцев 2020 года, а также географию ее распространенности» [33].

Одной из главных черт и характеристик любой экономической системы служит обеспечение безопасности страны. Безопасность является необходимым условием экономического роста и повышения благосостояния общества [65].

Основным эндогенным фактором, оказывающим влияние на безопасность любого государства, является коррупция. На сегодняшний день антикоррупционная политика РФ - важнейшее направление государственной политики, цель которой состоит в ликвидации коррупции посредством разработки и осуществления на практике целей, задач и форм деятельности органов власти всех уровней.

«Антикоррупционная политика РФ прошла ряд этапов, каждый из которых был ознаменован принятием соответствующих нормативных правовых актов и иных регулирующих документов. Предотвращение, выявление коррупции, пресечение коррупционных отношений и

минимизация последствий коррупционных действий - это обязанность властей всех уровней, институтов гражданского общества, компаний и физических лиц в пределах их полномочий» [45].

При этом, не мало важным, а даже можно выделить как существенным условием для всех органов власти, институтов гражданского общества, компаний и физических лиц должна быть единые, слаженные действия, направленные против коррупции.

То есть, борьба с коррупцией должна быть системной и вестись во взаимодействии со всеми органами и институтами общества, в одном направлении с применениями одних и тех же методов борьбы и желанием достигнуть одних целей.

В результате коррупция входит в число самых опасных негативных социальных явлений, которые приводят к разрушению основ верховенства закона и резкому ослаблению всех государственных учреждений государства.

Таким образом, в нашей стране необходимо изучать такую проблему как коррупция, которая появилась в нашей стране и во всем мире достаточно давно. Также необходимо систематически разрабатывать мероприятия по ее сокращению, от этого зависит будущее всей страны [66].

2 Особенности антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

2.1 Статистика коррупционных дел в сфере государственного управления

Изучив статистические данные, предоставленные Генеральной прокуратурой Российской Федерации, можно отметить, что наиболее коррумпированными федеральными округами являются Приволжский ФО 23,4% (7 136 преступлений) и Центральный ФО 19,5% (5 946 преступлений). За 2019 год было выявлено 30 495 преступлений коррупционной направленности, удельный вес которых в массе всех выявленных преступлений составляет всего лишь 1,5 % [13].

За 2019 год в Российской Федерации по статье 290 «Получение взятки» было вынесено 2 167 обвинительных приговора лицам, совершившим преступления коррупционной направленности. Из них 446 человек были лишены свободы на определённый срок, 624 человека были лишены права занимать определённые должности или заниматься определенной деятельностью. По сравнению с 2017 годом, в Российской Федерации выросло количество преступлений по статье 290 в 1,05 раз.

Всего по составам ст. 204–204.2, 290–291.2 УК РФ [37] в 2018 году было вынесен 8 351 обвинительный приговор лицам, совершившим преступления коррупционной направленности. 846 человек были лишены свободы на определённый срок, 778 человек были лишены права заниматься определенной деятельностью или занимать определённые должности, остальные 6 727 человек получили несоразмерное наказание. В 2017 году по

данным составам было вынесено 8 598 обвинительных приговора, что на 1,05 раз больше, чем в 2018 году [16].

Изучив статистические данные, можно заметить рост преступлений коррупционной направленности, в большинстве случаев это связано с существующими пробелами в законодательстве Российской Федерации.

Генеральная прокуратура рассказала о работе в сфере противодействия коррупции. За полгода 2020 года было возбуждено 1,7 тысячи уголовных дел после прокурорских проверок:

- Прокуратура подала более 40,6 тысячи заявлений об их ликвидации, направлено 27,1 тыс. протестов против незаконных правовых актов, подали в суды около 2,5 тыс. исков на сумму, превышающую 2,2 млрд. рублей. По просьбе прокуратуры 34 тысячи человек были приговорены к дисциплинарным взысканиям. Факты коррупции, выявленные в ходе прокурорских проверок, стали поводом для возбуждения 1,7 тыс. уголовных дел, – сказал генпрокурор Игорь Краснов в интервью «Коммерсанту». По его словам, за шесть месяцев прокуроры обнаружили около 140 тысяч нарушений законодательства о противодействии коррупции. В основном они касаются ненадлежащего исполнением государственными и муниципальными служащими обязанностей по декларированию доходов, расходов и имущества.
- «Кроме того, нарушения связаны с несоблюдением запрета на владение и пользование иностранными финансовыми инструментами, занятием предпринимательской деятельностью, в том числе участием в управлении коммерческими организациями. Такие нарушения составили более 20% из общего количества всех выявленных прокурорами нарушений антикоррупционного законодательства» [35], – подчеркнул Краснов. Краснов отметил, что за последнее время число выявленных коррупционных

преступлений практически не меняется. Показатель составляет около 30 тысяч в год.

- «Доля коррупционной преступности в общей массе регистрируемых преступлений также остается практически неизменной: в 2018–2019 годах - 1,5%, за шесть месяцев этого года - 1,9%, – отметил Краснов» [43].
- Он посетовал, что изменяется структура коррупционной преступности. В частности, «фиксируется все больше преступлений коррупционной направленности, совершенных в крупном или особо крупном размере либо причинивших особо крупный ущерб. Зачастую удается пресекать деятельность преступных групп» [43].
- Однако хочу подчеркнуть, что не стоит рассматривать эту тенденцию только как ухудшение ситуации с коррупционными преступлениями, повышение серьезности последствий преступных действий. В большей степени он свидетельствует о разработке правильных знаков в правоохранительных органах для выявления более опасных изнасилований, – добавил Краснов.

В заключении хочется сказать о том, что на сегодняшний день коррупции подвержены все сферы жизни общества. Она является привычной составляющей для всего общества. Эффективным способом искоренения коррупции в стране является осуществлении комплексных мер, направленных на профилактику, устранение причин и сглаживание последствий.

2.2 Анतिकоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

Одной из мер профилактики коррупции в России является антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов. Это единственная мера, направленная на устранение причин коррупции в сфере правотворчества.

Правовая и антикоррупционная экспертиза в целом направлены на «обеспечение законности и правопорядка, однако при проведении правовой экспертизы эксперт оценивает форму правового акта или его проекта, цели и задачи, предмет правового регулирования, компетенцию принявшего органа и прочие факторы, во-первых, на предмет соответствия Конституции РФ и федерального законодательства, а во - вторых, на предмет соответствия юридической технике» [26]. При проведении антикоррупционной экспертизы перед экспертом стоит задача установления и устранения коррупциогенных факторов.

Исторически сложилось, что в российском законодательстве одним из приоритетных направлений совершенствования является противодействие коррупции. Это объясняется сложностью, многоуровневостью и широтой охвата всех сторон общественной жизни такого явления как коррупция. В настоящий момент противодействие коррупции в целом, а в частности – разработка эффективной стратегии, определение наиболее оптимальных форм и методов реализации такой деятельности остаются в центре внимания специалистов различных областей и приобретают все большую актуальность во всех сферах жизнедеятельности человека [3, С. 64].

Анализируя механизм реализации антикоррупционной экспертизы, цели ее осуществления и поставленные перед экспертами задачи, можно выявить очевидную взаимосвязь антикоррупционной и правовой экспертиз, которая проявляется, прежде всего, в частичном совпадении предметов обоих

видов экспертиз. Более того, правовая и антикоррупционная экспертизы соотносятся как общее и частное. В этой связи представляется, что институт антикоррупционной экспертизы является субинститутом института правовой экспертизы [2].

Говоря о частичном совпадении предметов правовой и антикоррупционной экспертизы, в качестве примеров можно привести некоторые коррупциогенные факторы из общего перечня, установленного Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 [42], которые выявляются в том числе и для достижения целей проведения правовой экспертизы: несоответствие положений нормативно - правового акта содержанию нормативно - правовых актов, обладающих высшей юридической силой; принятие правотворческим органом нормативно-правового акта за пределами своей компетенции; несоответствие полномочий правотворческого органа предмету правового регулирования нормативно - правового акта [42].

Несмотря на схожую природу, антикоррупционная экспертиза все же обособлена от правовой, поскольку имеет иную цель проведения, отчасти схожую с криминологической [8, с. 31].

Исходя из представленных суждений, антикоррупционная экспертиза представляет собой разновидность правовой экспертизы [11, с. 166]. Поскольку отсутствует четкое законодательно закрепленное разграничение между рассматриваемыми видами экспертиз, на практике возникают проблемы эффективности функционирования института антикоррупционной экспертизы: уполномоченные субъекты, выявляя коррупциогенные факторы в ходе проведения антикоррупционной экспертизы сосредотачивают основное внимание на тех факторах из установленного закрытого перечня, которые касаются в большей степени правовых дефектов нормативно - правового акта, в то время как такие дефекты выявляются и устраняются и

без проведения антикоррупционной экспертизы [11, с. 167]. Существуют основания считать более значительные коррупционные риски обусловленными такими факторами, которые не находятся в непосредственной связи с противоречием нормативного предписания положениям нормативно - правового акта, обладающего высшей юридической силой [67] [63].

Приведенные обстоятельства свидетельствует о существующей на сегодняшний день проблеме смешения понятий антикоррупционной и правовой экспертизы, которая, в свою очередь, приводит к проблеме достижения установленных для каждого из данных видов экспертизы целей, в особенности для цели проведения антикоррупционной экспертизы.

К слову, особого внимания требуют такие коррупциогенные факторы как предъявление завышенных требований к лицу при реализации принадлежащего ему права, неполнота административных процедур, широта дискреционных полномочий и прочие, которые при нерешенности проблемы смешения антикоррупционной и правовой экспертиз остаются без должного внимания при проведении антикоррупционной экспертизы и порождают столкновение ведомственных интересов.

