

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовой

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему: Институт независимой антикоррупционной экспертизы

Обучающийся

А.В. Супрун

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент А.А. Иванов

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

Тольятти 2022

Аннотация

Тема работы: «Институт независимой антикоррупционной экспертизы».

Актуальность работы. Роль института антикоррупционной экспертизы имеет более масштабное значение – формирование в сфере деятельности государственных и муниципальных служащих, а также в области реализации физическими и юридическими лицами принадлежащих им прав и возложенных на них обязанностей такой нормативной правовой базы, которая способствовала бы снижению коррупционных рисков посредством устранения любых предполагаемых для должностных лиц возможностей злоупотреблять своими полномочиями и вступать в коррупционные отношения.

Цель работы – комплексное исследование института независимой антикоррупционной экспертизы, выявление актуальных проблем данного института и выработка предложений по их решению.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач: рассмотреть понятие коррупция и ее основные причины; исследовать общее понятие, особенности и принципы независимой антикоррупционной экспертизы; изучить субъекты независимой антикоррупционной экспертизы; рассмотреть порядок проведения независимой антикоррупционной экспертизы; выявить проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы; исследовать направления совершенствования института независимой антикоррупционной экспертизы.

Структурно работа включает введение, три главы, разделенные на шесть параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников. Объем дипломной работы 71 страница. При написании диплома использовалось 68 источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Понятие независимой антикоррупционной экспертизы и правовые основы ее проведения	8
1.1 Понятие коррупция и ее основные причины	8
1.2 Общее понятие, особенности и принципы независимой антикоррупционной экспертизы	14
Глава 2 Отдельные вопросы применения института независимой антикоррупционной экспертизы.....	24
2.1 Субъекты независимой антикоррупционной экспертизы	24
2.2 Порядок проведения независимой антикоррупционной экспертизы	33
Глава 3 Проблемы и перспективы применения института независимой антикоррупционной экспертизы.....	39
3.1 Проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы	39
3.2 Направления совершенствования института независимой антикоррупционной экспертизы	48
Заключение	58
Список используемой литературы и используемых источников.....	63

Введение

Актуальность исследования. В настоящее время коррупция остается одной из злободневных проблем развития российского государства. Обсуждение методов и способов борьбы с данным явлением, а также введение новых механизмов противодействия повсеместно находит отклик в научных, общественных и политических кругах.

Важным шагом в направлении развития средств по минимизации коррупции стало введение института антикоррупционной экспертизы.

Особая роль в проведении антикоррупционной экспертизы с самого начала отводилась институтам гражданского общества, которым было предоставлено право проводить независимую антикоррупционную экспертизу.

В целом важно заметить, что политика развития институтов гражданского общества, реализующаяся в настоящее время, предполагает вовлечение граждан в решение наиболее актуальных вопросов, стоящих перед государством и обществом в настоящее время, в том числе и мер по противодействию коррупции.

Нормативная основа и механизм правовой реализации права граждан на участие в решении государственных вопросов сформированы в начале 2000-х годов, однако по сей день остается много проблем, связанных с недостаточной эффективностью отдельных механизмов, в том числе при реализации права на проведение независимой антикоррупционной экспертизы.

Несмотря на очевидную значимость рассматриваемого института как в деле борьбы с коррупцией, так и в целом в развитии гражданского общества, на сегодняшний день существуют серьезные проблемы как в правовом регулировании указанного института, так и в его практическом применении.

Среди наиболее актуальных проблем следует отметить несовершенство правового регулирования, необязательный, а рекомендательный статус заключений независимых экспертов, сложности в привлечении институтов

гражданского общества к участию в проведении антикоррупционной экспертизы, низкая активность, а также, зачастую, невысокий уровень заключений независимых экспертов.

Реально в экспертной деятельности задействованы лишь единицы: несмотря на достаточно большое количество зарегистрированных независимых экспертов, процент их вовлеченности в работу является низким и эффективность деятельности (процент выявленных коррупциогенных факторов) также невысока.

При этом с каждым годом вопросов к механизму осуществления независимых антикоррупционных экспертиз (в том виде, в котором он действует в текущий момент) становится все больше.

Вышеуказанные обстоятельства обуславливают актуальность настоящей работы.

Степень разработанности темы исследования.

Отдельным проблемам рассматриваемого института посвятили свои работы такие исследователи, как В.В. Агафонов, Ю.Д. Алексанова, Л.Г. Алексеева, В.В. Астанин, А.В. Бабенков, О.А. Бородина, Е.Н. Бырдин, С.С. Верхоглядова, Т.П. Виноградов, Т.Г. Голубева, М.В. Гребинюк, К.В. Гриневич, Т.Е. Дадонов, Р.О. Долотов, В.И. Езикян, В.И. Ерыгина, В.А. Зайдман, Е.Л. Иванова, П.А. Кабанов, В.В. Качалов, А.В. Кирилин, О.А. Колоткина, О.К. Комаров, О.А. Косотурова, Н.Т. Леоненко, Е.В. Лой, В.К. Повышева, Л.А. Поминова, Л.А. Попова, Е.Е. Тонков, Г.А. Трофимова, В.Ю. Туранин и др.

Также следует отметить немалое число статей по исследуемой проблематике.

Вместе с тем, до настоящего времени отсутствует единообразный комплексный подход к проблемам правового регулирования и совершенствования института независимой антикоррупционной экспертизы. Большинство исследований носит фрагментарный характер и посвящено лишь отдельным аспектам рассматриваемого института.

Методологическая основа исследования представлена такими методами, как анализ, синтез, системный и сравнительно-правовой методы, а также статистический и формально-юридический подходы (методы).

В качестве объекта исследования выступают общественные отношения, складывающиеся между субъектами независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов по поводу и в процессе ее проведения.

В качестве предмета исследования выступают теоретические и правовые основы института независимой антикоррупционной экспертизы, выявление проблемных аспектов в ее правовом регулировании и процедуре ее проведения, а также формирование предложений по их оптимизации и устранению.

Цель работы – комплексное исследование института независимой антикоррупционной экспертизы, выявление актуальных проблем данного института и выработка предложений по их решению.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

- рассмотреть понятие коррупция и ее основные причины;
- исследовать общее понятие, особенности и принципы независимой антикоррупционной экспертизы;
- изучить субъекты независимой антикоррупционной экспертизы;
- рассмотреть порядок проведения независимой антикоррупционной экспертизы;
- выявить проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы;
- исследовать направления совершенствования института независимой антикоррупционной экспертизы.

Научная новизна работы заключается в комплексном анализе проблем института независимой антикоррупционной экспертизы, результаты которого могут быть использованы в дальнейшей научной разработке рассматриваемой

проблемы.

Практическая значимость работы заключается в выработке предложений по решению затронутых в работе проблем и путей совершенствования законодательства. Результаты работы могут быть использованы:

- при внесении изменений в нормативные акты;
- при практическом применении законодательства, регулирующего вопросы организации и проведения независимой антикоррупционной экспертизы;
- в учебной деятельности средних и высших учебных заведений.

Структура работы. Работа состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Понятие независимой антикоррупционной экспертизы и правовые основы ее проведения

1.1 Понятие коррупция и ее основные причины

Под коррупцией понимаются такие действия должностных лиц по злоупотреблению своим должностным положением, совершая которые такие лица извлекают для себя либо третьих лиц те или иные выгоды как материального, так и нематериального характера [58, с. 28].

Понятие «коррупция» используется в законодательстве и среди теоретиков-правоведов в качестве термина, имеющего ярко выраженный негативный оттенок вследствие тех объективных вредных общественных последствий, которые существование коррупции вызывает.

В этой связи борьба с коррупцией является одним из приоритетных направлений политики любого современного демократического государства, а эффективность мер противодействия коррупции на различных уровнях государственного и муниципального управления выступает важным показателем развития государства. При этом борьба с коррупционными проявлениями должна носить системный и всеобъемлющий характер, для того, чтобы быть успешной.

Непосредственно перед исследованием понятия, сущности и места независимой антикоррупционной экспертизы в перечне мер по противодействию коррупции представляется важным рассмотреть сами истоки соответствующих злоупотреблений со стороны должностных лиц (такие злоупотребления можно обозначить как отклоняющееся (или девиантное) поведение).

Когда речь идет о девиантном поведении, возникает представление о лицах, имеющих преступное либо просто неправомерное намерение частного порядка.

Вся теория девиантности личности практически базируется на этом.

Однако не придается значение тому, что можно создавать условия для девиантного поведения, подталкивать к нему; тем более редко обращается внимание на тот факт, что девиантное поведение возможно у тех лиц, кто закрепляет правовой порядок, кто является его гарантом.

Если обратиться к истории, то подавляющее большинство решений, принятых органами государственной власти ради достижения приоритетных государственных целей, т.е. для государства как обособленного субъекта, производилось с нарушением различных прав всех граждан или отдельных групп граждан.

Такое поведение исследователи связывают с нравственным невежеством соответствующих лиц, принимающих решения.

Под нравственностью понимается «прежде всего культура, в которой сконцентрирован социальный и духовный опыт людей, накопленный ими на протяжении многих веков; нравственность – это культура здоровых отношений к другим людям, к обществу и государству, к самому себе; нравственность – это традиция жизненного поведения, сохраненная в длинной цепи поколений и содержащая в себе принятые людьми нормы достоинства, чести и порядочности и т.д.» [64, с. 48].

Следовательно, под нравственным невежеством следует понимать нечто иное.

Нравственное невежество как правовое явление всегда направлено против прав тех или иных лиц.

Исходя из формы отрицания прав, исследователи выделяют следующие виды нравственного невежества:

- «непризнание права (на какое-либо благо, определяющее физическое и психологическое благополучие человека; в том числе непризнание права на неисполнение обязанности, ограничивающей права более высокой ценности);
- непризнание реальной ценности права;
- непризнание права отдельных лиц или группы лиц» [64, с. 49].

В зависимости от вида воздействия (прямое или создающее условия) на правоотношения со стороны государственных (муниципальных) органов выделяют два способа нравственного невежества:

- «определение конкретной группы лиц с нивелированным правом;
- предоставление возможности участникам частных либо публичных правоотношений нивелировать права собственных контрагентов в правоотношении» [64, с. 49].

В первом случае демонстрируется собственное нравственное невежество законодателя (иного правотворца); во втором к собственному нравственному невежеству прибавляется введение в правовой порядок элементов нравственного невежества.

«Более проблематична ситуация с противодействием созданию условий для осуществления нравственного невежества участниками правоотношений. На сегодняшний день можно назвать только один конституционно-правовой деликт (и то без соответствующего законодательного оформления и признания), непосредственно связанный с противодействием введению в правовой порядок элементов нравственного невежества, – это принятие нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), содержащих коррупциогенные факторы» [64, с. 49].

Но так как коррупция – «это всего лишь одна из целей, к осуществлению которой приводит безнравственное регулирование правоотношения, то разумно было бы предусмотреть запрет на принятие и введение в действие федеральных законов, ведущих к установлению возможности реализации и других неправомерных целей (завладение чужим имуществом, лишение права на достоинство личности и т.д.)» [64, с. 49 – 50].