Возможным решением обозначенных проблем могло бы стать определение юридического положения правовой экспертизы на законодательном уровне посредством принятия соответствующего нормативно - правового акта федерального уровня, который бы смог устранить имеющиеся недостатки правового регулирования в рассмотренной сфере правоотношений [9, с. 209].

Определение законодателем круга субъектов, уполномоченных на осуществление экспертизы, задач и целей, принципов и сроков, прав и обязанностей экспертов, формы и порядка их взаимодействия позволило бы правоприменителю получить четкое понимание того, что антикоррупционную экспертизу следует отграничивать от правовой. Еще одним положительным результатом могло бы стать повышение

эффективности экспертной деятельности при осуществлении как правовой, так и антикоррупционной экспертиз, ввиду исключения дублирования полномочий.

Одним из наиболее эффективных инструментов для пресечения коррупционных проявлений в сфере государственного управления является антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов [22].

Таким образом, антикоррупционной экспертизой признается деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов

Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий, имеющая целью предупреждение коррупции, в том числе выявление и последующее устранение причин коррупции (профилактика коррупции); выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); минимизацию и ликвидацию последствий коррупционных правонарушений.

Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов проводится в порядке, установленном, в ст.3 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172 – ФЗ и законодательными актами государственных органов субъектов Российской Федерации [53].

Многие авторы научных статей [4] [36] [56] [64] считают, что существующие различия между видами экспертиз заменяются рядом общих позиций, выражающихся в систематизации задач и целей, нормативном регулировании, источниках возникновения и их функционирования. Экспертизы, выявляющие коррупциогенность, представляют собой уже существующий класс судебных экспертиз, которые путем осуществления методов и правил исследует обоснованности издания нормативных актов.

Вне зависимости от уровня расположения органов государственной власти будь то федеральный, региональный или муниципальный, методика проведения антикоррупционной экспертизы остается неизменной [62].

По мнению многих авторов, главными принципами организации антикоррупционной экспертизы правовых актов, а также проектов выступают:

1. обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов;

Рассматривая данный принцип подробнее, необходимо понять, что антикоррупционная экспертиза действующих нормативно-правовых актов проводится при мониторинге их применения в обязательном порядке.

Неотъемлемой частью правотворческой деятельности каждого органа государственной власти является мониторинг применения правовых актов, которые уже вступили в законную силу. Проводить мониторинг правоприменительной практики не реже одного раза в квартал обязаны такие органы, как местного самоуправления, различного рода организации, наделенные публичными полномочиями.

2. оценка нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами;

Раскрывая второй указанный принцип необходимо отметить из того, что существующая в настоящее время система правовых актов в нашем государстве представляет собой огромный массив правовых норм, которые дополняются и конкретизируются каждый раз. Нормативно-правовой акт является частью данной системы и его антикоррупционная оценка будет возможна только при осуществлении многостороннего анализа всех существующих правовых норм, при обнаружении коррупциогенных факторов НПА эксперту необходимо предложить эффективные меры по их ликвидации.

3. обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов);

Следует понимать, что обоснованность выводов, проводимой экспертизы заключается в мотивированности тех выводов, которые

содержатся в экспертном заключении. Понятность логики рассуждений эксперта выступает одним из главных критериев объективности и обоснованности. Необходимость в возможности проведения сравнительных анализов выводов вот, что является основным направлением проверяемости результатов.

4. компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов);

Данный принцип раскрывает следующее: тот, кто способен понять возможность использования определенных особенностей нормативно-правовых формул является специалистом в данном виде деятельности. Эксперт должен обладать профессиональными знаниями и навыками, способствующими выявлению положений в нормативно-правовых актах об условиях коррупции, так как важнейшим составляющим элементом антикоррупционной экспертизы служит уровень знаний эксперта.

5. сотрудничество федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). «Именно профилактика является составляющей противодействия коррупции, вследствие внутриведомственной антикоррупционной экспертизы нормативных актов, проводимая органами государственной власти и местного самоуправления. Антикоррупционная экспертиза, исходя из смысла действующего законодательства, может носить комплексный характер в том случае, если указанные органы и лица при ее осуществлении не будут взаимодействовать друг с другом» [39] [60].

Олицетворение механизма обеспечения законности будет обеспечено и отмечено на страницах юридической печати вследствие сочетания институтов публичной власти и гражданского общества. Реальным

механизмом противодействия коррупции является участие в независимой антикоррупционной экспертизе граждан и института гражданского общества.

Для осуществления антикоррупционной экспертизы независимыми аккредитованными экспертами необходимо соблюдать правила ее проведения, установленные Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 [42]. Антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) проводят:

1) прокуратура Российской Федерации – согласно № 172-ФЗ [33] и № 2202-1-ФЗ [53], в порядке, который установлен Генеральной прокуратурой Российской Федерации и согласно методике, которая определена Правительством Российской Федерации;

2) федеральный орган исполнительной власти в области юстиции - согласно № 172-ФЗ [53], а также в порядке и согласно методике, которые определены Правительством Российской Федерации;

3) органы, организации, их должностные лица - согласно № 172-ФЗ [53], в порядке, который установлен нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, и согласно методике, которая определена Правительством Российской Федерации [44] [59].

Размещение проектов правовых актов органами государственной власти и органами местного самоуправления в сети Интернет осуществляется для обеспечения возможности проведения независимой антикоррупционной экспертизы. Что служит одним из правил, предусмотренных Постановлением Правительства РФ.

Составление заключения аккредитованными экспертами является одним из критериев выявления коррупциогенных факторов в нормативно-правовых актах [38] [61].

Таким образом, деятельность по выявлению и раскрытию фактов коррупции в нормативно-правовых актах путем осуществления эффективной антикоррупционной экспертизы достаточно трудоемкий процесс, включающий в себя комплекс методов и правил. Предотвращение коррупции как системного явления осуществляется именно данным видом деятельности, которая приводит к устранению коррупционных ситуаций и коррупциогенных факторов. Кроме этого антикоррупционная экспертиза имеет огромное значение для развития теории правотворчества, что способствует выявлению коллизий в праве [3] [58].

Автором Н.Ф. Железновой обращается внимание на несистемный характер правового регулирования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, на необходимость доработки антикоррупционного законодательства в РФ [19].

Таким образом, в настоящее время антикоррупционная экспертиза законодательства регулируется рядом нормативных правовых актов различных уровней юридической силы. Однако на сегодняшний день при существующей правовой регламентации проведения антикоррупционной экспертизы существуют как теоретические, так и прикладные проблемы, как то:

- отсутствие легального определения понятия «антикоррупционная экспертиза», практических рекомендаций о проведении антикоррупционной экспертизы;
- установление Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов закрытого перечня коррупциогенных факторов, требующих выявления и установления.

Коррупциогенными факторами являются создающие условия для проявления коррупции положения нормативных правовых актов и их проектов, которые устанавливают необоснованно широкие пределы усмотрения для правоприменителя или допускают возможность

необоснованного применения исключений из общих правил, а также те положения, которые содержат неопределенные, трудновыполнимые, либо обременительные требования к гражданам и организациям.

По мнению авторов А.С. Лысенко, Л.О. Бабанская для эффективного противодействия коррупции нельзя ограничиваться лишь правовым инструментарием, необходимо использование комплексного подхода для борьбы с коррупцией [31]. В работе И.Н. Колкаревой, М.Г. Григоряна изучается сущность и особенности негосударственных экспертиз в сфере правотворчества на фоне низкого качества принимаемых нормативных правовых актов. Автором проведен анализ норм действующего законодательства в исследуемой области, что позволило в конечном итоге обозначить конкретные разновидности негосударственных экспертиз в сфере правотворчества - общественная экспертиза (осуществляемая Общественной палатой РФ и экологическая), независимая экспертиза (антикоррупционная) и др. Ключевым признаком, объединяющим данные виды экспертиз, является общий субъект их проведения - граждане и институты гражданского общества. Общими являются и схожие принципы организации и проведения общественной и независимой экспертизы проектов нормативных правовых актов - публичный характер проведения, добровольность участия в экспертной деятельности, профессионализм, рекомендательный характер экспертных заключений и др. В тоже время, автор приходит к выводу об отсутствии единого терминологического подхода в сфере экспертной деятельности, осуществляемой со стороны граждан и институтов гражданского общества. Так, общественная экспертиза и независимая экспертиза, являются по своей сущности и принципам осуществления идентичными, несмотря на их различия по объекту, предмету и субъектам проведения. В связи с чем, в статье предлагается на законодательном уровне использовать единую категорию применительно к негосударственным экспертизам в сфере правотворчества - общественная (независимая) экспертиза нормативных правовых актов и проектов [23].

В.В. Путин на заседании Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции 26 января 2016 г. подчеркнул тот факт, что по проведенным социологическим опросам, граждане положительно оценивают антикоррупционную работу на федеральном уровне, но также он сказал: «Но этого совершенно недостаточно. Люди сталкиваются с коррупцией на местах, с так называемой бытовой коррупцией», - таким образом, выразил свое мнение о том, что нужно усиливать антикоррупционные меры.

По мнению авторов А.С. Лысенко, Л.О. Бабанская для эффективного противодействия коррупции нельзя ограничиваться лишь правовым инструментарием, необходимо использование комплексного подхода для борьбы с коррупцией [31]. Таким образом, повышение системы эффективности выявления и устранения коррупциогенных факторов в системе законодательства является одним из актуальнейших направлений национальной антикоррупционной политики.