В зависимости от степени влияния на использование субъектами неправомерной возможности взаимоотношений можно выделить следующие безнравственные способы (влекущие осуществление как коррупционных, так и иных действий):

- «запрещение неправомерного поведения пассивным образом –

- отсутствует наказание, делающее невыгодным неправомерное поведение;
- разрешение неправомерного поведения – субъекту предоставляется возможность наряду с правомерным поведением поступать неправомерно (например, выполнять свои обязанности добросовестно или только после получения коррупционного вознаграждения);
 - поощрение неправомерного поведения – предоставляется вознаграждение за осуществление неправомерной деятельности (например, сохраняются нормы о выплате премий руководителям государственных корпораций даже вследствие принятия ими рискованных решений, направленных на удовлетворение частных (биржевых) интересов и влекущих значительные финансовые потери для бюджета страны; о продлении контракта (повышении в должности) с руководителями и исполнителями тех бюджетных организаций, которые исполняют подзаконные акты, не соответствующие закону и (или) Конституции РФ);
 - затруднение правомерного поведения – правомерное поведение является невыгодным (например, при оспаривании акта вышестоящего должностного лица, предъявлении требования соблюдения трудовых прав лицо остается незащищенным);
 - принуждение к неправомерному поведению – субъекту для правомерного поведения (осуществления обязанности или получения блага) не предоставляется необходимых правовых возможностей (например, возможности наказать нерадивого подчиненного с целью осуществления возлагаемой обязанности; приобрести благо законным образом), либо правомерное поведение влечет наказание (в частности, в приказе Министерства науки и высшего образования РФ от 13.12.2018 № 72н в качестве критерия эффективности вузов назван такой, как уровень коммерческой

деятельности (дословно: рост поступлений из средств от приносящей доход деятельности учреждения по сравнению с предыдущим годом должен составлять не менее 5%), хотя вузы являются некоммерческими организациями и коммерческой деятельностью заниматься не должны)» [64, с. 50].

Можно рассмотреть некоторые из способов на примере законодательной и судебной практики.

Так, «установление разрешительного способа нравственного невежества при регулировании отношений в нормах об усыновлении детей иностранными гражданами создало условия для превращения социально значимой деятельности в доходный бизнес для лиц, к в обязанности которых входит защита прав детей; создается реальная возможность для сокрытия от российских усыновителей здоровых детей, им просто ставят фальшивые диагнозы; сведения о российских детях быстрее попадают в руки к иностранным посредникам, чем к российским гражданам» [59, с. 96 – 97].

В частности, российским законом не предусмотрено, что:

- «иностранцы могут усыновить ребенка только после того, как российские граждане отказались от этого ребенка, получив обеспеченные гарантией независимой проверки сведения о нем;
- иностранными лицами может быть усыновлен ребенок только в случае предоставления ему гражданства родителей как гарантии охраны его интересов в другом государстве;
- до предоставления усыновленному ребенку гражданства усыновителей он находится под контролем российских органов;
- лица без гражданства не могут быть усыновителями;
- иностранные граждане должны иметь доход, обеспечивающий усыновленному ребенку прожиточный минимум (такое требование предъявляется, однако, к российским гражданам);
- запрещено усыновление ребенка иностранными гражданами без соблюдения всех ограничительных условий усыновления,

действующих как в стране усыновителя, так и усыновленного, независимо от территории оформления усыновления (нетрудно представить себе последствия, если усыновление, произведенное по российскому законодательству, не будет соответствовать условиям усыновления, признаваемым в государстве, гражданину которого был передан ребенок; либо когда усыновление будет произведено на территории усыновителя по закону, предусматривающему более легкий порядок передачи прав на ребенка, чем в нашей стране, например, без применения судебного порядка, а значит, с меньшими гарантиями)» [55, с. 319 – 320].

Как отмечают исследователи, «одним из вариантов отсутствия гарантий правомерного поведения правозащитных и иных государственных, а также муниципальных органов является неразработанный механизм реализации их обязанности, корреспондирующий с правом граждан на защиту» [64, с. 51].

На это указывается, в частности, в Постановлении Конституционного Суда РФ, предметом которого являлось рассмотрение вопроса об отказе судов гражданам в реализации последними права на индексацию суммы исковых требований [50].

Суды «просто не могли выполнить свою обязанность, а граждане защитить свое право (нормативное в данном случае) на индексацию в силу принятия акта, содержавшего элемент нравственного невежества, а именно: акта, отменяющего прежний порядок проведения индексации, но не предлагавший новый, и акта, предоставляющего право, но не предлагающего критериев реализации этого права» [59, с. 97].

Как указывают исследователи, «аналогичный характер имело и правонарушение законодателя, возникшее в результате изменения общественной опасности такого деяния, как побои, перевода его из уголовного в административное правонарушение. Лицо не могло быть привлечено к ответственности за совершение преступления, так как деяние было устранено из состава преступлений, а закон, смягчающий ответственность, применяется

и к отношениям, возникшим до его вступления в силу; и не могло быть привлечено к ответственности за совершение административного правонарушения, так как правонарушение было совершено до того, как оно было признано административным правонарушением. В результате права потерпевшего не могли быть защищены» [64, с. 50].

Установление любого из вышеперечисленных способов регулирования правоотношений «должно стать основанием применения конституционно-правовой ответственности к правонарушителям, блокирования соответствующей нормы и компенсации вреда, причиненного потерпевшим за весь период ее действия» [64, с. 52].

Можно прийти к выводу, что, как это видно из вышеизложенного, борьба с коррупционными проявлениями должна носить системный и всеобъемлющий характер, для того чтобы быть успешной. Ни один антикоррупционный механизм, рассматриваемый обособлено, не способен кардинально переломить ситуацию, в сфере противодействия коррупционным проявлениям. Коррупция представляет собой весьма сложное и системное социальное явление и требует столь же системной работы в плане своего предотвращения.

1.2 Общее понятие, особенности и принципы независимой антикоррупционной экспертизы

Переходя к рассмотрению института независимой антикоррупционной экспертизы, следует дать общую характеристику понятию антикоррупционной экспертизы и ее правовому регулированию.

В действующем российском законодательстве отсутствует легальное определение понятия антикоррупционной экспертизы.

С целью определения дефиниции антикоррупционной экспертизы необходимо обратить внимание на правотворческий и законотворческий процессы. Правотворческий процесс представляет собой деятельность

уполномоченных органов по подготовке, принятию, изменению (совершенствованию) и отмене нормативных правовых актов и является завершающей частью процесса правообразования. Законотворческий процесс это установленный в юридических нормах вид правотворческого процесса, регламентирующий порядок деятельности законодательного органа по выработке, принятию и изданию законов.

Исходя из вышеизложенных определений, можно сделать вывод об их взаимосвязи, в результате которой нормы права формализуются в системе законодательства, их общая цель – создание правового акта. При этом в качестве одного из элементов правотворческого (законотворческого) процесса выступает проведение экспертизы правовых актов и их проектов.

Для понимания сущности антикоррупционной экспертизы необходимо, прежде всего, исследовать понятие антикоррупционной экспертизы во взаимосвязи с понятием «правовая экспертиза».

Мнения различных исследователей относительно соотношения понятий «правовая экспертиза» и «антикоррупционная экспертиза» достаточно неоднородны, их единство заключается в том, что антикоррупционная экспертиза – это комплекс мер, направленных на борьбу с коррупцией [57, с. 157].

При исследовании мнений исследователей, касающихся вопроса соотношения понятий правовой и антикоррупционной экспертизы, возникает необходимость в проведении соотношений двух рассматриваемых экспертиз. На самостоятельность антикоррупционной экспертизы указывают следующие факты:

- перед правовой и антикоррупционной экспертизами стоят различные цели – целью первой является проверка на соответствие нормативного правового акта или проекта правового акта Конституции РФ, федеральному и региональному законодательству – обеспечение единства правового пространства, вторая же проводится с целью выявления в нормативном правовом акте или его

проекте коррупциогенных факторов (т.е. противодействие коррупции);

- порядок проведения антикоррупционной экспертизы регламентируется специальными нормативными актами, тогда как проведение правовой экспертизы регулируется подзаконными актами в рамках установления полномочий по выполнению правовой экспертизы за тем или иным органом;
- различны субъекты, проводящие рассматриваемые экспертизы: правовую экспертизу проводят, как правило, специалисты правотворческого органа, органы юстиции; в случае проведения антикоррупционной экспертизы субъектный состав значительно шире – правотворческие органы, органы прокуратуры, органы юстиции, органы местного самоуправления, организации, а также институты гражданского общества;
- исходя из различных целей, стоящих перед экспертами, проводящими правовую экспертизу и антикоррупционную экспертизу, различными являются и выводы, изложенные в заключениях по результатам проведенных экспертиз и, как следствие, различны и предложения экспертов, сформулированных по результатам проделанной работы: при отрицательной правовой экспертизе правотворческому органу предлагается провести редакционную правку незаконной нормы, в случае антикоррупционной экспертизы – устранение коррупциогенных факторов.

К общим признакам правовой экспертизы и антикоррупционной экспертизы относятся: объект, предмет исследования, обязательность проведения экспертизы. Кроме того, положения Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Закон об антикоррупционной экспертизе) [43] закрепляют проведение

антикоррупционной экспертизы во время проведения правовой.

Выявление коррупциогенных факторов и их устранение в нормативных правовых актах и их проектах является одним из способов устранения правовых пробелов, противоречий и коллизий в законодательстве – данную цель преследует и правовая экспертиза в широком смысле [23, с. 66].

Следовательно, у антикоррупционной экспертизы возникает «зависимость» от правовой, тем самым невозможно утверждать о том, что антикоррупционная экспертиза является самостоятельным видом экспертизы.

Таким образом, подводя итог проведенного сравнительного анализа антикоррупционной экспертизы с правовой экспертизой, можно сделать вывод о том, что первая является видом второй, поскольку они имеют множество схожих черт, такие как: цель в широком смысле, объект, срок. Немаловажным является также условие проведения антикоррупционной экспертизы во время проведения правовой.

Рассматривая вопрос о понятии антикоррупционной экспертизы, необходимо установить дефиницию предмета и объекта данной экспертизы. Под предметом в общем смысле понимается то, на что направлено какое-либо действие.

Вместе с тем, среди ученых отсутствует единое мнение о понятии предмета антикоррупционной экспертизы. Поскольку основной целью антикоррупционной экспертизы выступает выявление коррупциогенных факторов в правовых актах (их проектах), в качестве ее предмета следует обозначить нормативные правовые акты (их проекты).

На основании вышеизложенного можно отметить, что ввиду отсутствия в действующем законодательстве определения антикоррупционной экспертизы, возникают проблемы с восприятием данной процедуры у граждан. Вследствие этого, невозможна борьба с коррупцией в полном объеме, поскольку борьба с ней должна не только позиционироваться со стороны органов государственной и исполнительной власти, но и со стороны гражданского общества. Кроме того, отсутствие определения

антикоррупционной экспертизы на федеральном уровне является причиной «опущения» данного определения в региональном законодательстве [20, с. 168].

Таким образом, в целях устранения в действующем законодательстве пробела, выраженного в отсутствии дефиниции антикоррупционной экспертизы, целесообразно внести изменения в Закон об антикоррупционной экспертизе, закрепив следующее определение во втором абзаце части 2 ст. 1: «антикоррупционная экспертиза – это деятельность специалистов либо экспертов по проверке нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов с целью выявления и устранения коррупциогенных факторов, обеспечения законности и правопорядка, разработке рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов».

Внесение предложенной дефиниции позволит сделать правовое регулирование института антикоррупционной экспертизы более упорядоченным.

Антикоррупционная экспертиза как правовой институт обладает рядом основных принципов.

Согласно определению из философского права «принцип – это руководящая идея, основное правило поведения». Кроме того, под принципом понимают основное, исходное положение, то, что лежит в основе какой-либо совокупности явлений, фактов и понятий.

Согласно мнению А.В. Бабенкова, принципами права являются основополагающие требования, соответствующие моральным, политическим и экономическим ценностям общества [7, с. 195].

Л.Г. Алексеева считает, что принципы права – основные идеи, характеризующие содержание, сущность права и роль в обществе [3, с. 18].

В настоящей работе под принципами права понимается выражение основных ценностей права. При рассмотрении вопроса о принципах, применяемых при осуществлении антикоррупционной экспертизы, их необходимо разделять на общие и специальные.

Как отмечают исследователи, «к общим принципам имеют отношение принципы, присущие в целом для экспертизы законодательства: законность, научность, системность, своевременность, оперативность, полнота исследования, последовательность» [13, с. 25].

В основе принципа законности лежат две категории: «право» и «закон», толкование которых различно у групп правопонимания позитивизма и непозитивизма. Под категорией «право» позитивисты понимают властное предписание государства, следовательно, право является законом. Непозитивисты под правом понимают дозаконотворческое явление, а под законом – форму права, т. е. право выражается в законах. В данном случае законность распространяется на законотворческую деятельность [6, с. 4].

Соотношение правопонимания позитивизма и другой стороны, привело к выводу о том, что идеи непозитивизма отражают большую действительность. В данном правопонимании целью законодательства является развитие правового государства, руководствующегося принципами равенства и справедливости.

Таким образом, принцип законности – принцип построения и деятельности государственных органов, основанный на верховенстве закона. Данный принцип также предполагает организацию демократического государства, в основе которого лежит обеспечение и защита прав личности и поддержание правопорядка.

Принцип научности представляет собой учет экономических, политических и иных факторов развития определенной сферы общества, на которую направлен принимаемый правовой акт.

Прежде чем дать определение понятию «принцип системности», необходимо рассмотреть вопрос о том, что понимается под системой. С греческого языка «система» переводится как «составленное из частей, соединенное». В общем понятии система – целостность, состоящая из взаимосвязанных частей. Таким образом, принцип системности обозначает единство, целостность, состоящая из взаимосвязанных частей, которые

выполняют определенную роль в конкретной сфере деятельности.

Исходя из определения термина «своевременность» – осуществление в нужный момент, срок, принцип своевременности – осуществление деятельности в установленный срок [10, с. 141 – 142].

Принцип оперативности предполагает быстроту, экономичность и эффективность осуществляемой деятельности.

Принцип полноты исследования обозначает использование в полном объеме экспертом методов и технических средств, с целью получения обоснованного и надежного, логичного вывода.

Что касается принципа последовательности, то в данном случае наблюдается тождественность, схожесть с принципом системности. При соблюдении принципа последовательности в заключении эксперта должен соблюдаться порядок построения выводов, сохраняться их логичность.

Исходя из цели проведения антикоррупционной экспертизы, ее основные принципы должны являться векторами, направленными на борьбу с коррупцией в целом, а в частности – на выявление коррупциогенных факторов.

К основным принципам проведения антикоррупционной экспертизы относятся (ст. 2 Закона об антикоррупционной экспертизе):

- обязательность проведения антикоррупционной экспертизы;
- оценка нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами (оценка проводится исключительно в отношении нормативного правового акта: с целью подготовки более качественного нормативного правового акта необходимо проводить оценку и проекта правового акта, тем самым целесообразно внести соответствующие изменения в наименование рассматриваемого принципа);
- обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы (заключение по результатам антикоррупционной экспертизы должно содержать в себе ход рассуждений эксперта, основанный на анализе и сопоставлении

- рассматриваемого правового акта с нормативно-правовой информацией; на заключение эксперта при этом на должны влиять субъективные факторы; проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы заключается в сравнительном анализе выводов, изложенных в экспертном заключении, с нормами и стандартами проведения антикоррупционной экспертизы, осуществить данную проверку возможно, исходя из обоснованности и логичности выводов, изложенных в экспертном заключении);
- компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу (компетентность – наличие знаний и опыта, необходимых для обеспечения эффективной деятельности);
 - сотрудничество федеральных, региональных и муниципальных органов власти и их должностных лиц с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы (предполагается, что органы государственной и исполнительной власти, органы местного самоуправления будут реагировать на выводы, изложенные независимыми экспертами в заключениях, путем взаимодействия и сотрудничества; сотрудничество заключается в обмене опытом и знаниями, который, как правило, происходит на заседаниях совместных рабочих групп, межведомственных совещаниях с приглашением институтов гражданского общества).

Вышеприведенные принципы играют важнейшую роль, поскольку устанавливают базовые основы проведения антикоррупционной экспертизы и характеризуют осуществление деятельности по проведению антикоррупционной процедуры. Они являются «инструкцией», раскрывающей пошаговые действия эксперта.

Каждый принцип антикоррупционной экспертизы взаимосвязан и тем самым они представляют собой систему, нацеленную на выявление и устранение коррупциогенных факторов, и в широком смысле – систему,

выступающей в роли метода по борьбе с коррупцией.

Проведенный анализ реализации основных принципов антикоррупционной экспертизы позволяет сделать вывод о том, что она является сложным исследованием.

В соответствии с нормами действующего законодательства антикоррупционная экспертиза проводится с целью выявления и последующего устранения коррупциогенных факторов.

В соответствии со ст. 1 Закона об антикоррупционной экспертизе такими факторами, прежде всего, следует считать положения нормативных правовых актов (или их проектов), «так или иначе устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, тем самым создающие условия для всякого проявления коррупции» [4, с. 328].

Как представляется, указанное законодательное установление является оценочным и даже в негативном смысле абстрактным по содержанию, поскольку, законодателем конкретно не определено, что следует понимать под категориями «необоснованно широкие пределы усмотрения» и «трудновыполнимые и (или) обременительные требования».

Исследователи отмечают: «толкование отмеченных категорий уполномоченными субъектами права регионального государственного уровня значительно отличается, что влечет принятие различного рода решений по одному и тому же вопросу».

Отсюда возникают своего рода коллизии буквального толкования данных категорий. Несмотря на достаточно высокий уровень правовой грамотности населения, не каждому обывателю доступен смысл легализованных категорий, в связи с чем представляется необходимым обратить внимание законодателя в части установления и категориального аппарата, и его характеристики» [15, с. 59].

Так, пояснение оценочных положений ст. 1 Закона об антикоррупционной экспертизе даст гражданам возможность в полной мере реализовать свое право на управление государственными делами, в частности, при решении такого вопроса, как проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Можно прийти к выводу о значительной актуальности разработки положений, касающихся организации независимой антикоррупционной экспертизы в настоящее время. Представляется, что развитие подобного правового института будет выходить только за рамки отечественного антикоррупционного законодательства и позволит оказать плодотворное влияние, в том числе, и на развитие российских институтов гражданского общества. Развитие института независимой антикоррупционной экспертизы позволит гражданам более широким образом принимать участие в управлении делами государства, что неизбежно должно повлечь рост правового сознания и правовой культуры российского общества.

Глава 2 Отдельные вопросы применения института независимой антикоррупционной экспертизы

2.1 Субъекты независимой антикоррупционной экспертизы

Независимая антикоррупционная экспертиза проводится юридическими лицами и физическими лицами, аккредитованными Минюстом РФ в качестве экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика проведения антикоррупционной экспертизы) [44].

В настоящее время порядок аккредитации установлен Административным регламентом 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, утвержденным Приказом Минюста России от 29.03.2019 № 57 (далее – Регламент) [46]. Стоит отметить, что возможность аккредитации в качестве независимых экспертов была законодательно закреплена сразу после принятия Закона об антикоррупционной экспертизе [42]. Также был установлен порядок проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов субъектов РФ и муниципальных образований [45].

Не допускается проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов):

- «гражданами, имеющими неснятую или непогашенную судимость;

- гражданами, 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;
- гражданами, осуществляющими деятельность в органах и организациях, указанных в п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона об антикоррупционной экспертизе;
- международными и иностранными организациями;
- некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранного агента (ч. 1.1 ст. 5 Закона об антикоррупционной экспертизе)» [14, с. 174].

Независимую экспертизу могут проводить как физические, так и юридические лица. Вместе с тем, порядок их аккредитации различается.

Для получения аккредитации физическое лицо лично, по почте либо через Единый портал государственных услуг следующие документы:

- заявление об аккредитации физического лица в качестве независимого эксперта;
- копию паспорта гражданина Российской Федерации (страницы с фотографией и с регистрацией);
- копию документа установленного образца о высшем образовании;
- копию документа установленного образца о наличии ученой степени (при наличии);
- копию трудовой книжки (с наличием записи «Работает по настоящее время», заверенной печатью организации и выполненной в течение одного месяца до дня подачи заявления);
- справку с места работы (службы), подтверждающую наличие у гражданина соответствующего стажа работы по специальности, заверенную печатью организации.

Физическое лицо также может представить по собственной инициативе документ, подтверждающий наличие (отсутствие) судимости и (или) факта

уголовного преследования либо прекращения уголовного преследования.

Юридическое лицо должно предоставить следующие документы:

- заявление об аккредитации юридического лица в качестве независимого эксперта;
- копию документа установленного образца о высшем образовании работника юридического лица, отвечающего условиям аккредитации в качестве независимого эксперта – физического лица;
- копию документа установленного образца о наличии ученой степени работника юридического лица, отвечающего условиям аккредитации в качестве независимого эксперта - физического лица (при наличии);
- копию трудовой книжки работника юридического лица, отвечающего условиям аккредитации в качестве независимого эксперта - физического лица (с наличием записи «Работает по настоящее время», заверенной печатью организации и выполненной в течение одного месяца до дня подачи заявления);
- копию паспорта гражданина Российской Федерации (страницы с фотографией и с регистрацией) работника юридического лица, отвечающего условиям аккредитации в качестве независимого эксперта – физического лица;
- заявление о согласии работника юридического лица, изъявившего желание получить аккредитацию, на обработку его персональных данных и внесение этих данных в государственный реестр независимых экспертов.

Юридическое лицо также может представить по собственной инициативе:

- копию свидетельства о государственной регистрации юридического лица;
- документ, подтверждающий у работника юридического лица наличие (отсутствие) судимости и (или) факта уголовного преследования либо прекращения уголовного преследования.

По результатам предоставленных документов Министерство юстиции РФ принимает решение об аккредитации либо об отказе в аккредитации.

Отказ в аккредитации подлежит направлению по адресу, который был указан заявителем в представленных документах. При этом в отказе должно содержаться мотивированное обоснование причин отказа. Согласно ч. 5 ст. 5 Закона об антикоррупционной экспертизе, «независимыми экспертами не могут являться граждане с неснятой или непогашенной судимостью, граждане, освобожденные от должности в связи с утратой доверия в результате совершения коррупционных правонарушений, международные и иностранные организации, а также некоммерческие организации, выполняющие функции иностранных агентов». Кроме того, «граждане, производящие антикоррупционную экспертизу в органах и организациях, являющихся разработчиками правовых актов, также не вправе быть аккредитованными в качестве независимых экспертов».

Также «отказ в аккредитации физического или юридического лица может производиться в случае ненадлежащего оформления требуемых документов либо непредставления их полного перечня» [14, с. 176].

Таким образом, «независимым экспертом может быть аккредитовано физическое лицо, не имеющее запрещенных законом оснований, имеющее российское гражданство, высшее профессиональное образование и стаж работы по профессии не менее 5 лет, а также юридическое лицо, в штате которого имеется не менее трех работников, отвечающих требованиям независимого эксперта – физического лица. Требования к наличию опыта экспертной деятельности отсутствуют» [1, с. 33].

В целом, как отмечают исследователи, «независимыми экспертами выступают компетентные лица с профессиональным образованием, избирающие данный род деятельности на добровольной основе, исходя из личной или профессиональной заинтересованности» [21, с. 28 – 29].