В настоящее время антикоррупционная экспертиза законодательства регулируется рядом нормативных правовых актов различных уровней юридической силы. Однако на сегодняшний день при существующей правовой регламентации проведения антикоррупционной экспертизы существуют как теоретические, так и прикладные проблемы, как то:

- отсутствие легального определения понятия «антикоррупционная экспертиза», практических рекомендаций о проведении антикоррупционной экспертизы;
- установление Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов закрытого перечня коррупциогенных факторов, требующих выявления и установления;
- низкое качество принимаемых нормативных правовых актов в нашей стране.

Анализ практики, а также опросы экспертов позволяют выделить еще одну проблему, возникающую в процессе проведения антикоррупционной

экспертизы локальных нормативно-правовых актов. Правоприменительная деятельность, в части антикоррупционной экспертизы локальных нормативно-правовых актов, не редко проводится в отношении организационно-распорядительных документов территориальных подразделений федеральных организаций, которые не обладают функцией нормотворчества (больницы, школы и др.). В данном случае антикоррупционная экспертиза не должна проводиться. Такая проблема определений понятий «правового акта», «нормативного правового акта», а ныне и «правовых актов» стоит на повестке дня, как в научной, так и практической деятельности, ибо значительное время она порождает организационные проблемы при проведении органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы [68].

В такой связи видится необходимость уточнения законодательного определения. Системообразующая процедура, определение понятийно-правового аппарата лишь улучшит ситуацию в единстве правового поля.

В любом случае сотрудникам органов прокуратуры, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов важно не забывать о том, что нормативно-правовой акт представляет собой официальный государственный документ, содержащий наименование акта, орган, который его разработал, принял и т.д. [36]. Считаем, что при должной организации дела, независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов будет (и должна) восприниматься обществом как реальное средство демократизации правотворчества.

Одной из мер профилактики коррупции в России является антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов. Это единственная мера, направленная на устранение причин коррупции в сфере правотворчества. Одним из субъектов ее проведения является прокуратура, чья деятельность признается наиболее эффективной. Институт независимой антикоррупционной экспертизы на сегодняшний день в

должной мере не заработал. В ходе исследования проведено анкетирование прокурорских работников и аккредитованных независимых экспертов. Установлена эффективность данной меры профилактики обеими группами экспертов, но необходимость ее совершенствования. В рамках исследования предпринята попытка выявить проблемы, с которыми сталкиваются независимые эксперты, а также сами прокурорские работники, и предложить пути их решения и активизации независимых экспертов с помощью деятельности органов прокуратуры. Как показало исследование, необходимо совершенствование понятийного аппарата правового института (отсутствие определений «коррупция» и «коррупциогенный фактор» составляют одну из основных проблем), механизма взаимодействия прокуроров и независимых экспертов при проведении антикоррупционной экспертизы как действующих актов, так и проектов. Органы прокуратуры могут выполнять координирующую роль при более четком ведомственном регулировании данной деятельности, принимать меры морального поощрения независимых экспертов, наиболее активно освещать свою работу в проведении антикоррупционной экспертизы, вовлекая в нее независимых экспертов. Дополнительное регулирование данной деятельности необходимо на уровне как федерального закона, так и организационно-распорядительных документов Генерального прокурора РФ. Согласно исследованию, 63 % независимых экспертов одним из основных факторов активизации их деятельности назвали совершенствование механизма их участия в антикоррупционной экспертизе.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в соответствии с п. 2 ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции» относится к числу основных мер по профилактике коррупции. В условиях избирательного процесса данный институт предназначен «для повышения качества нормотворческой деятельности избирательных комиссий с целью ограничения возможностей коррупционного поведения субъектов

правоприменения. Вместе с тем на сегодняшний день антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации и проведения выборов, не получила должного развития в рамках российской избирательной системы» [28]. Согласно п. 3 ч. 1 ст. 3 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [42] органы, организации, их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации. Несмотря на то, что данное предписание имеет императивный характер, практика его соблюдения в деятельности избирательных комиссий различного уровня не является единообразной [7].

В соответствии с п. 1 ст. 21 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (далее – ЦИК России) является федеральным государственным органом и поэтому проводит антикоррупционную экспертизу своих нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов на основе утвержденного порядка. В свою очередь, на основании п. 1 ст. 23 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» избирательные комиссии субъектов Российской Федерации являются государственными органами субъектов Российской Федерации. Можно предположить, что избирательные комиссии субъектов Российской Федерации не вправе принимать собственные нормативные правовые акты, устанавливающие порядок проведения антикоррупционной экспертизы, поскольку п. 3 ч. 1 ст. 3

Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [42] прямо указывает только на органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Однако подобное утверждение противоречило бы одному из основных принципов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов – обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов (п. 1 ст. 2 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»). Неоднозначность законодательной формулировки, использованной в п. 3 ч. 1 ст. 3 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [42], а также отсутствие в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» каких-либо положений, определяющих нормативность актов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, не способствуют формированию единообразной практики проведения антикоррупционной экспертизы на региональном уровне избирательной системы.

Полагаем, что антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации и проведения выборов, является важным элементом системы предупреждения коррупции в избирательном процессе и необходима в деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. В целях оценки состояния нормативной регламентации экспертной работы на региональном уровне нами проведен сплошной мониторинг официальных сайтов 92 избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Соответствующий порядок проведения антикоррупционной экспертизы выявлен лишь в 30 из них. Несмотря на то что данный показатель составляет менее трети от числа действующих избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, следует отметить его увеличение по сравнению с

результатами аналогичного мониторинга, проведенного в 2018 г.

Изучение содержания региональных нормативных правовых актов, определяющих порядок проведения антикоррупционной экспертизы в избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации, позволило сделать вывод о том, что «практика нормативной регламентации данного института различается. В большинстве избирательных комиссий субъектов Российской Федерации принят порядок проведения антикоррупционной экспертизы, который полностью или частично воспроизводит аналогичный акт, утвержденный ЦИК России. В некоторых избирательных комиссиях принято положение о рабочей группе по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, в котором затрагиваются вопросы о порядке экспертной деятельности. Примечателен опыт Избирательной комиссии Волгоградской области, в регламенте деятельности которой указано, что «в случае, если проект решения Комиссии имеет нормативно-правовой характер, одновременно с правовой экспертизой юридическая служба проводит антикоррупционную экспертизу проекта решения Комиссии» [25].

«Однако каких-либо действий, подробно регламентирующих антикоррупционную экспертизу в этой избирательной комиссии, на официальном сайте не нашлось. Следует также отметить, что даже формальное наличие соответствующих приказов не позволяет сделать вывод об эффективности антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [23]. Важным фактором, повышающим эффективность и представительство антикоррупционной экспертизы, является деятельность независимых экспертов, уполномоченных ее проводить. В научной литературе в рамках независимой антикоррупционной экспертизы важное различие в правилах и правилах проектов «определение научно-исследовательской деятельности независимым специалистом нормативных правовых актов и положений проектов для создания благоприятной среды признаки коррупции и

рекомендации по устранению неполадок, локализации или нейтрализации».

Данный институт положительно зарекомендовал себя как механизм предупреждения коррупционного поведения. Вместе с тем независимая антикоррупционная экспертиза в избирательном процессе зачастую затруднена или вовсе невозможна по причине информационной закрытости процедур электорального нормотворчества. Как отмечается, отсутствие законодательно закрепленных гарантий доступа независимых экспертов к нормативным правовым актам и особенно их проектам относится к числу основных проблем, препятствующих участию представителей гражданского общества в деятельности по предупреждению коррупции. Поэтому представляется важной работа избирательных комиссий субъектов Российской Федерации по инициативному размещению проектов нормативных правовых актов на своих официальных сайтах в целях информационного обеспечения независимой антикоррупционной экспертизы.

Проведенный нами мониторинг официальных сайтов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации позволил сделать вывод о том, что работа по размещению проектов нормативных правовых актов проводится только в нескольких регионах. Заслуживающим внимания является опыт избирательных комиссий Республики Бурятия, Сахалинской области [5] и Ярославской области [6], на официальных сайтах которых созданы специальные разделы, посвященные антикоррупционной экспертизе. Структура разделов представлена в виде таблицы, содержащей гиперссылку на проект нормативного правового акта избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, сроки, в течение которых принимаются заключения по результатам проведения независимой антикоррупционной экспертизы, а также электронный адрес и контактный телефон должностного лица, ответственного за прием и рассмотрение соответствующих заключений. Интересен опыт Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия), на официальном сайте которой опубликованы для проведения

независимой антикоррупционной экспертизы проекты нормативных правовых актов органов государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, затрагивающие избирательные права граждан [69].

Несмотря на положительный опыт отдельных избирательных комиссий субъектов Российской Федерации по информационному обеспечению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, в большинстве регионов данная работа либо не проводится, либо ее результаты, размещенные в открытом доступе, являются неактуальными. Кроме того, некоторые избирательные комиссии субъектов Российской Федерации указали в соответствующем разделе ссылку на сайт regulation.gov.ru, созданный для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. Однако ни ЦИК России, ни иные избирательные комиссии не указаны в числе субъектов нормотворчества, размещающих проекты нормативных правовых актов на данном портале. Таким образом, изучение состояния нормативной регламентации антикоррупционной экспертизы в деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что системная работа, сочетающая в себе внутреннюю и независимую экспертизу, является скорее исключением, чем правилом. Однако необходимость и обязательность антикоррупционной экспертизы на региональном уровне избирательной системы не вызывает сомнений. Полагаем, что в сложившихся условиях оптимальным вариантом активизации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации будут являться следующие организационно-правовые меры:

- разработка на уровне ЦИК России типового порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов избирательных комиссий

субъектов Российской Федерации с определением примерного перечня актов, подлежащих экспертизе;

- обобщение передового регионального опыта по информационному обеспечению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации с целью его последующего распространения;
- организация единого учета количественно-качественных показателей проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и обеспечение их открытости для заинтересованных лиц.