Аккредитованные независимые эксперты проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых

актов согласно ст. 5 Закона об антикоррупционной экспертизе и ведомственным правовым актам.

«Заключение независимого эксперта по результатам антикоррупционной экспертизы представляет собой письменный акт установленного образца, содержащий перечень выявленных в анализируемом правовом акте коррупциогенных факторов и, по усмотрению эксперта, предложение о способах их устранения» [18, с. 125].

Заключение независимой экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному 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.

Независимые эксперты вправе проводить антикоррупционную экспертизу федерального законодательства. Информация о проведении антикоррупционной экспертизы проектов федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти размещается на федеральном Интернет-портале проектов нормативных правовых актов не менее чем на 7 дней, с указанием дат начала и окончания приема заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы. Срок проведения независимой экспертизы устанавливается разработчиками нормативного правового акта в каждом конкретном случае, но не может составлять менее 7 дней.

Особо в настоящем исследовании представляется необходимым исследовать особенности проведения независимой антикоррупционной экспертизы некоммерческими организациями.

Под структурой гражданского общества в научных кругах традиционно

понимают «совокупность тесно взаимодействующих между собой элементов – институтов (субъектов), образующих систему горизонтальных связей, основанных на принципах компромисса и координации. Ключевые позиции в этой структуре в качестве институтов занимают некоммерческие организации – образования в форме юридических лиц, созданные для осуществления социально значимых функций и/или направленные на защиту и обеспечение прав и законных интересов членов указанных образований и не преследующие получение прибыли в качестве цели своей деятельности» [22, с. 292].

Участие некоммерческих организаций в проведении независимой антикоррупционной экспертизы предусмотрено Законом об антикоррупционной экспертизе, а также регламентировано Постановлением Правительства РФ № 96.

Для получения статуса независимого эксперта некоммерческой организацией должны выполняться следующие требования:

- «иметь в своем штате не менее 3 работников, имеющих высшее образование и стаж работе по специальности не менее пяти лет и отвечающим другим требованиям, установленным Регламентом для физических лиц;
- являться отечественной некоммерческой организацией;
- не быть организацией, выполняющей функции иностранного агента».

Представляет интерес проведенное Л.А. Поминовой исследование общего числа некоммерческих организаций, являющихся субъектами независимой антикоррупционной экспертизы. Так, Л.А. Поминова указывает, что «по состоянию на 03 ноября 2021 года реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы, содержал наименования 446 юридических лиц» [53, с. 190]. Из них к некоммерческим организациям относилось 346 организации. Среди них можно выделить несколько основных организационно правовых форм.

Как отмечает исследователь, «в первую очередь, это общественные

организации и движения, общее количество которых составило 103 единицы. Примечательно, что почти половиной из них – 46 организаций, являлись региональные отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России». Ассоциаций (союзов) как самостоятельных организационно-правовых форм, было представлено 75, причем подавляющее большинство – 43, являлись региональными Торгово-промышленными палатами. Среди некоммерческих организаций, получивших аккредитацию, имелось немало и автономных некоммерческих организаций – 39. Примерно одинаковым было количество некоммерческих партнерств и адвокатских образований, являющихся юридическими лицами – 24 и 22 соответственно. В общем числе учреждений весомую долю занимали федеральные государственные бюджетные организации высшего образования – 22 при общем количестве учреждений в 30 организаций».

По данным Минюста России на конец 2020 года в России насчитывалось 210 586 некоммерческих организаций. Исходя из этого положения в совокупности с анализом структуры аккредитованных юридических лиц, «становится очевидным, что показатель в 346 некоммерческих организации, являющихся независимыми экспертами, крайне незначителен. Данное обстоятельство является серьезной проблемой участия некоммерческого сектора в антикоррупционной экспертизе. Низкий показатель аккредитованных организаций может свидетельствовать как об отсутствии заинтересованности, так и трудновыполнимых условий для прохождения процедуры аккредитации» [53, с. 192].

Как известно, «институты гражданского общества проводят антикоррупционную экспертизу за счет собственных средств. Это является одним из компонентов обеспечения принципа объективности. Однако финансирование деятельности некоммерческих организаций по сей день остается открытым вопросом.

Практика деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций за счет грантовых и конкурсных средств, прибыли от

государственных заказов как нельзя лучше демонстрирует это. В этой связи вполне возможным объяснением малого количества аккредитованных некоммерческих организаций видится в испытываемых ими финансовых проблемах» [61, с. 87 – 88].

Кроме того, получение статуса независимого эксперта юридическими лицами «предполагает определенную штатную численность сотрудников с соответствием их требованиям, предъявляемых к физическим лицам.

Для слаборазвитого и малофинансированного российского некоммерческого сектора наличие постоянных сотрудников в штате представляется также довольно трудновыполнимой задачей» [60, с. 26 – 27].

Еще одна проблема участия некоммерческих организаций в проведении антикоррупционной экспертизы связана с «пассивностью независимых экспертов, что в целом не отвечает ожиданиям органов государственной власти в отношении института независимой антикоррупционной экспертизы, призванного обеспечить участие гражданского общества в устранении предпосылок для коррупции в законодательстве» [12, с. 91 – 92].

Р.О. Долговым по результатам социологического исследования низкой активности независимых экспертов было сделано два ключевых вывода. «Первый вывод говорит о том, что часть аккредитованных экспертов разочаровывается в данном средстве воздействия гражданского общества на органы власти в силу его низкой оценки со стороны последних.

Второй вывод связан с пассивностью независимых экспертов по причине невысоких квалификационных требований, установленных законом, а также отсутствием контроля над независимым экспертным сообществом» [19, с. 42 – 49].

Указанные проблемы носят объективный характер. Тем не менее, повысить количество аккредитованных некоммерческих организаций и увеличить качественные показатели их работы в проведении антикоррупционной экспертизы возможно посредством придания этой деятельности серьезного и системного характера.

В частности, «дополнение перечня социально ориентированных видов деятельности некоммерческих организаций новым направлением – проведение независимой антикоррупционной экспертизы, не только поднимет значимость такой деятельности для самих экспертов, но и позволит включенным в реестр организациям претендовать на меры материальной и финансовой поддержки, что для некоторых может оказаться весьма существенной помощью» [56, с. 38 – 39].

Кроме того, популяризации института независимой экспертизы, в том числе среди некоммерческих организаций, может способствовать создание единого портала, включающего в себя базу данных аккредитованных лиц, где они смогут размещать в открытом доступе свои заключения, обмениваться опытом и дополнительно распространять информацию о своей работе. Не исключено, что в перспективе из такой системы сформируется самостоятельное сообщество, развивающее общие принципы и направления своей деятельности, занимающееся обучением профессионалов.

Однако функционирование института независимых экспертов предполагает нечто большее, чем формальное выявление коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах и их проектах. Для некоммерческих организаций она создает механизм влияния на эффективность тех правовых документов, что прямо или косвенно задевает регулирование их направлений деятельности и касается обеспечения и защиты прав и законных интересов членов корпоративных некоммерческих образований.

На основании вышеизложенного можно прийти к выводу о том, что «некоммерческие организации являются важным субъектом независимой антикоррупционной экспертизы.

Они призваны, с одной стороны, обеспечивать общественное содействие в реализации антикоррупционной политики и снижать количество имеющихся и возможных коррупционных правонарушений, а с другой, защищать права и законные интересы определенных социальных групп от посягательств со стороны органов власти.

Несмотря на то, что сегодня участие некоммерческих организаций в проведение антикоррупционной экспертизы осложнено рядом проблем, развитие данного института должно продолжаться в контексте поощрения работы независимых экспертов с одновременным построением единой системы института независимой антикоррупционной экспертизы» [53, с. 195].

Можно прийти к выводу, что в настоящее время институт антикоррупционной экспертизы относится к числу формирующих в российском законодательстве. Представляет большой интерес все большее участие различного рода общественных организаций при определении и защите нормативно-правовых актов от проникновения в их текст так называемых коррупциогенных факторов.

2.2 Порядок проведения независимой антикоррупционной экспертизы

Несмотря на то, что проведение независимой антикоррупционной экспертизы обеспечивается действиями частных лиц, сам порядок ее организации и совершения предварительных действий, делающих такую экспертизу возможной, характеризуется определенной мерой формальной определенности.

Так, проведение подобного рода экспертизы не представляется возможным без предварительного ее информационного обеспечения, которое уже относится к обязанности государства в лице его должностных лиц. В качестве подобного рода должностных лиц рассматриваются сотрудники соответствующих органов власти – разработчиков проектов нормативно-правовых актов. В данном случае имеются в виду подзаконные нормативно-правовые акты. В соответствии с установленной процедурой, после того, как проект нормативно-правового акта будет подготовлен, орган его разработавший должен не только направить созданный проект в иные государственные органы и организации для его согласования, но также и

разместить текст документа на сайте regulation.gov.ru. Потенциальным независимым экспертам сообщается время приема соответствующих заключений, подготовленных ими в процессе осуществления независимой антикоррупционной экспертизы. Минимальный срок, установленный для ознакомления с подобными проектами, подготовки и направления заключений по результатам их рассмотрения независимыми экспертами не может составлять менее чем неделя – семь дней.

Предусмотрена и возможность повторного размещения проектов нормативно-правовых актов на указанном сайте; это необходимо в тех случаях, когда в результате проведенных консультаций и обсуждений было принято решение изменить текст подготовленного проекта. Во избежание попадания в подобного рода текст коррупциогенных положений, текст подобного рода актов снова может быть передан на рассмотрение независимых антикоррупционных экспертов.

Размещение проектов указанных нормативно-правовых актов на официальном сайте в данном случае неразрывным образом связано с осуществлением задачи по регистрации подобного рода документов на государственном уровне.

Что касается направления заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы, то организация их получения осуществляется посредством электронной почты. Подобного рода способ получения заключений был выбран как наиболее удобный и понятный для широких слоев общественности. Каждый орган, размещающий проект нормативно-правового акта и предлагающий проводить в его отношении антикоррупционную экспертизу, должен разместить на официальном сайте информацию об адресе электронной почты на который планируется получение замечаний и предложений от независимых антикоррупционных экспертов. Получение заключения независимой антикоррупционной экспертизы, таким образом, предлагается осуществлять посредством передачи электронной копии документа.

Министерство юстиции Российской Федерации в данном случае должно быть извещено соответствующим органом, что официальный адрес электронной почты для получения заключений по проведенной в отношении проекта нормативно-правового акта независимой антикоррупционной эксперты, был в Интернете указан; подобное указание предполагается осуществлять также на сайтах самих государственных органов, разрабатывающих соответствующие тексты. В том случае, если адрес электронной почты для получения заключений независимых антикоррупционных экспертов, меняется, информирование об этом Министерства юстиции и самих независимых антикоррупционных экспертов, должно последовать немедленно.

Все вышеперечисленные мероприятия могут быть обозначены в качестве предварительных или подготовительных. На следующем этапе осуществляется независимая антикоррупционная экспертиза непосредственно, то есть происходит участие самих антикоррупционных экспертов. Подобное мероприятие должно проводиться системным и последовательным образом, и предполагать рассмотрение каждой статье и каждого положения соответствующего нормативно-правового акта. Рассмотрение отдельного положения не позволяет в данном случае сделать вывод о наличии или отсутствии коррупциогенных положений.

Независимый эксперт после проведения своего исследования фиксирует результаты проведенной им эксперты в заключении, форма которого носит установленный характер и была закреплена в Приказе Минюста России от 21.10.2011 № 363 [47]. Данный акт, во-первых, должен содержать указание на все коррупциогенные факты, выявленные независимым экспертом по результатам проведенного анализа. Но эксперт не может ограничиться только констатацией наличия в акте противоречивых и опасных в плане коррупции положений; он также должен предложить и способы их устранения.