В ходе проведенного исследования выше выявлено достаточно много проблемы, в следующей главе также будут выявлены еще проблемы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [14].

3 Проблемы развития института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в современной России

3.1 Основные проблемы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

Рассматриваемость вопросов, связанных с профилактикой коррупции в России, очевидна и неоспорима. «Государственные органы и муниципальные власти, к сожалению, не заинтересованы в проведении независимых антикоррупционных экспертиз. Независимые эксперты, по сути, никому не нужны, кроме себя. Поэтому самостоятельное упражнение антикоррупционная экспертиза-это правовые нормы и проект нормативных правовых актов, во многом это результат проявления инициатив специалистов, вызванных различными факторами: гражданская позиция, интерес к исследованиям, самоутверждение и т.д.» [3].

Основными причинами несовершенства механизма антикоррупционной экспертизы называются излишнее увеличение круга надзирающих субъектов, прямые коллизии федеральных законов и ведомственных нормативно-правовых актов, регламентирующих их компетенцию и действия. Предлагается изменить положения об антикоррупционной экспертизе, передать полномочия по её проведению непосредственно суду. За органами прокуратуры сохранить право проверять муниципальные нормативно-правовые акты на соответствие антикоррупционному законодательству, выявлять коррупциогенные факторы, в интересах государства и граждан инициировать проведение

антикоррупционных экспертиз в судах. В данной сфере деятельность прокуратуры должна носить субсидиарный и компенсаторный характер, уравниваться механизмом непредвзятой судебной оценки и состязательностью сторон в отстаивании правовых позиций. Такой подход снизит остроту отношений надзирающих и поднадзорных субъектов, переведёт их в конструктивное русло, уберёт ненужные контрольные барьеры [15] [17].

Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов играет важную роль в противодействии этому негативному явлению, влияющему на отечественное законодательство. «Недостаток законодательства является мощным фактором распространения коррупции, поскольку он часто приводит к коррупции и способствует формальному злоупотреблению. Как показывает практика, действующие нормативные правовые акты содержат значительное количество норм, которые способствуют злоупотреблению полномочиями власти и, как следствие, приводят к коррупции. Органы прокуратуры - главное государственное учреждение, предназначенное для противодействия коррупции в целом и проведения антикоррупционной экспертизы в частности» [9] [21].

Реализация полномочий прокуратуры по проведению антикоррупционной экспертизы регулируется Федеральным законом «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», а конкретно ст. 9.1 «Проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов». Приказ Генеральной прокуратуры РФ «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» (далее – приказ Генпрокуратуры) устанавливает порядок проведения антикоррупционной экспертизы для органов прокуратуры, которая осуществляется согласно Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых

актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ. «Несмотря на то, что Приказ Генеральной Прокуратуры регулирует только вопросы проведения экспертизы принятых нормативных правовых актов, им также пользуются при проведении экспертизы проекта акта».

Борьба с коррупцией является одной из основных задач прокуратуры. Однако, в ходе проведения антикоррупционных экспертиз, которые являются основным средством осуществления вышеупомянутой задачи, прокуроры сталкиваются с рядом организационных и правовых проблем, которые, несомненно, влияют на эффективность борьбы с коррупцией.

Например, «Генпрокуратура предлагает процедуру информирования компетентных органов в случае приказа определение факторов коррупции в нормативных правовых актах (проектах), включенных в закрытый список действия, подлежащие антикоррупционной экспертизе, не включены [33]. Следует упомянуть, что антикоррупционной экспертизе органами прокуратуры подлежат правовые акты по вопросам прав, свобод, обязанностей человека и гражданина; государственной/муниципальной собственности и службы, бюджетного, налогового, земельного, градостроительного законодательства, перечень которых является закрытым [65].

«На взгляд С.Н. Братановского, юридическое ограничение нормативных правовых актов нецелесообразно антикоррупционная экспертиза проводится прокуратурой (проекты). Включая прокурора в юридическую деятельность, он проверяет законность всех юридических действий без исключения в связи с этим расширение этого списка путем внесения изменений в федеральный закон о антикоррупционной экспертизе выглядит вполне естественным» [10] [30].

Практика проведения антикоррупционной экспертизы породила вопрос: относятся ли к предмету антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры, нормативные правовые акты о размещении заказов? Ведь последние в Федеральном законе «Об

антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» не упомянуты.

Следует иметь в виду, что законодательство о государственной и муниципальной собственности регулирует самые разнообразные отношения, в том числе связанные с использованием и распоряжением государственным и муниципальным имуществом, к числу которых относятся отношения по размещению заказов. Таким образом, Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», а также принятые и принимаемые в его исполнение иные нормативные правовые акты являются предметом антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры [32] [34].

Как показывает анализ практики антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры, именно в нормативных правовых актах, регулирующих отношения по размещению заказов, наиболее часто можно обнаружить коррупциогенные факторы, и именно в этой области отношений часто встречаются правонарушения коррупционной направленности.

Анализ законодательства свидетельствует о проблеме правового закрепления результатов антикоррупционной экспертизы.

У иных субъектов имеется обязанность подготавливать заключение по итогам, полученным в ходе проверки. Что касается прокуратуры, то данное требование на нее не распространяется. Приказ, принятый Генпрокурором РФ, только частично описывает процедуру, в соответствии с которой осуществляется антикоррупционная экспертиза. Если производится антикоррупционная экспертиза в отношении проектов правовых актов, то в подготавливаемом по ее итогам заключении необходимо отразить все обнаруженные коррупциогенные факторы. Но если по результатам экспертизы правового акта, подготавливаемого к принятию, не выявлено наличие в нем коррупциогенных факторов, то отражать этот вывод в заключении не требуется.

Похоже, что такой подход не соответствует основным принципам, по которым создается антикоррупционная экспертиза (и это, например, достоверность методологии, проверяемость и объективность конечных результатов). Таким образом, вторая статья методологии содержит положение о том, что все нормы, содержащиеся в установленном правовом регулировании, должны оцениваться с точки зрения их коррупции.

Без данного результата невозможно соблюдать это правило.

Также, одной из проблем, выявленных практикой антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры, является определение критериев отнесения тех или иных правовых актов к нормативным. От решения этой проблемы зависит, являются или не являются такие акты предметом антикоррупционной экспертизы. В настоящее время отсутствует легальное определение нормативного правового акта.

Одной из организационных проблемой является невозможность сотрудниками прокуратуры охватить весь массив нормативных правовых актов и прежде всего ранее принятых. На местах вызывает определенные трудности организация антикоррупционной экспертизы даже так называемых явных нормативных правовых актов в силу их большого количества. И это при том, что проблем, связанных с их квалификацией в качестве таковых, не возникает. Что уже говорить об актах, формально не подпадающих под признаки нормативных, или об актах, изданных не уполномоченными на то органами.

Рассмотренные проблемы правового и организационного характера, связанные с проведением антикоррупционной экспертизы органами прокуратуры, явно говорят о том, что в настоящее время существует множество препятствий эффективному исполнению прокурорами возложенных на них полномочий.

Для их исправления видится необходимым реализация предложенных корректив, а также изменение и дополнения действующего федерального законодательства, в частности, правовой базы, которой руководствуются

органы прокуратуры при реализации полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы. Представляется, что после ликвидации упомянутых проблем возрастет количество выявленных прокурорами коррупциогенных нарушений.

Анализ регионального законодательства показывает, что практически во всех регионах антикоррупционная экспертиза не проводится в отношении правовых норм индивидуального характера, то есть интересов соответствующих и юридических лиц, или разработана единая практика, а также договор, соглашение, заключенное местными органами власти, вероятно, оправдано.

Среди множества направлений обеспечения антикоррупционной безопасности можно выделить два генеральных: теоретическое и практическое. Первое имеет отношение к качеству научного анализа коррупции, второе – к разработке мер противодействия ее проявлениям.

С теоретической точки зрения большое значение имеет структурирование коррупционной преступности.

Коррупционная преступность рассматривается как совокупность (статистическое множество) преступлений коррупционной направленности. Их перечень (№ 23) определен Указанием Генпрокуратуры России № 7–35/11, МВД России № 1 от 24.01.2020 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации [47], используемых при формировании статистической отчетности» и включает две группы деяний:

1. Преступления, относящиеся к перечню без дополнительных условий: ст. 141.1, 184, п. «б» ч. 3 ст. 188, ст. 200.5, 201.1, 204, 204.1, 204.2, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2.

2. Преступления, относящиеся к перечню при наличии определенных условий, которые, в свою очередь, сгруппированы по семи разнородным основаниям, связанным с корыстной мотивацией.

Кроме того, выделена группа деяний, которые могут способствовать совершению преступлений коррупционной направленности, относящихся к

перечню при наличии в статистической карточке сведений о совершении преступления, связанного с подготовкой, в том числе мнимой, условий для получения должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества либо незаконного представления такой выгоды: ст. 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.4, 159.5, 159.6 (за исключением случаев, указанных в п. 3.6), ст. 169, 178, 179 1.

Предложенная данным нормативным правовым актом структура коррупционной преступности малопродуктивна для ее анализа. Во-первых, следует уточнить, что структура коррупционной преступности неоднородна. Структура коррупционной преступности (как и любого иного вида преступности) включает три крупных блока: раскрытую, нераскрытую и латентную преступность.

По нашему мнению, самым простым и логичным будет выстраивание структуры системы преступлений коррупционной направленности по родовому объекту посягательств (главам УК РФ):

- против конституционных прав и свобод человека и гражданина (пп. «а» и «б» ч. 2 ст. 141, ст. 141.1, ч. 2 ст. 142) – электоральная коррупционная преступность;
- в сфере экономической деятельности (ч. 3, 4, 5, 6 и 7 ст. 159, ч. 3 и 4 ст. 159.1, ч. 3 и 4 ст. 159.2, ч. 3 и 4 ст. 159.3, ст. 159.4, ч. 3 и 4 ст. 159.5, ч. 3 и 4 ст. 159.6, ч. 3 и 4 ст. 160, ст. 170, 174, 174.1, 175, ч. 3 и 4 ст. 183, ст. 184) – экономическая коррупционная преступность;
- против интересов службы в коммерческих и иных организациях (ст. 201, 201, 204, 204.1, 204.2) – служебно-коммерческая коррупционная преступность;
- против общественной безопасности и общественной нравственности (ч. 3 ст. 210, п. «в» ч. 3 ст. 226, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, ч. 3 ст. 226.1, п. «б» ч. 3 ст. 228.1, п. «б» ч. 4 ст. 228.1, ч. 5 ст.

- 228.1, ч. 2 ст. 228.2, п. «б» ч. 2 ст. 228.4, п. «в» ч. 2, чч. 3 и 4 ст. 229, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, чч. 3 и 4 ст. 229.1) – общеуголовная коррупционная преступность;
- в сфере экологии (ч. 3 ст. 256, ч. 2 ст. 258, ч. 3 ст. 258.1, п. «в» ч. 2;
 - и ч. 3 ст. 260) – экологическая коррупционная преступность;
 - против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (ст. 285, 285.1, 285.2, 285.3, ч. 1 и 2 и п. «в» ч. 3 ст. 286, ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2, ст. 292) – служебная коррупционная преступность;
 - против правосудия (ст. 294, 295, 296, 302, ч. 1 и 3 ст. 303, 307, 309) – судебная коррупционная преступность;
 - против порядка управления (ст. 322.1, 322.2, 322.3) – административная коррупционная преступность.

Как можно видеть, «строительство структуры рассматриваемого преступления по объекту посягательства указывает, среди прочего, на широкий спектр коррупционных преступлений, влияющих на сферу общественной безопасности и общественной морали, справедливости, экологии» [19].

С практической точки зрения существенное значение имеют место и роль антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Она осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [53] согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации.

По мнению В.В. Астанина [8], существующая Методика антикоррупционной экспертизы (далее – Методика) не полностью соответствует критериям и требованиям, которые должны быть представлены в качестве инструмента экспертной деятельности по содержанию методологии.

Она не содержит инструктивных элементов, а представляет собой перечень коррупциогенных факторов, которые раскрывают юридико-технические недостатки нормативных правовых актов и их проектов.

В таком содержании Методику можно операционально определять с приставкой «эрзац», а осуществление антикоррупционной экспертизы по ней – как паллиативную помощь в решении проблем нормотворчества. Поэтому оптимистичные выводы о том, что антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов является не только действенным средством профилактики коррупции, но и важным инструментом повышения качества законодательства не соответствуют действительности.

Таким образом, проблем антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов достаточно много и необходимо их решать для снижения уровня коррупции в стране.

3.2 Пути совершенствования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

Вначале необходимо отметить, что методика должна быть существенно доработана в плане алгоритмизации ее осуществления. Кроме того, во-первых, требует уточнения вопрос о том, какие профессиональные требования предъявляются к эксперту. Такие требования в Федеральном законе от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» не сформулированы. В Законе не указан порядок аттестации работников прокуратуры, органов юстиции, организаций, которые вправе выступать в качестве экспертов. Не определен перечень должностных лиц, которые являются экспертами по должности. В отношении независимых экспертов Приказ Минюста России от 29.03.2019 № 57 «Об утверждении

Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» устанавливает, что аккредитацию могут получить:

1) граждане Российской Федерации, имеющие высшее образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет, за исключением:

- граждан, имеющих неснятую или непогашенную судимость;
- граждан, сведения о применении к которым взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения включены в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия;
- граждан, осуществляющих свою деятельность в органах и организациях, указанных в п. 3 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ);

2) юридические лица, имеющие в своем штате не менее 3 работников, удовлетворяющих требованиям, установленным пп. 1 настоящего пункта, за исключением:

- международных и иностранных организаций;
- некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Очевидно, что квалифицированную правовую экспертизу могут осуществлять только лица, имеющие базовое высшее профессиональное образование по специальности «Юриспруденция», и получившие квалификацию магистра.

Во-вторых, следует признать сомнительной практику проведения экспертизы органами, которые принимают нормативные правовые акты. Такая практика противоречит самой идее экспертизы, поскольку экспертиза всегда должна иметь объективный (непредвзятый) характер. Такой характер она утрачивает, когда даются внутриведомственные оценки на основе процедуры администрирования. В этой связи целесообразно создать межведомственный орган в виде экспертной коллегии (на федеральном уровне и уровне субъектов Федерации), включающий квалифицированных экспертов органов прокуратуры, юстиции и представителей общественности (в равном пропорциональном представительстве), которой делегировать обязанность проведения экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

В-третьих, следует установить требование обязательности учета предложений, сформулированных в заключении.

Рекомендательный характер заключений должен быть исключением, а не правилом, как в действующем Федеральном законе от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Сегодня опасность коррупции и актуальность проблем против нее не вызывают сомнений. Руководствуясь международными документами, Россия признала приоритет средств профилактики, одним из которых является антикоррупционная экспертиза правовых актов.

Прокуроры занимают основное место в его реализации. По мнению ученых, наиболее декриминализована антикоррупционная экспертиза прокуратуры среди других субъектов.

С использованием опроса сотрудников прокуратуры и аккредитованных независимых экспертов было проведено исследование по внедрению института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Оценки большинства субъектов сводятся к тому, что Институт

антикоррупционной экспертизы в целом является эффективной профилактической мерой, но нуждается в улучшении. Причиной такого результата, наряду с другими факторами, стала оценка уровня коррупции в стране. По мнению обеих экспертных групп, введение института антикоррупционной экспертизы способствовало снижению коррупции, но незначительно. Похоже, поэтому курс, правильно взятый государством для поиска причин коррупции, нуждается в дальнейшем развитии, в том числе в сфере юридических дел.

Обе экспертные группы выдвигают на первый план вопросы организационного, а затем юридического характера. Их решение они видят в необходимости регулирования ряда вопросов на федеральном уровне. Важным условием для повышения эффективности принятых на международном уровне рекомендаций по проведению антикоррупционной экспертизы называется четкое правовое регулирование правил и методологии антикоррупционной экспертизы. По справедливому выражению зарубежных коллег, настоящая борьба с коррупцией должна быть хорошо обеспечена ресурсами в финансовом и организационном плане.

Большинство экспертов отмечают, прежде всего, необходимость четкого и четкого концептуального аппарата в области антикоррупционной экспертизы.

Например, неопределенность в понимании «коррупции» изложила четверть экспертов. Интересно, что по итогам аналитического исследования, проведенного Советом Федерации Федерального Собрания РФ в материалах 75 регионов, государственные органы субъектов РФ одной из главных проблем также называют отсутствие в законодательстве концептуального определения коррупции и коррупционных преступлений. По их мнению, существующее юридическое определение требует неоднозначности в правоохранительных органах и требует закрепления его понятия как антиобщественного явления.

По-видимому, из-за неоднозначности явления коррупции, по мнению

обеих групп экспертов, наиболее проблематичным и нуждающимся в определении термина называют «коррупционный фактор». Причины достаточно четкого понимания этого «коррупционного фактора», по-видимому, кроются в вероятностном подходе к оценке нормативных правовых актов, на которых эксперт должен основываться на определенных критериях, которые в настоящее время не выделены в законодательстве. В этих условиях критерии заменяются профессиональными знаниями, опытом и навыками этого специалиста. Поэтому эксперты проблематичны без определения понятий и критериев оценки для определения наличия или отсутствия коррумпированного фактора в правовом акте.

Создают затруднение в понимании и практической деятельности отсутствие в законодательстве определений таких понятий, как «нормативный правовой акт» и «антикоррупционная экспертиза».

Вторая, не менее важная проблема рассматривается обеими экспертными группами в неопределенности механизма реализации института антикоррупционной экспертизы существующих правовых актов.

«Самой распространенной в этой группе проблем остается нечеткость регулирования взаимодействия субъектов антикоррупционной экспертизы. Прокуроры отмечают затруднительность взаимодействия, в первую очередь с независимыми экспертами (60 прокурорских работников высказались об этом, 28,8 %), затем - с правотворческими органами (48, или 23 %) и с органами юстиции (40, или 19 %). Для независимых экспертов затруднительно в первую очередь взаимодействие с правотворческими органами (35, или 31,5 %). Такой приоритет связан с установленным порядком направления заключений по результатам независимой экспертизы - в правотворческий орган (кроме органов местного самоуправления, порядок направления заключений в которые он не регламентирует)» [2].

Тем не менее, «проблематичным видится независимым экспертам взаимодействие и с органами прокуратуры (29, или 26,1 %). Дело в том, что порядок такого взаимодействия не установлен действующим

законодательством, равно как и организационно-распорядительными документами Генерального прокурора РФ. По этой причине практика взаимодействия органов прокуратуры и независимых экспертов не единообразна. Так, некоторые прокуратуры заключают соглашения с независимыми экспертами, в рамках которых прокуроры рассматривают заключения, готовят ответы и принимают меры прокурорского реагирования. Например, в рамках проведенного в прокуратуре Республики Карелия 6 декабря 2019 г. открытого форума по вопросам противодействия коррупции с Северным институтом (филиалом) ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)» в г. Петрозаводске подписано соглашение о взаимодействии при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Карелия и их проектов. Аналогичное соглашение заключено в 2018 г. между прокуратурой Республики Калмыкия и РО ООО «Ассоциация юристов России», а в 2019 г. - с Калмыцким государственным университетом» [26].