Далее происходит направление сформированного заключения на рассмотрение компетентного органа государственной власти. Данное

мероприятие необходимо осуществить в обозначенный при размещении проекта нормативного акта срок,

Следующий этап – предоставление результатов независимой антикоррупционной экспертизы. Независимые эксперты, в том числе, как организации, так и физические лица, должны направить соответствующие заключения, зафиксировав их на бумажных или электронных носителях. Допускается и дублирование соответствующих заключений в двух указанных формах.

В зависимости от особенности проведенной антикоррупционной экспертизы, заключение может быть направлено следующим образом. По результатам независимой антикоррупционной экспертизы проектов федеральных законов, проектов указов Президента РФ и проектов постановлений Правительства РФ направление соответствующего заключения осуществляется в федеральные органы исполнительной власти, также может происходить направление и в иные федеральные органы власти, которые в данном случае могут выступать в качестве субъектов, подготовивших соответствующие проекты. Данная процедура, в частности, применяется в тех ситуациях, когда нормативно-правовой акт затрагивает права гражданина (физического лица).

В тех же случаях, когда соответствующие проекты могут затронуть права и законные интересы организаций (юридических лиц) то соответствующие заключения должны быть направлены в Министерство юстиции Российской Федерации. Соответствующее правило применяется и в тех ситуациях, когда независимая экспертиза касалась проектов нормативно-правовых актов, разработанных на уровне отдельного субъекта Российской Федерации либо же муниципального образования. Подобного рода акты также могут затрагивать права юридических лиц существенным образом, в связи с чем соответствующий контроль за их принятием в данном случае является необходимым. В тех случаях, когда проект был сформирован не на федеральном уровне, а затрагивает уровень субъекта РФ или муниципального

образования, заключение может быть направлено в соответствующий территориальный органа Министерства юстиции РФ на территории конкретного субъекта РФ.

Заключительной стадией или этапом проведения независимой антикоррупционной экспертизы, который вновь не предполагает непосредственного участия самих независимых антикоррупционных экспертов, является непосредственное рассмотрение государственным органом полученных заключений, а также учет их результатов, формирование решения об их принятии или не принятии.

Каждое поступившее от независимого антикоррупционного эксперта заключение по результатам проведения соответствующей экспертизе должно в обязательном порядке быть зафиксировано в том органе, акты которого в данном конкретном случае и подлежат государственной регистрации. Это делается для того, чтобы «неудобное» заключение антикоррупционного эксперта не могло быть случайным образом «потеряно» и не способно повлиять на конечный результат принятия нормативно-правового акта. Процесс регистрации соответствующих заключений должным образом формализован.

При этом, несмотря на то, что сам факт наличия заключения независимой антикоррупционной экспертизы обязательным образом должен учитываться соответствующим государственным органом, но сами предложения независимого антикоррупционного эксперта обязательного характера для него не имеют, характер их только рекомендательный. Установлен месячный (тридцатидневный) срок на рассмотрение поступивших заключений независимых антикоррупционных экспертов. При этом в полном соответствии с законодательством об обращениях граждан, нормы которого содержатся в числе прочего и в Конституции Российской Федерации (статья 33 Конституции РФ), соответствующем физическому или юридическому лицу, направившему свое заключение с указанием на наличие в проекте определенного перечня коррупциогенных факторов, в обязательном порядке

должен быть отправлен мотивированный ответ, для чего установлен тридцатидневный срок. Соответствующие заключения, содержащие в себе установленный перечень коррупциогенных факторов, могут в данном случае рассматриваться как «предложения».

В тех случаях, когда составленное независимым антикоррупционным заключение отклоняется от формы, установленной для соответствующего рода актов, оно должно быть возвращено ему с указанием соответствующих причин отклонения данного документа тем государственным органом, в который оно поступило. Соблюдение формы этого документа, установленной государством, носит, таким образом, принципиальный характер.

Можно прийти к выводу, что в настоящее время процедура и принятие результатов независимой антикоррупционной экспертизы были должным образом формализованы. В качестве соответствующего акта необходимо назвать существующие Правила проведения антикоррупционной экспертизы. Таким образом, процедура проведения независимой антикоррупционной экспертизы в настоящее время может быть обозначена, как «встроенная» в процесс соответствующей правотворческой деятельности, а это можно рассматривать как непосредственное участие граждан и организаций, в качестве которых выступают независимые антикоррупционные эксперты, в процессе подготовки проектов нормативно-правовых актов. Представляется, что правотворческий процесс в подобных случаях приобретает более демократичный характер, а подобного рода практика нуждается в своем совершенствовании и развитии.

Глава 3 Проблемы и перспективы применения института независимой антикоррупционной экспертизы

3.1 Проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы

Следует отметить, что возможность участия в проведении независимой антикоррупционной экспертизы можно отнести к одной из форм взаимодействия граждан и государства, вытекающих из положений Конституции Российской Федерации [32].

Как отмечают исследователи, «первоначально сама идея проведения независимой антикоррупционной экспертизы и непосредственного участия в ней граждан подавала российскому обществу большие надежды, поскольку предполагалось, что таким образом оно сможет регулировать и пресекать факты коррупциогенных нарушений.

Однако ожидания общественности и законодателя не были оправданы, в частности по причине значительного превышения числа аккредитованных независимых экспертов с момента принятия соответствующей нормы над числом проводимых ими экспертиз.

Очевидная пассивность независимых экспертов очевидным образом не соответствует как предназначению рассматриваемого вида экспертизы, так и ожиданиям органов публичной власти в отношении данного института, призванного обеспечивать участие граждан в управлении делами государства, устранении обществом предпосылок коррупционных явлений в законодательстве» [17, с. 18].

Однако до настоящего времени не обеспечен надлежащий уровень реализации гражданами данного права. «Отсутствие ответственности органов власти за неустранение коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах, законодательно не закрепленный правовой статус независимых экспертов, необязательный характер устранения выявленных в ходе

экспертизы коррупциогенных факторов – лишь малая часть законодательных пробелов, препятствующих в полной мере реализации гражданским обществом своей правозащитной позиции» [5, с. 7 – 8].

Наличие данных пробелов обусловлено, прежде всего, тем, что сам по себе институт антикоррупционной экспертизы является сравнительно новым явлением современного противодействия коррупции в России.

Как указывают исследователи, «в последние годы наблюдается тенденция снижения количества документов различной юридической силы, поступающих в Минюст России на рассмотрение для проведения антикоррупционной экспертизы. Вместе с тем наблюдается снижение количества выявляемых коррупциогенных факторов и, соответственно, снижается доля документов в процентном соотношении от общего числа документов, рассмотренных в рамках проведения антикоррупционных экспертиз, в которых были выявлены различного рода коррупциогенные факторы» [51, с. 160].

При указанных обстоятельствах возникает ряд вопросов: «в действительности ли можно говорить о стабильном уменьшении количества коррупциогенных факторов в общем массиве нормативных правовых актов и их проектов российского правового пространства и можно ли объяснить такую положительную тенденцию эффективностью института антикоррупционной экспертизы, или же имеет место негативная тенденция увеличения числа коррупциогенных факторов, оставленных без должного внимания или просто незамеченных экспертами» [16, с. 65 – 66].

Стоит отметить, что делать выводы о качестве проведения антикоррупционной экспертизы и компетенциях экспертов лишь на основании итоговых показателей проведенных экспертных исследований неверно.

Серьезную значимость в формировании общего представления о ситуации в данном случае «имеет массив административных судебных производств по административным искам прокуроров в защиту интересов неопределенного круга лиц к администрациям муниципальных образований и

иным органам местного самоуправления о признании незаконным бездействия, выразившегося в непроведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов или их проектов, и обязанности проведения такой экспертизы» [37, с. 22 – 23].

Если обратиться к различным базам судебных актов, легко можно убедиться в том, что данная категория судебных дел обладает внушительным объемом судебных актов, которыми требования прокуроров были удовлетворены судом. При этом, «исходя из мотивировочной части судебных решений, нередки случаи многократных нарушений со стороны административных ответчиков: судом установлен целый ряд нормативно-правовых актов или их проектов, в отношении которых антикоррупционная экспертиза не проводилась» [31, с. 146]. Соответственно, «анализ судебной практики позволяет сделать вывод о том, что, поскольку из года в год стабильно сохраняется определенный объем решений судов, которыми бездействие соответствующих властных органов по непроведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов признано незаконным, следовательно имеются слабые стороны в системе организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы» [31, с. 146]. Соответственно, институт антикоррупционной экспертизы в целом несовершенен и нуждается в дальнейшей оптимизации и развитии.

Переходя к рассмотрению проблем применения института независимой антикоррупционной экспертизы, можно выделить следующие аспекты.

В ст. 1 Закона об антикоррупционной экспертизе отсутствует описательное определение такого понятия как «экспертиза» и закреплен только такой ее признак, как цель проведения (закрывающаяся в выявлении коррупциогенных факторов и их последующем устранении).

Исследователи отмечают, что «данная дефиниция чрезмерно лаконична, в ней не раскрыты всех ключевые признаки антикоррупционной экспертизы и не обозначено ее место в системе юридической экспертной деятельности. В сущности, базовые характеристики антикоррупционной экспертизы находят

свое закрепление не в Законе, а в Методике» [41, с. 80].

Несмотря на наличие правовых основ проведения независимой антикоррупционной экспертизы, существует ряд серьезных проблем:

«во-первых, требует доработки Регламент, утвержденный приказом Минюста России от 29.03.2019 № 57 в части:

- закрепления порядка действий по аккредитации эксперта после истечения срока предыдущей аккредитации;
- установления ответственности независимых экспертов – юридических лиц при утрате ими аккредитационных требований, низкий уровень или явно «заказной» характер их экспертной деятельности;
- реализации механизма приостановления аккредитации независимого эксперта в случае замещения им должности государственной или муниципальной службы, поскольку в данном случае возникает риск возникновения коррупциогенных факторов;
- подтверждения трудового стажа индивидуальным предпринимателем: в случае, если гражданин осуществляет профессиональную деятельность в статусе индивидуального предпринимателя, трудовым законодательством для него не предусмотрено возможности ведения трудовой книжки на самого себя, следовательно, необходимо закрепить открытый перечень документов, подтверждающих трудовой стаж;
- возможности аккредитации юридических лиц, не только работники которых, но и участники (члены) отвечают соответствующим требованиям для аккредитации в качестве независимых экспертов;

во-вторых, в действующем законодательстве не содержится механизма осуществления экспертной деятельности независимых экспертов;

в-третьих, в действующем законодательстве об антикоррупционной экспертизе не содержится четкого регулирования ни действий субъектов правотворческой деятельности при получении заключений независимых

экспертов, содержащих предложения по устранению обнаруженных коррупциогенных факторов, ни «обратной связи» субъектов правотворчества с независимыми экспертами по письменному уведомлению о результатах рассмотрения заключений экспертов;

в-четвертых, далеко не в каждом субъекте Российской Федерации региональным законодательством предусмотрено проведение антикоррупционной экспертизы, аналогичная ситуация наблюдается на муниципальном уровне» [8, с. 59 – 60].

Еще одной важной проблемой является тот факт, что аккредитация независимых экспертов осуществляется по формальным признакам.

Данные требования «являются единственными законодательно установленными условиями приобретения разрешения на производство экспертного исследования нормативных правовых актов. Учитывая этот факт, следует отметить, что любые иные требования, не закрепленные в законе, выдвигаемые Минюстом России, проводящим аккредитацию, будут считаться коррупциогенным фактором» [39, с. 74 – 75].

Наличие таких формальных признаков позволяет сделать вывод о «непродуманности законодательного регламентирования порядка аккредитации эксперта и, самое главное, не учитывает специфику проводимого исследования, позволяет фактически проводить такое исследование гражданину, получившему высшее образование по любой специальности» [27, с. 32].

Таким образом, следует указать, что антикоррупционная экспертиза выступает в качестве необходимой меры по противодействию коррупции.

Тем не менее, нужно признать тот факт, что результативность антикоррупционной экспертизы в снижении коррупциогенности российского законодательства на сегодняшний день недостаточна.

Как указывают исследователи, «действующая модель антикоррупционной экспертизы, отраженная в Законе об антикоррупционной экспертизе, фактически выстроена под разработчиков нормативно-правовых

актов из исполнительной власти, практически не затрагивая законодательную и судебную власть.

Немаловажным фактором является то, что зачастую государственные органы игнорируют заключения независимых экспертов или принимают их во внимание, но внесенные изменения носят «декоративный характер» и не исполняются надлежащим образом. Справедливо отметить, что такое отношение вызвано тем, что некоторые эксперты некомпетентны, а отрасль независимой антикоррупционной экспертизы слабо институционализирована» [33, с. 255].

Существующий порядок проведения независимой антикоррупционной экспертизы не предусматривает в качестве обязательной процедуру обратной связи с экспертом.

Важным фактором является «отсутствие обязанности у органа, получившего заключение независимого эксперта, вносить изменения в проект нормативно-правового акта в соответствии с рекомендациями, содержащимися в нем, то есть фактически заключение является документом, в факте наличия которого есть заинтересованность органов власти, но нет обязанности корректировать текст проекта в соответствии с замечаниями эксперта. В итоге складывается ситуация, порождающая у эксперта ощущение отсутствия значимости и полезности выполняемой им достаточно трудоемкой деятельности по производству экспертизы» [29, с. 59 – 60].

Кроме того, «при проведении независимой антикоррупционной экспертизы отсутствует обязательность обратной связи от органа, получившего заключение эксперта. Отсутствует и обязанность органа следовать замечаниям независимого эксперта и вносить правки (изменения) в нормативно-правовой акт или его проект» [11, с. 58]. Со стороны органа «усматривается лишь заинтересованность в факте получения заключения от независимого эксперта. В то же у эксперта может возникнуть ощущение «бесполезности» и «отсутствия значимости» в потраченных силах и времени на достаточно трудоемкий процесс по изучению нормативно-правового акты

или его проекта и выявлению коррупциогенных факторов» [11, с. 58].

Выходом из этой ситуации видится дальнейшая интенсификация деятельности по становлению института независимых экспертов, конкретизация областей экспертной деятельности.

Регламентация деятельности этого института возможна путем налаживания диалога между сообществами независимых экспертов и Минюстом России. Итог такого диалога может быть оформлен в виде соглашения. Еще одной из важнейших проблем является недостаточный качественный уровень методического обеспечения. В существующей методике коррупциогенные факторы лишь названы, при этом их содержание не раскрыто. Кроме того, методика никак не способствует формированию у экспертов компетенций по распознаванию в текстах подвергаемых экспертизе документов тех или иных правовых дефектов [30, с. 148].

В современных условиях определенные трудности возможны также в связи с происходящими процессами адаптации, привыкании должностных лиц к положениям нормативных правовых актов, регламентирующих процедуру проведения экспертизы. К настоящему моменту существуют пути «обхода» чиновниками потенциально опасных, с позиции коррупционных рисков, формулировок, которые способствуют коррупционным проявлениям при применении конкретных нормативных правовых актов [67, с. 92 – 93].

Исследователи отмечают, что, «несмотря на изначально крайне полезную идею обязательной публикации проектов нормативных правовых актов на портале regulation.gov.ru, результат реализации данной концепции, которая принципиально важна для обеспечения взаимодействия с общественными структурами по обсуждению проектов нормативных актов, нельзя признать удачным. Портал не отличается понятным интерфейсом, не предусматривает возможность отслеживать экспертную активность независимых антикоррупционных экспертов в целом, как одну из сторон нормотворческого процесса вне привязки к конкретным проектам НПА. Regulation.gov.ru не позволяет анализировать активность независимых

экспертов по сферам нормативного регулирования, по отраслям, по разработчикам НПА и т.д. Возможность проводить обобщение деятельности независимых экспертов, используя портал, крайне ограничена; затруднена работа по распространению опыта эффективных экспертных решений и по предотвращению повторений ошибок в работе экспертов. Проводить сравнительный анализ опубликованных экспертных заключений, и, следовательно, повышать качество работы по устранению коррупциогенных факторов, используя regulation.gov.ru, крайне затруднительно» [2, с. 216 – 217].

Еще одна проблема – отсутствие урегулированной системы мотивации и стимулирования независимых экспертов к активному производству антикоррупционных экспертиз нормативно-правовых актов. «В настоящее время идет процесс формирования указанной системы, но, как показывают данные проведенных исследований, эта деятельность носит хаотичный характер и меры, реализуемые в субъектах РФ, направленные на повышение количества и качества заключений независимых экспертов, разнородны и неоднозначны. Кроме того, зачастую приводят к противоположным результатам, так как в некоторых случаях служат примером пренебрежительного отношения отдельных органов власти и их должностных лиц к данной деятельности» [25, с. 26 – 27].

Еще одной проблемой рассматриваемого института является недостаточная профессиональная компетенция экспертов. Так, в большинстве случаев действия экспертов ограничиваются лишь выявлением формальных нарушений согласно методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, а также предложением экспертом конкретных мер по устранению выявленных коррупционных факторов [34, с. 30 – 31].

Хотелось бы отметить, что наличие стажа – не гарантия качественной подготовки экспертного заключения. В данном случае большое значение играет совокупность теоретических и практических знаний лица, проводящего антикоррупционную экспертизу.

Также недостаточно четко определен круг субъектов антикоррупционной экспертизы. Так, получить статус независимого эксперта не составляет труда в связи с тем, что закон к кандидатам выдвигает минимальные требования.

Вместе с тем, отдельные субъекты экспертизы, формально обладая равным объемом полномочий с иными субъектами, на практике зачастую не могут использовать свои полномочия в полной мере. В частности, возможности независимых экспертов по проведению экспертизы могут быть реализованы только при условии обеспечения доступа к соответствующим документам, в то время как у Минюста России такая возможность имеется по умолчанию.

Одним из наиболее значимых проблемных аспектов в реализации исследуемого института выступает формирование таких условий, при которых будет исключена любая личная заинтересованность эксперта в результатах проводимого экспертного исследования, чем будет существенно повышен уровень объективности такого исследования. Достижение этого возможно путем «исключения лиц, прямо или косвенно связанных с органом-разработчиком нормативного правового акта, отсутствия экономических стимулов у независимых экспертов» [65, с. 212].

Немаловажной проблемой является «неэффективная (в некоторых случаях) деятельность института независимой антикоррупционной экспертизы, вызванная тем, что есть случаи имитационной деятельности независимых экспертов или же вообще реальное неучастие независимого эксперта в осуществлении экспертизы нормативных актов. Выходом из этой проблемы видится постоянный мониторинг деятельности независимых экспертов, уполномоченным на то органом, а также стимулирование их деятельности со стороны федерального центра путем проведения различных грантов на звание лучшего независимого эксперта и т.д. Однако реализовывать все это нужно с величайшей осторожностью, чтобы не нарушить принципа независимости экспертов и не вызвать

заинтересованности. Кроме того, необходим механизм постоянного обучения и повышения квалификации независимых экспертов по получению и улучшению профессиональных навыков. Проблемой является и то, что действующие нормативные акты не могут подвергаться обязательному рецензированию в случае, если независимой экспертизой там выявлены коррупциогенные факторы» [40, с. 117].

Можно прийти к выводу, что указанные проблемы развития института независимой антикоррупционной экспертизы очевидно вызывают пассивность аккредитованных экспертов и несомненно должны быть решены.

3.2 Направления совершенствования института независимой антикоррупционной экспертизы

Важнейшим условием совершенствования института антикоррупционной экспертизы является наличие четкого и однозначного понятийного аппарата.

В этой связи в целях установления более качественного правового регулирования института антикоррупционной экспертизы представляется целесообразным изложить часть 2 статьи 1 Закона об антикоррупционной экспертизе в новой редакции:

«2. Коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции, а также такие возможности толкования и применения положений нормативных правовых актов, при которых возможны проявления коррупции».

Соответствующее изменение позволит закрепить более полное

определение понятия коррупциогенного фактора и выявлять более широкий перечень соответствующих коррупциогенных проявлений.

В отличие от понятия «коррупциогенный фактор», в настоящее время так или иначе отраженного в действующем законодательстве, понятие «коррупционные риски» никак в нормативных актах не определено, хотя и упоминается. Следовательно, необходимо нормативно закрепить также и понятие «коррупционный риск».

Важно также отметить, что в настоящее время одним из существенных пробелов действующего законодательства является отсутствие закрепления правового статуса эксперта, проводящего антикоррупционную экспертизу. Фактически применяется метод диспозитивного регулирования, предполагающий предоставление эксперту права на выбор пути реализации своих прав и исполнения обязанностей при отсутствии какой-либо ответственности за результаты своей деятельности.

В этой связи представляется необходимым закрепить на уровне Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации ответственность экспертов за ненадлежащее проведение экспертного исследования.

В теории права существует мнение, что возможности института антикоррупционной экспертизы используются не в полной мере. В этой связи стоит отметить, что в Законе об антикоррупционной экспертизе исключен значительный объем юридических документов, например, индивидуальные нормативные правовые акты, которые принимаются государственными и муниципальными органами, а также служебная документация юридических лиц (такие документы как договоры, регламенты, протоколы, распоряжения, решения и прочее).

Соответственно, одним из направлений совершенствования рассматриваемого института могло бы стать расширение круга нормативных правовых актов, исследуемых в рамках антикоррупционной экспертизы,

путем включения в их число нормативных правовых актов, принятых ранее [35 с. 65].

Кроме того, к большей эффективности института могло бы привести закрепление за субъектами законодательной инициативы обязанности выявлять коррупциогенные факторы в процессе разработки нормативных правовых актов.

Такая мера, «наряду с созданием механизма ответственности разработчиков нормативно-правовых актов за многократно упущенные из виду коррупциогенные факторы в проектах нормативно-правовых актов, выявленные в ходе дальнейших исследований экспертов, существенно отразилась бы на результативности института антикоррупционной экспертизы» [52, с. 84].

Также стоит отметить, что перечень конкретных коррупциогенных факторов, закрепленных в Законе об антикоррупционной экспертизе, является закрытым и расширительному толкованию не подлежит. Вместе с тем, исследователи указывают на наличие не обозначенных в законодательстве коррупциогенных факторов: ложных целей и приоритетов, выборочное изменение объема прав, отсутствие административных процедур в части учета мнения граждан и порядка проведения мониторинга деятельности государственных и муниципальных органов, юридико-лингвистическая неопределенность при использовании в тексте законопроекта понятий и другие.

При существующем на сегодняшний день закрытом перечне коррупциогенных факторов эксперты по сути занимаются установлением соответствия между выявленными ими коррупциогенными положениями и теми, которые закреплены законом. В результате этого остаются невыявленными новые коррупционные практики, несущие негативные коррупционные последствия.

Также целесообразно сделать перечень коррупциогенных факторов открытым на законодательном уровне, что позволит субъектам экспертизы

обнаруживать новые коррупциогенные факторы, которые не были выявлены ранее. При этом методику проведения экспертизы целесообразно наполнять обновлениями и изменениями с учетом возникающих новых коррупционных схем и механизмов [49, с. 69 – 70].