Практика заключения таких соглашений имеет как положительные, так и отрицательные стороны, но не имеет под собой правовых оснований.

Имеется и другой подход прокуроров, основанный на ст. 10, 26 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре РФ» [51], п. 7 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Органы прокуратуры со ссылкой на невозможность подмены иных государственных органов и должностных лиц, а также на рассмотрение в органах прокуратуры только обращений, содержащих сведения о нарушении законов, направляют такие заключения (их обращения) в правотворческий орган. Неудовлетворение полученным от правотворческого органа ответом (или его неполучение) влечет необходимость повторного обращения независимого эксперта в органы прокуратуры, что снижает инициативу реализации и без того не работающего института независимой антикоррупционной экспертизы.

С учетом сложившейся прокурорской практики установление на федеральном уровне порядка взаимодействия прокуроров и независимых экспертов, а также особенностей рассмотрения поступающих в органы прокуратуры обращений иных лиц (не являющихся аккредитованными экспертами) о наличии в правовых актах коррупциогенных факторов повысит эффективность реализации правового института антикоррупционной экспертизы и активность независимых экспертов.

Анализ проблемы независимых экспертов (многие называют отсутствием обратной связи со стороны юристов власти после получения результатов: получение ответов, учет и разработка предложений такой учет позволяет предложить законодателю урегулировать проекты правовых актов) с полным отсутствием этот вопрос усиливает задачу передачи копии мнений независимых экспертов не только региональным органам юстиции, но и органам прокуратуры (в том числе и муниципальным) правовые акты). Это привлечет внимание прокуратуры к нормативному правовому действию, которое стало предметом независимая антикоррупционная экспертиза, независимая антикоррупционная экспертиза и применение надзорных мер по внедрению закона о правовой антикоррупционной экспертизе органами.

Как известно, в соответствии с действующим законодательством прокуратура занимается борьбой с коррупцией только рассмотрение существующих нормативных правовых актов.

Рассмотрение тех же правовых нормативных проектов действия проводятся прокурорами в рамках исполнения полномочий по участию в постановлении правил. Этот тип деятельности рекомендуется для должностных лиц прокуратуры, потому что проект принимается даже на этапе обсуждения меры по обеспечению законности.

Практические работники не видят принципиальной разницы в антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и участии в правотворческой деятельности посредством оценки проектов нормативных правовых актов на коррупциогенность, рассматривая данную деятельность

как антикоррупционную экспертизу. Так, начальник отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры г. Москвы М.С. Бахтина [9] описывает примеры результативного проведения антикоррупционной экспертизы ряда проектов нормативных правовых актов г. Москвы. Раздел 7 отчета по форме К «Сведения о проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов)» также предусматривает учет коррупциогенных факторов и иных показателей на проектной стадии, называя данную работу антикоррупционной экспертизой.

Действительно, Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [53] не проводит различий в этой деятельности применительно к иным субъектам экспертной деятельности в зависимости от того, оценивается ли нормативный правовой акт или его проект.

Разница состоит лишь в том, что легально прокурор не наделен полномочиями по проведению антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов. Это означает, что отсутствует правовой механизм реализации института антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов органами прокуратуры.

В частности, независимые эксперты на данном этапе, прокуратура по взаимодействию с органами юстиции, полнота материалов к нему, порядок и сроки оценки прокурора, на данном этапе нет ясности в отношении этапов и сроков направления проекта нормативного правового акта о возможности принятия юридического акта при отсутствии информации от прокурора. Прокуроры регулярно рассматривают вопрос о несвоевременной или несвоевременной передаче прокурору проектов нормативных правовых актов в годовых отчетах о состоянии законности в регионах. Так, в последние годы (2017-2019) рассматривалась проблема Еврейской автономной области, Архангельской, Курской, Липецкой, Магаданской, Рязанской, Псковской

областей, Мордовии, Крыма, Хабаровского, Камчатского областей и др. это было увеличено прокурорами. Только в 2019 году в Камчатском крае 35 проектов постановлений Правительства и Губернатора Камчатского края не были отправлены в областную прокуратуру или отправлены несвоевременно, без получения информации о результатах экспертизы.

По результатам проведенного исследования нечеткость механизма осуществления экспертизы в проектной стадии названа одной из важных проблем института. Одним из примеров является выявленный прокурором Забайкальского края недостаток Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», в котором отсутствует обязанность исполнительных органов местного самоуправления размещать проекты нормативных правовых актов на официальном сайте в сети Интернет (обязанность предусмотрена только в отношении представительных органов местного самоуправления). Тем самым для независимых экспертов не созданы условия для проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов.

На сегодняшний день антикоррупционная экспертиза проводится в установленном порядке каждым юридическим учреждением, что, на наш взгляд, является одной из причин неэффективности учреждения и низкой активности независимых экспертов. Существует отсутствие единого подхода к определению порядка антикоррупционной экспертизы. Анализируя такие документы, принятые в федеральных министерствах и ведомствах, нет единого приказа, полностью и подробно регламентирующего процедуру антикоррупционной экспертизы.

Проблема такого разнообразия документов пока важна, так как недостатки, пробелы в правовом регулировании, в том числе прямые противоречия с федеральным законодательством (например, список искаженных факторов, принципы экспертизы).

Одним из способов развития института, способного стимулировать

независимых специалистов, является создание единой процедуры экспертизы, которая должна отражать детальное правовое регулирование механизма взаимодействия всех экспертных групп с учетом мнения экспертов.

Анализ отчетных заметок прокуроров также показывает, что должностные лица этих органов проводят большую работу по взаимодействию с юридическими органами (встречи, семинары, рабочие встречи, рабочие группы), направленные на повышение профессиональной грамотности.

Однако активного взаимодействия органов прокуратуры с независимыми экспертами по вопросам антикоррупционной экспертизы не наблюдается. Есть единственные положительные примеры участия институтов гражданского общества в таких исследованиях.

«Например, прокуратурой Белгородской области организован и проведен форум «Профилактика и предупреждение коррупции». В обсуждении принимали участие, помимо властных структур, представители общественных организаций региона и СМИ, научного сообщества, аккредитованные независимые эксперты. Отделом по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры Волгоградской области в 2018 г. проводилась рабочая встреча с независимыми экспертами для обсуждения проблем взаимодействия при реализации полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы. Аналогичное мероприятие проведено прокуратурой Республики Тыва в 2019 г. с представителем межрегиональной общественной организации «Центр антикоррупционных экспертиз и содействия по вопросам противодействия коррупции» [20].

Ни в одной из заметок отчета и на официальных сайтах прокуроров не было информации о совместных с независимыми экспертами антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов.

Однако в некоторых регионах (например, Ивановской области)

успешно работают межведомственные рабочие группы, созданные с целью координации деятельности по обеспечению законности декриминализации нормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления. Такие сайты могут быть хорошо использованы для участия в работе по борьбе с коррупцией изучение независимых экспертов с помощью самосознания и прозрачного механизма взаимодействия. Интересно, что участие независимых экспертов вместе с юридическими органами при президенте рабочие встречи прокуроров, встречи, круглые столы для антикоррупционной экспертизы по мнению независимых экспертов, наиболее важным нормативным правовым актам будут способствовать (66 или 59,5%) возрождение института независимой антикоррупционной экспертизы. По мнению прокуроров, это деятельность прокуратура тоже даст заключение.

Решение этого вопроса возможно путем публикации организационно-административного документа Генпрокуратуры Российской Федерации, направленного на организацию координационной деятельности органов прокуратуры, определяющих цель, задачи, форму и приоритетные направления такой деятельности. Одной из его направлений может стать работа в сфере антикоррупционной экспертизы.

Важную роль в активизации специалистов играет и финансирование этой деятельности государством (47 или 42,3%, независимые эксперты поддержали такую деятельность). Однако здесь невозможно не согласиться с мнением, что это финансирование должно быть конкурентным, грантовым, но не прямым. Примером этого является практика Республики Татарстан, которая ежегодно проводит такой конкурс среди независимых экспертов и финансирует его за счет государственной программы «реализация антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2015-2020 годы». В качестве приза для победителей определяются премии в размере от 70 000 до 100 000 рублей.

Некоторые регионы также используют меры морального

стимулирования независимых экспертов. Так, в Свердловской области по итогам работы за 2018 год один из независимых экспертов был награжден благодарственным письмом Губернатора региона, еще два независимых эксперта были благодарны.

Прокурор Ростовской области в 2019 году за антикоррупционное образование совместно с Комитетом по молодежной политике Ростовской области и Правительством Международного дня борьбы с коррупцией июле прошел молодежный региональный конкурс социальной рекламы «чистые руки». По итогам конкурса комиссия определила победителей, награжденных, в том числе дипломами и благодарственными письмами окружного прокурора.

Такая работа может быть основана на проведении конкурса среди независимых экспертов, поощряя прокуроров регионов и городов (регионов) активных экспертов благодарственными письмами и грамотами.

«Одним из направлений совершенствования института антикоррупционной экспертизы видится активное освещение ее результатов органами прокуратуры, в том числе с использованием сети «Интернет», в соответствии с п. 1.9 организационно-распорядительного документа Генерального прокурора РФ» [2] [52].

На официальных сайтах региональных прокуроров в специальных рубриках «Противодействие коррупции» представлены результаты антикоррупционной экспертизы для выяснения характера работы прокуроров и привлечения к работе населения.

Важность этой сферы деятельности, ее вклад в эффективность независимых экспертов, была подтверждена в ходе опроса.