Противодействие коррупции – «сложный и продолжительный во времени процесс корректировки общественного сознания и поведения, направленный на формирование антикоррупционного мировоззрения и основанного на нем антикоррупционного поведения. Формирование устойчивого антикоррупционного мировоззрения и антикоррупционного поведения допустимо различными средствами, в том числе за счет стимулирования правомерного поведения субъектов, осуществляющих антикоррупционную деятельность» [28, с. 27].

На необходимость и социальную значимость стимулирования правомерного антикоррупционного поведения отдельных категорий лиц неоднократно указывали исследователи. Однако «вне научных интересов остается целое направление – стимулирование институтов гражданского общества и их представителей, вовлеченных в реализацию государственной политики противодействия коррупции, в том числе независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [54, с. 23].

Не вызывает сомнения тот факт, что в активизации участия институтов гражданского общества в проведении независимой антикоррупционной экспертизы одну из важнейших ролей играет грамотно выстроенная система мотивации экспертов.

Более того, «практика такого антикоррупционного стимулирования независимых экспертов уже активно формируется как на федеральном, так и региональном уровнях, но остается за пределами научного интереса современных российских исследователей» [66, с. 36].

Так, «стимулирование независимых экспертов получило свое правовое закрепление как на региональном уровне, так и на федеральном. На региональном уровне стимулирование независимых экспертов происходит путем поощрения наиболее эффективных из них путем проведения специальных конкурсов, организованных органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В них закреплены основные формы официального поощрения – специальные конкурсные награды (дипломы, благодарственные письма, премии и ценные подарки) и иные символы победителей и призеров конкурсов [26, с. 415]. Однако стимулирование независимых экспертов конкурсными наградами проводится на регулярной основе лишь в отдельных субъектах Российской Федерации» [62, с. 57].

В этой связи представляется целесообразным на федеральном уровне внедрить типовое положение о порядке организации и проведении конкурсов среди независимых экспертов, что позволит упорядочить систему нематериального стимулирования деятельности независимых экспертов и, как результат, обеспечить повышение качества и количества проводимых независимых антикоррупционных экспертиз. Одновременно с этим на региональном уровне следует нормативно закрепить регулярное проведение соответствующих конкурсов для независимых экспертов с установлением конкурсных наград.

Далее следует особо рассмотреть вопросы повышения профессионального уровня экспертов, проводящих независимую антикоррупционную экспертизу.

Можно выделить следующие критерии для аккредитации физического лица в качестве независимого антикоррупционного эксперта:

- «гражданство Российской Федерации;
- высшее профессиональное образование;
- стаж работы по специальности не менее 5 лет;
- наличие специальных, в том числе, юридических знаний;
- заключение соглашения о сотрудничестве между аккредитованным

лицом и Минюстом России.

Действующие исключения сохраняются.

Для юридического лица:

- наличие в штате не менее 3 работников, отвечающих условиям аккредитации в качестве независимого эксперта – физического лица;
- заключение соглашения о сотрудничестве между аккредитованным лицом и Минюстом России.

Имеющиеся исключения также сохраняются» [63, с. 126].

Следует согласиться с исследователями, указывающими, что «не все лица, получившие аккредитацию, обладают знаниями юридической техники и умением грамотно составлять экспертное заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы; следовательно, изложенные в заключении выводы и рекомендации не находят отражения в текстах нормативно-правовых актов» [68, с. 101].

Крайне важной видится разработка и нормативное закрепление механизма регулярного повышения квалификации независимых экспертов на базе территориальных органов Минюста России.

«По итогам прохождения курсов повышения квалификации, независимый эксперт должен получить сертификат (или свидетельство), который он мог бы использовать и по основной работе, что являлось бы хорошим стимулом при прохождении данной подготовки» [24, с. 24].

Кроме того, представляется целесообразным внести в Регламент критерий, на основании которого можно было бы проводить оценку объема и качества проведенных экспертом исследований, по результатам которой принимать решение о продлении аккредитации эксперта.

Заключения по результатам проведенной экспертизы носят лишь рекомендательный характер и приводят, по сути, ни к каким юридическим последствиям.

В этой связи целесообразно внести в Закон об антикоррупционной экспертизе положения, согласно которым любые заключения экспертов

должны быть рассмотрены по существу, а выявленные коррупциогенные факторы устраняться в общем порядке.

Необходимо также отметить, что немалую сложность представляет отсутствие реальной ответственности за игнорирование заключения экспертов. К сожалению, законодательно не урегулирован четкий механизм учета и хранения результатов экспертизы, что приводит во многих случаях к формальности [48, с. 83 – 84].

В этой связи предлагается в целях обязательного учета заключений экспертов внести в Закон об антикоррупционной экспертизе следующие изменения:

– изложить часть 2 статьи 5 в новой редакции:

«2. В заключении по результатам независимой антикоррупционной экспертизы должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы.

В заключении могут быть предложены способы устранения выявленных в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы.».

– в части 3 статьи 5 слова «за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов» исключить.

«Участие институтов гражданского общества в публичном управлении – один из трендов в современных государствах, который воспринят и в Российской Федерации» [38, с. 321]. В последнее десятилетие в рамках системы «Открытое правительство» традиционные формы народовластия, установленные Конституцией РФ и регламентированные в федеральном законодательстве дополнены рядом новых институтов, в числе которых и институт независимой антикоррупционной экспертизы.

Успешная реализация каждой из форм участия граждан в публичном управлении напрямую зависит от уровня цифровизации при их применении: электронные обращения граждан, интернет-опросы, дистанционное

электронное голосование, «удаленное» получение государственных услуг, дискуссии о QR-кодах при вакцинации получили в последние годы широкое распространение.

Как отмечают исследователи, «нередко современные формы участия граждан в публичном управлении рассчитаны исключительно на цифровой вариант осуществления, к таковым, в частности, отнесены правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов на специализированном портале regulation.gov.ru, с ее разновидностями: антикоррупционной экспертизой, общественным обсуждением проектов федеральных законов и проектов иных федеральных нормативных правовых актов, оценкой регулирующего воздействия» [36, с. 130].

Были предприняты мероприятия по переносу федерального опыта цифровизации антикоррупционной экспертизы на уровень субъектов РФ. К сожалению, приходится констатировать, что данные попытки в целом (за исключением Москвы и Республики Татарстан) не показали высокой результативности.

Как отмечают исследователи, «муниципальный опыт, безусловно, есть, но, скорее, уникально единичен, если учесть, что в Российской Федерации более 20 тыс. муниципальных образований, а цифровизация на текущий момент реализована лишь в городских и муниципальных округах, муниципальных районах, при том, что основная масса муниципальных образований – сельские поселения (их более 17 тыс.)» [9, с. 44].

Идеализировать цифровизацию, как представляется, не следует, поскольку в данном вопросе существует немалое число проблем, которые обуславливают необходимость объективной оценки баланса положительных и отрицательных аспектов применения новых технологий и с осторожностью внедрять цифровизацию в отношении каждой конкретной формы участия граждан в публичном управлении.

Применительно к цифровизации процедур антикоррупционной экспертизы следует выделить несколько наиболее значимых проблем:

- «механизмы цифровизации внедряются, как правило, «сверху – вниз», по инициативе органов власти, поэтому многое реализуется скорее формально, вне связи с реальными интересами общества;
- значительный объем информации о деятельности органов власти по-прежнему закрыт для граждан, а открытость пока не стала частью культуры публичных должностных лиц (личные страницы в соцсетях далеко не всегда выступают адекватным средством коммуникации);
- органы власти не умеют работать с общественным мнением, особенно при принятии резонансных решений;
- «обратная связь» на экспертные заключения зачастую отсутствует, либо замечания игнорируются;
- нет единой скоординированной коммуникационной площадки институтов гражданского общества и органов публичного управления;
- среди независимых экспертов есть и популисты, и лоббисты, которые дискредитируют институт правовой и антикоррупционной экспертизы;
- цифровизация не позволяет избежать волокиты в принятии даже очевидных управленческих решений, что влечет разочарование граждан» [9, с. 44 – 46].

Можно прийти к выводу, в соответствии с которым цифровизация обуславливает необходимость удовлетворить запросы общества на качественно иные форматы получения и обработки информации, в связи с чем принципиально важным представляется:

- «добиться единой коммуникационной политики в публичном управлении;
- продолжить цифровизацию, особенно в части программно-аппаратного обеспечения, на всех уровнях публичного управления;
- осуществлять нормативно регулирование на понятном языке;

- развивать цифровые навыки у институтов гражданского общества;
- передать функции по координации деятельности всех конструктивных институтов гражданского общества, в т.ч. участвующих в правовой и антикоррупционной экспертизе, системе общественных палат, созданных в Российской Федерации, занимающих центральное место при осуществлении общественного контроля в публичном управлении» [9, с. 46].

Безусловно, предложенный перечень мер по совершенствованию института антикоррупционной экспертизы нельзя назвать исчерпывающим. Вместе с тем, выдвинутые предложения представляются наиболее значимыми и, в случае их практической реализации, позволят значительно повысить уровень вовлеченности гражданского общества в процесс проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

Заключение

Подводя итог проведенному исследованию, следует отметить, что институт независимой экспертизы является одним из важнейших институтов гражданского общества и выступает средством общественного контроля за качеством нормотворчества с точки зрения противодействия коррупции.

Независимая антикоррупционная экспертиза – это относительно новый институт в современной юридической науке, который в ряде случаев должной реализации в полной мере получить не смог. В качестве системного недостатка стоит отметить, что, даже несмотря на нормативное закрепление данного института в федеральном законодательстве, он не всегда носит действенный характер и его возможности не используются эффективно.

В качестве основных проблем рассматриваемого института следует обозначить проблемы как организационного, так и правового характера.

Одним из наиболее значимых проблемных аспектов в реализации исследуемого института выступает формирование таких условий, при которых будет исключена любая личная заинтересованность эксперта в результатах проводимого экспертного исследования, чем будет существенно повышен уровень объективности такого исследования.

Важнейшим условием совершенствования рассматриваемого института является наличие четкого и однозначного понятийного аппарата.

В действующем российском законодательстве отсутствует легальное определение понятия антикоррупционной экспертизы. В этой связи возникают проблемы с восприятием данной процедуры у граждан.

В целях устранения в действующем законодательстве пробела, выраженного в отсутствии дефиниции антикоррупционной экспертизы, целесообразно внести изменения в Закон об антикоррупционной экспертизе, закрепив соответствующее определение во втором абзаце части 2 ст. 1. Внесение соответствующего изменения позволит сделать правовое регулирование института антикоррупционной экспертизы более

упорядоченным.

Проблемным и нуждающимся в определении термином является понятие «коррупциогенный фактор».

В этой связи представляется целесообразным изложить часть 2 статьи 1 Закона об антикоррупционной экспертизе в новой редакции:

«2. Коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции, а также такие возможности толкования и применения положений нормативных правовых актов, при которых возможны проявления коррупции».

В отличие от понятия «коррупциогенный фактор», в настоящее время так или иначе отраженного в действующем законодательстве, понятие «коррупционные риски» никак в нормативных актах не определено, хотя и упоминается. Следовательно, необходимо нормативно закрепить также и понятие «коррупционный риск».

Важно также отметить, что в настоящее время одним из существенных пробелов действующего законодательства является отсутствие закрепления правового статуса эксперта, проводящего антикоррупционную экспертизу. Фактически применяется метод диспозитивного регулирования, предполагающий предоставление эксперту права на выбор пути реализации своих прав и исполнения обязанностей при отсутствии какой-либо ответственности за результаты своей деятельности. В этой связи представляется необходимым закрепить на уровне Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации ответственность экспертов за ненадлежащее проведение экспертного исследования.