Лучшей информацией о деятельности прокуроров в сфере антикоррупционной экспертизы может ознакомиться работа прокуроров Белгородской области, которые ежегодно с 2015 года находятся в разделе «борьба с коррупцией». он дает подробную информацию о результатах антикоррупционной экспертизы не только нормативных правовых актов, но и

проектов нормативных правовых актов. Прокуратурой Вологодской области эта информация рассматривается ежеквартально [46].

В общественном контроле необходим интерес к самим структурам гражданского общества т.е. мотивация необходима. Важную роль в повышении этой мотивации играет государство, институты государственной власти.

Это исследование показывает, что у независимых экспертов часто есть желание и мотивация, но неподтвержденный механизм применения независимой антикоррупционной экспертизы создает препятствия для осуществления этой деятельности [40] [55].

Подводя итог, можно сделать вывод, что необходимо совершенствование института антикоррупционной экспертизы, порядок исполнения, разработка и внедрение механизма взаимодействия экзаменационных предметов, в том числе органов прокуратуры с независимыми экспертами. В повышении активности независимых экспертов, например, в вышеперечисленных областях могут сыграть свою роль органы прокуратуры. Дополнительное регулирование этой деятельности необходимо как на уровне федерального закона октября, так и на уровне организационно-административных документов Генпрокуратуры РФ. Это объединит практику взаимоотношений региональных экспертов. Между тем, 70, или 63% независимых экспертов, участие в этом механизме развития независимых экспертов в антикоррупционной экспертизе определено как главное событие, которое будет стимулировать активизацию их деятельности.

Также необходимо внести изменения в пункт 3 статьи 5 Федерального закона от 17.07.2009 №172 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» в следующей редакции: «Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит обязательный характер и подлежит рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в

тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов».

Необходим единый системный подход к проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, созданию четких критериев выявления и интерпретации антикоррупционных факторов, координации деятельности, осуществляющей антикоррупционную экспертизу государственных органов и институтов гражданского общества.

Также необходимо совершенствование понятийного аппарата правового института (отсутствие определений «коррупция» и «коррупциогенный фактор» составляют одну из основных проблем), механизма взаимодействия прокуроров и независимых экспертов при проведении антикоррупционной экспертизы как действующих актов, так и проектов. Органы прокуратуры могут выполнять координирующую роль при более четком ведомственном регулировании данной деятельности, принимать меры морального поощрения независимых экспертов, наиболее активно освещать свою работу в проведении антикоррупционной экспертизы, вовлекая в нее независимых экспертов [57].

Таким образом, предложены следующие меры для совершенствования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов:

- внедрение антикоррупционной экспертизы на региональном уровне избирательной системы.
- необходимость единого системного подхода к проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, установлению четких критериев выявления и толкования

коррупциогенных факторов, координации деятельности осуществляющих антикоррупционную экспертизу органов власти и институтов гражданского общества.

- совершенствование понятийного аппарата правового института (отсутствие определений «коррупция» и «коррупциогенный фактор» составляют одну из основных проблем), механизма взаимодействия прокуроров и независимых экспертов при проведении антикоррупционной экспертизы как действующих актов, так и проектов и т.д.

Внесение предложенных рекомендации будет способствовать совершенствованию антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, что приведет к снижению уровня коррупции в стране и регионах.

Заключение

В ходе проведенного исследования сделаны следующие выводы:

1. Представлено понятие и виды коррупции. Коррупция – это социальное явление, которое в основном выражается в виде конкретного правонарушения. С точки зрения современных правовых подходов коррупция представляет собой целый блок противоправных деяний в виде злоупотребления служебным положением, дачи взятки, получения взятки, злоупотребления полномочиями, коммерческого подкупа либо иного незаконного использования физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение соответствующих действий от имени или в интересах юридического лица. Основой коррупционной преступности является должностная преступность, как в узком, так и в широком смыслах этого понятия.

2. Выявлены причины коррупции в сфере государственного управления, такие как

- слабый контроль за доходами и расходами лиц, занимающих государственные и муниципальные должности;
- наличие в отраслевых законах пробелов, коллизий и дискреционных полномочий, а также отсутствие четкой регламентации по их реализации;
- наличие прямых контактов между чиновником и населением – основным потребителем государственных и муниципальных услуг и т.д.

3. Проанализировали особенности коррупции в сфере государственного управления. В настоящее время коррупция является одной из основных угроз национальной безопасности Российской Федерации, оказывающей негативное влияние практически на все сферы общественной жизни, что актуализирует спрос на эффективное антикоррупционное законодательство.

4. проанализировали статистику коррупционных дел в сфере государственного управления. Статистика выявляемых в нормативных правовых актах коррупциогенных факторов демонстрирует положительное изменение год от года.

5. рассмотрели антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Одним из наиболее эффективных инструментов для пресечения коррупционных проявлений в сфере государственного управления является антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов. Антикоррупционной экспертизой признается деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий, имеющая целью предупреждение коррупции, в том числе выявление и последующее устранение причин коррупции (профилактика коррупции); выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); минимизацию и ликвидацию последствий коррупционных правонарушений.

Вне зависимости от уровня расположения органов государственной власти будь то федеральный, региональный или муниципальный, методика проведения антикоррупционной экспертизы остается неизменной. Составление заключения аккредитованными экспертами является одним из критериев выявления коррупциогенных факторов в нормативно-правовых актах. Повышение системы эффективности выявления и устранения

коррупциогенных факторов в системе законодательства является одним из актуальнейших направлений национальной антикоррупционной политики.

6. выявили проблемы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, такие как некачественная подготовка актов, отсутствие открытого перечня коррупциогенных факторов, низкий уровень юридической техники негативно влияют на работу данного правового института.

В ходе исследования также выявлены следующие проблемы:

- отсутствие в законодательстве определений таких понятий, как «нормативный правовой акт» и «антикоррупционная экспертиза»,
- органы государственной и муниципальной власти, к сожалению, не заинтересованы в проведении независимых антикоррупционных экспертиз. Независимые эксперты, по сути, никому не нужны, кроме них самих. Поэтому осуществление независимых антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов является, во многом, результатом проявления инициативы самих экспертов, которая обусловлена различными факторами: гражданской позицией, исследовательским интересом, самоутверждением и т.д.» [20].
- «отсутствует четкость относительно стадий и сроков направления проекта нормативного правового акта в прокуратуру, комплектности материалов к нему, порядка и сроков его оценки прокурором, порядка взаимодействия с независимыми экспертами, органами юстиции на данном этапе, возможности принятия правового акта в отсутствие информации от прокурора и т.д.

7. разработали меры по совершенствованию антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Сейчас существует необходимость и обязательность антикоррупционной экспертизы на региональном уровне избирательной системы, для ее совершенствования необходимы организационно-правовые

меры: разработка на уровне ЦИК России типового порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации с определением примерного перечня актов, подлежащих экспертизе; обобщение передового регионального опыта по информационному обеспечению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации с целью его последующего распространения; организация единого учета количественно-качественных показателей проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и обеспечение их открытости для заинтересованных лиц.

Существует необходимость единого системного подхода к проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, установлению четких критериев выявления и толкования коррупциогенных факторов, координации деятельности осуществляющих антикоррупционную экспертизу органов власти и институтов гражданского общества.

Также необходимо совершенствование понятийного аппарата правового института (отсутствие определений «коррупция» и «коррупциогенный фактор» составляют одну из основных проблем), механизма взаимодействия прокуроров и независимых экспертов при проведении антикоррупционной экспертизы как действующих актов, так и проектов. Органы прокуратуры могут выполнять координирующую роль при более четком ведомственном регулировании данной деятельности, принимать меры морального поощрения независимых экспертов, наиболее активно освещать свою работу в проведении антикоррупционной экспертизы, вовлекая в нее независимых экспертов.

Для совершенствования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов также:

- дать законодательные определения таких понятий, как «нормативный правовой акт» и «антикоррупционная экспертиза»
- необходимо внести изменения в пункт 3 статьи 5 Федерального закона от 17.07.2009 №172 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» в следующей редакции: «Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит обязательный характер и подлежит рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов» и т.д.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Акопян, А. З. Система принципов взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции [Текст] / Акоп Зорикович Акопян // Закон и право. - 2016. - № 11. - с. 94-96.
2. Акунченко Е.А. Коррупционная преступность в избирательном процессе Российской Федерации: монография. М.: Проспект, 2020. С. 147.
3. Амирбеков К.И. К вопросу о подмене органами прокуратуры иных государственных органов // Законность. 2015. № 9. Сентябрь. С. 40 – 42.
4. Андрюхина О. В. Правовые аспекты законодательного регулирования независимой антикоррупционной экспертизы: проблемы, стратегия, изменения // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 96-99. URL: <http://jurtech.org/wp-content/uploads/2015/03/jurtech9.pdf> (дата обращения: 19.11.2019).
5. Антикоррупционная экспертиза // Официальный сайт Избирательной комиссии Сахалинской области. URL: <http://www.sakhalin.izbirkom.ru/protivodeystvie-korrupsii/antikorrupsionnaya-ekspertiza>.
6. Антикоррупционная экспертиза документов // Официальный сайт Избирательной комиссии Ярославской области. URL: <http://www.yaroslavl.izbirkom.ru/voprosy-protivodeystviya-korrupsii/antikorrupsionnaya-ekspertiza-dokumentov.php>.
7. Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия). URL: <http://www.yakut.izbirkom.ru/voprosy-protivodeystviya-korrupsii/antikorrupsionnaya-ekspertiza.php>.

8. Астанин, В. В. современная практика назначения уголовных наказаний за коррупционные преступления в России [Текст] / В. В. Астанин // Российская юстиция. - 2014. - № 7. - с. 31-34.

9. Бахтина М.С. Актуальные проблемы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов органами прокуратуры РФ// Административное и муниципальное право. - 2015. - №2 (86). - с.209-214.

10. Братановский, С. Н. Правовая и антикоррупционная экспертизы в системе исполнительной власти [Текст] / С. Н. Братановский, М. Ф. Зеленев // Гражданин и право. - 2015. - № 1. - с. 24-33.

11. Бухарина Н.П. Понятие и признаки коррупции в международных правовых актах // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2016. – № 1. – С. 166-176.

12. Воронцов С.А. Проблемы противодействия коррупции в условиях цифровой трансформации. В сборнике: Противодействие коррупции на государственном и муниципальном уровне в современной России. Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 2020. С. 13–18.

13. Галыгин Д.В. Механизм проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов//Молодой ученый. 2020. № 24 (314). С. 260-262.

14. Гладких В. И. Противодействие коррупции на государственной службе: учеб.-метод. пособие. - М.: Юрлитинформ, 2019. - 232 с.

15. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный Закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. № 25.

16. Деренко Н.В. Усиление профилактики коррупции в органах государственного управления при переходе к цифровой экономике. В сборнике: Управление человеческими ресурсами в органах государственного и муниципального управления: технологии, инновации, достижения

материалы. Иркутский государственный университет, Институт социальных наук. 2018. С. 216-221.

17. Долгова А.А. Политика в сфере противодействия коррупции, ее содержание, виды и понятие//В сборнике: Контекст и рефлексия Сборник статей по итогам проведения III студенческой научно-теоретической конференции Департамента фундаментальной подготовки и Центра гуманитарных исследований РГУТИС. 2018. С. 53-57.

18. Еременко П.В. Об обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов и соглашений публично-правовых образований//Молодой ученый. 2020. № 3 (293). С. 181-184.

19. Железнова Н.Ф. Правовое регулирование антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в РФ//Молодой ученый. 2020. № 10 (300). С. 34-35.

20. Ишеков К. А. Нормативное правовое регулирование антикоррупционной политики: проблемы и перспективы // Российский следователь. - 2017. - № 24. - С. 28-32.

21. Ковалев О. Г. Современные проблемы комплексного противодействия коррупции // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. - 2020. - № 4. - С. 9-11.

22. Козин А.П., Токарев И.С. Основные направления проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов органами прокуратуры//В сборнике: Право: современные тенденции Материалы VII Международной научной конференции. Под редакцией И.Г. Ахметова. 2020. С. 20-23.

23. Колкарева И.Н., Григорян М.Г. Общественная антикоррупционная экспертиза правовых актов и её место в системе факторов обеспечения национальной безопасности//Сфера услуг: инновации и качество. 2020. № 48. С. 49-56.

24. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999 // СПС КонсультантПлюс.

25. Конвенция ООН против коррупции от 31.10.2003 // СПС КонсультантПлюс.

26. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31.

27. Корнейцов О.В. Правовое регулирование проведения антикоррупционных экспертиз нормативно-правовых актов субъектов федерации: правовое регулирование и тенденции развития//Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 8 (42). С. 186-188.

28. Костенников М.В., Елисеев А.В. Актуальные вопросы противодействия коррупции в государственном управлении. Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 1. С. 47-51.

29. Липинский Д.А. К вопросу о понятии коррупционного правонарушения // Юридическая наука и правоприменительная практика. 2017. № 3 (41). С. 100-108.

30. Литвяк И.Г. Коррупция: понятия, виды, история развития в России//В сборнике: Межотраслевые проблемы формирования правовой культуры в молодежной среде Сборник научных статей межвузовской студенческой научно-практической конференции. Министерство образования и науки Российской Федерации, Донской государственный технический университет, Факультет «Юридический». 2018. С. 229-236.

31. Лысенко А.С., Бабанская Л.О. Антикоррупционная экспертиза как инструмент противодействия коррупции//В сборнике: Противодействие коррупции на государственном и муниципальном уровне в современной России. Сборник докладов участников круглого стола молодых ученых. Под общей редакцией Т.П. Черкасовой, Л.Л. Ивановой. 2020. С. 50-52.

32. Магомедов М.А. Соотношение прокурорской деятельности с судебной в правовом государстве: теоретический подход // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 7. С. 52 – 55.

33. Мучкаева Б.Н., Мамутов Е.А., Мушаев Э.В. Противодействие коррупции при осуществлении деятельности по управлению государственным имуществом. Научный рецензируемый журнал «Право и национальная безопасность». 2018. № 1. С. 31-35.

34. Никитин Н.Ю., Кириллов М.А. Противодействие коррупции в государственном управлении. В сборнике: Современное состояние и тенденции развития законодательства Российской Федерации в сфере государственной службы, в правосудии и бизнесе. Сборник материалов Международной заочной научно-практической конференции. 2018. С. 219-224.

35. Новичкова Е.Е. Понятие, содержание и виды коррупции//Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2018. № 1 (42). С. 33-39.

36. Новичкова Е.Е. Правовые основы противодействия коррупции в сфере государственного управления. Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2018. № 1 (10). С. 119-126.

37. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 17.06.2009. № 85.

38. Организационно-правовые механизмы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: монография / Т.Я. Хабриева, Л.В. Андриченко, А.М. Цирин. - Москва: Проспект, - 2019. - 224 с.

39. Павлова О.И. Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов как средство противодействия коррупции в современной России//Студенческий вестник. 2020. № 19-4 (117). С. 98-99.

40. Полукаров А. В. Коррупциогенные риски в социальном законодательстве и административно-правовые средства противодействия им // Административное и муниципальное право. - 2017. - № 1. - С. 79-94.

41. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. N 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» (с изменениями и дополнениями) //Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 10. - Ст. 1084.

42. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (ред. от 10.07.2017) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 10. - Ст. 1084.

43. Приказ Минюста России от 04.10.2013 № 187 (ред. от 27.09.2018) «Об утверждении Порядка организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Министерства юстиции Российской Федерации» // Российская газета. - 2013. - 18 октября.

44. Приказ ФАС России от 16.10.2015 № 976/15 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Федеральной антимонопольной службы» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - № 2. - 2016. - 11 января.

45. Ролдугина А.В. Использование цифровых сервисов при анализе законов на коррупциогенные факторы//Молодой ученый. 2020. № 9 (299). С. 116-118.

46. Сувид С.Ю. Антикоррупционная экспертиза законодательства как способ противодействия коррупции//Дневник науки. 2020. № 5 (41). С. 93.

47. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный Закон Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 07.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. № 25.

48. Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 гг.» // СПС КонсультантПлюс.

49. Указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. «О мерах по противодействию коррупции» // СПС КонсультантПлюс.

50. Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 гг.» // СПС КонсультантПлюс.

51. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 (последняя редакция) // СПС КонсультантПлюс.

52. Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-за ФЗ «О контроле за замещающих соответствием расходов должности лиц, замещающих государственные должности, и иных в лиц их доходам» // СПС КонсультантПлюс.

53. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 29. - Ст. 3609.

54. Федеральный закон от 25 июля 2006 г. «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // СПС КонсультантПлюс.

55. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 11.12.2018) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

56. Хазанов С. Д., Бахтина М. С. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как средство снижения коррупционных рисков // Российский юридический журнал. - 2016. - № 3. - С. 59–67.

57. Хашиева М.С., Аушева З.Г. Взаимосвязь государственной службы и государственного управления//В сборнике: Приоритетные научные направления в XXI ВЕКЕ. материалы Международной (заочной) научно-практической конференции. Нефтекамск, 2020. С. 131-134.

58. Худжиева А.С. Правовое регулирование процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих//В сборнике: Актуальные проблемы права Сборник научных статей магистрантов. Под ред. Койбаева. Владикавказ, 2018. С. 406-410.

59. Чаннов С.Е. Организация деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на государственной службе // ВВ: Административное право и практика администрирования. - 2013. - № 5. - С.1-13.

60. Черногор Н.Н. Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления [Электронный ресурс] : монография / Н.Н. Черногор. - М. : Юриспруденция, 2012

61. Чистотина О. Н. Проблемы реализации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Человек: преступление и наказание. - 2015. - № 4. - С. 100-103.

62. Шелкоплясова Н.И., Артемова А.И. Спорные моменты эффективности функционирования механизма предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными и муниципальными служащими и пути их решения // Вестник Тульского филиала Финуниверситета. 2019. № 1-2. С. 313-315.

63. Юданова Д. М. Проблемы реформирования института государственной службы РФ //Экономика, государство, общество. – 2010. – № 2. – С. 219–221.

64. Южаков В. Н., Ефремов А. А. Возможности повышения результативности антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. [Электронный ресурс]. -

Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=home&utm_source=online&utm_medium=button. (11.02.2021)

65. Law to Combat Corruption URL: http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl115s2025.Pdf.

66. Second Act on Limiting Secondary Employment URL: http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl197s2294.Pdf.

67. Guideline on the prevention of corruption in the federal administration URL: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED_Verwaltung/Korruption_Sponsoring/Richtlinie_zur_Korruptionspraevention_in_der_Bundesverwaltung.pdf?__blob=publicationFile.

68. Guideline for the prevention and fight against corruption in the state administration URL: <http://www.ndsvoris.de/jportal/?quelle=jlink&query=VVND-204800-LReg-20140401-SF&psml=bsvorisprod.psml&max=true>.

69. Administrative regulation to avoid and fight corruption in the public administration of the Free Hanseatic City of Bremen Land and Municipality URL: <http://www.zaks.bremen.de/handlungshilfen/rechtsgrundlagen-1613>.