Одной из важнейших проблем остается нечеткость регулирования

взаимодействия субъектов антикоррупционной экспертизы. Представляется необходимым обратить внимание законодателя на целесообразность дальнейшей работы в данном направлении.

Еще одной проблемой рассматриваемого института является недостаточная профессиональная компетенция экспертов. Так, в большинстве случаев действия экспертов ограничиваются лишь выявлением формальных нарушений согласно методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, а также предложением экспертом конкретных мер по устранению выявленных коррупционных факторов.

Важно отметить, что наличие стажа – не гарантия качественной подготовки экспертного заключения. В данном случае большое значение играет совокупность теоретических и практических знаний лица, проводящего антикоррупционную экспертизу.

Также недостаточно четко определен круг субъектов антикоррупционной экспертизы. Так, получить статус независимого эксперта не составляет труда в связи с тем, что закон к кандидатам выдвигает минимальные требования.

Вместе с тем, отдельные субъекты экспертизы, формально обладая равным объемом полномочий с иными субъектами, на практике зачастую не могут использовать свои полномочия в полной мере.

В частности, возможности независимых экспертов по проведению экспертизы могут быть реализованы только при условии обеспечения доступа к соответствующим документам, в то время как у Минюста России такая возможность имеется по умолчанию.

Заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носят лишь рекомендательный характер и не приводят, по сути, ни к каким юридическим последствиям.

В этой связи целесообразно внести в Закон об антикоррупционной экспертизе положения, согласно которым любые заключения экспертов

должны быть рассмотрены по существу, а выявленные коррупциогенные факторы устраняться в общем порядке.

Необходимо также отметить, что немалую сложность представляет отсутствие реальной ответственности за игнорирование заключения экспертов. К сожалению, законодательно не урегулирован четкий механизм учета и хранения результатов экспертизы, что приводит во многих случаях к формальности.

В этой связи предлагается в целях обязательного учета заключений экспертов внести в Закон об антикоррупционной экспертизе следующие изменения:

– изложить часть 2 статьи 5 в новой редакции:

«2. В заключении по результатам независимой антикоррупционной экспертизы должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы.

В заключении могут быть предложены способы устранения выявленных в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы.».

– в части 3 статьи 5 слова «за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов» исключить.

Важно отметить, что в Законе об антикоррупционной экспертизе исключен значительный объем юридических документов, например, индивидуальные нормативные правовые акты, которые принимаются государственными и муниципальными органами, а также служебная документация юридических лиц (такие документы как договоры, регламенты, протоколы, распоряжения, решения и прочее).

Соответственно, одним из направлений совершенствования рассматриваемого института могло бы стать расширение круга нормативных правовых актов, исследуемых в рамках антикоррупционной экспертизы, путем включения в их число нормативных правовых актов, принятых ранее.

Кроме того, к большей эффективности института могло бы привести закрепление за субъектами законодательной инициативы обязанности выявлять коррупциогенные факторы в процессе разработки нормативных правовых актов.

Также целесообразно сделать перечень коррупциогенных факторов открытым на законодательном уровне, что позволит субъектам экспертизы обнаруживать новые коррупциогенные факторы, которые не были выявлены ранее. При этом методику проведения экспертизы целесообразно наполнять обновлениями и изменениями с учетом возникающих новых коррупционных схем и механизмов.

Еще одной из важнейших проблем является недостаточный качественный уровень методического обеспечения. В существующей методике коррупциогенные факторы лишь названы, при этом их содержание не раскрыто. Кроме того, методика никак не способствует формированию у экспертов компетенций по распознаванию в текстах подвергаемых экспертизе документов тех или иных правовых дефектов.

В современных условиях определенные трудности возможны также в связи с происходящими процессами адаптации, привыкании должностных лиц к положениям нормативных правовых актов, регламентирующих процедуру проведения экспертизы. К настоящему моменту существуют пути «обхода» чиновниками потенциально опасных, с позиции коррупционных рисков, формулировок, которые способствуют коррупционным проявлениям при применении конкретных нормативных правовых актов.

Один из путей совершенствования рассматриваемого института заключается также в установлении единого порядка проведения экспертизы, в котором должно найти отражение детальное правовое регулирование механизма взаимодействия всех групп экспертов.

Представляется также целесообразным на региональном уровне нормативно закрепить регулярное проведение соответствующих конкурсов для независимых экспертов с установлением конкурсных наград.

Крайне важной видится разработка и нормативное закрепление механизма регулярного повышения квалификации независимых экспертов на базе территориальных органов Минюста России.

Кроме того, представляется целесообразным внести в Регламент критерий, на основании которого можно было бы проводить оценку объема и качества проведенных экспертом исследований, по результатам которой принимать решение о продлении аккредитации эксперта.

Очевидно, что низкая активность независимых экспертов напрямую связана с недостатками законодательного обеспечения, а также с отсутствием моральных стимулов. Рекомендательный характер заключения не стимулирует общественность на участие в проведении антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов. Именно отсутствие должных стимулов является основной причиной бездействия большей части аккредитованных независимых экспертов.

Решением этой проблемы может стать разработка государственной программы, направленной на функциональную поддержку независимых экспертов, создание условий для образования и обмена опытом, эффективное взаимодействие граждан и государства, увеличение количества граждан в качестве аккредитованных независимых экспертов, прочие мероприятия, способствующие развитию и укреплению деятельности независимых экспертов в области антикоррупционной политики.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Агафонов В.В. Институт независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов в правовой системе России // Право и общество. 2016. № 6 (22). С. 32 – 35.
2. Алексанова Ю.Д., Пономарев А.В. Проблемы независимой антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых актов в Российской Федерации // Modern Science. 2021. № 12-1. С. 215 – 220.
3. Алексеева Л.Г. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов // Законность. 2017. № 9. С. 16 – 30.
4. Аллес М.Т. Проблемы правового регулирования независимой антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации на материалах Калининградской области // Молодой ученый. 2017. № 6 (140). С. 325 – 329.
5. Астанин В.В. Антикоррупционная экспертиза в вопросах доктрины и практики // Российская юстиция. 2016. № 8. С. 5 – 9.
6. Астанин В.В. Антикоррупционная экспертиза законодательства в развитии практики и методики // Мониторинг правоприменения. 2016. № 3 (20). С. 4 – 9.
7. Бабенков А.В. Принцип обоснованности, объективности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы // Glossa: Вестник студенческой науки. Издание кафедры теории и истории государства и права Курского государственного университета. 2021. № 5. С. 194 – 197.
8. Белоцеркович Д.В. Организационно-правовые основы антикоррупционного контроля и антикоррупционной экспертизы в субъектах Российской Федерации. Монография. – Хабаровск: Тихоокеанский государственный университет (ТОГУ), 2019. 140 с.
9. Беляев Д.Н., Лаврентьева Н.А. Цифровизация института правовой и антикоррупционной экспертизы // Организация противодействия коррупции на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы. Сборник материалов

второй научно-практической конференции. Нижний Новгород, 2021. С. 43 – 47.

10. Бородина О.А. Перспективные направления деятельности органов прокуратуры в активизации института независимой антикоррупционной экспертизы // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 1. С. 136 – 146.

11. Бырдин Е.Н. Проблемы правового регулирования независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Российской Федерации // Вестник Московского института государственного управления и права. 2017. № 2 (18). С. 57 – 59.

12. Верхоглядова С.С. Практика развития института независимой экспертизы нормативных правовых актов в Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии. 2018. № 1 (2). С. 89 – 93.

13. Виноградов Т.П. Экспертиза законопроектов в России: современное состояние и пути развития // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 12. С. 24 – 28.

14. Голов В.С. Институт независимой антикоррупционной экспертизы: проблемы и перспективы развития // Цивилистика: право и процесс. 2021. № 4 (16). С. 173 – 176.

15. Голубева Т.Г. Независимая антикоррупционная экспертиза как фактор регулирующего воздействия нормативных правовых актов органов власти // Организация противодействия коррупции на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы. Сборник материалов второй научно-практической конференции. Нижний Новгород, 2021. С. 58 – 62.

16. Гребинюк М.В. Перспективы развития института независимой антикоррупционной экспертизы // Организация противодействия коррупции на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы. Сборник материалов второй научно-практической конференции. Нижний Новгород, 2021. С. 63 – 70.

17. Гриневич К.В. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как форма реализации и средство защиты гражданами права на участие в управлении делами государства // Оригинальные исследования. 2022. Т. 12. № 2. С. 17 – 24.

18. Дадонов Т.Е. Независимая антикоррупционная экспертиза: проблемы и направления развития // Современные проблемы взаимодействия российского государства и общества. 2016. С. 124 – 126.

19. Долотов Р.О. Эффективность института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 4. С.42 – 49.

20. Долотов Р.О., Крылова Д.В. Перспективы повышения эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2019. № 10. С. 163 – 173.

21. Езыкян В.И. Антикоррупционная экспертиза. Учебно-методическое пособие. – Новочеркасск: ЮРГПУ (НПИ), 2017. 61 с.

22. Ерыгина В.И. Народная экспертиза как фактор совершенствования механизма регионального правотворчества и государственного управления // Юридическая техника. 2022. № 16. С. 290 – 297.

23. Зайдман В.А. Особенности проведения независимой антикоррупционной экспертизы // Крымский Академический вестник. 2017. № 1. С. 66 – 69.

24. Иванова Е.Л. Независимая антикоррупционная экспертиза как способ устранения коррупционных рисков // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 3. С. 21 – 26.

25. Кабанов П.А. Мониторинг правового регулирования стимулирования независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы: опыт и перспективы развития // Мониторинг правоприменения. 2020. № 3 (36). С. 25 – 37.

26. Кабанов П.А. Реализация принципа поощрения антикоррупционной деятельности в Российской Федерации // Юридическая техника. 2020. № 14. С.410 – 425.

27. Карнаухов А.В., Чумаков А.В. Эффективность независимой антикоррупционной экспертизы как института гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2019. № 2. С. 31 – 34.

28. Качалов В.В. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов как одна из мер профилактики коррупции на муниципальном уровне // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2016. № 1. С. 26 – 29.

29. Кирилин А.В. Антикоррупционная экспертиза НПА: проблемы правового регулирования и правоприменительной практики // Юстиция. 2016. № 3. С. 52 – 62.

30. Колоткина О.А. Экспертный потенциал представителей гражданского общества при проведении независимых экспертиз в процессе законотворчества в современной России // Вестник Владимирского юридического института. 2019. № 4 (53). С. 147 – 150.

31. Комаров О.К. Независимая антикоррупционная экспертиза как инструмент влияния гражданского общества на нормотворческий процесс // Цивилистика: право и процесс. 2021. № 4 (16). С. 145 – 148.

32. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

33. Косотурова О.А. Проблемы независимой антикоррупционной экспертизы // Аллея науки. 2018. Т. 3. № 3 (19). С. 254 – 257.

34. Леоненко Н.Т. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: осмысление теории и практики // Развитие территорий. 2016. № 3 – 4 (6). С. 28 – 34.

35. Лой Е.В. Перспективы совершенствования института антикоррупционной экспертизы в рамках проведения административной реформы // Административное право и процесс. 2017. № 12. С. 64 – 67.

36. Мазуренко А.П. Экспертиза нормативных правовых актов как средство правотворческой политики // Юридическая техника. 2022. № 16. С. 128 – 135.

37. Мартынова А.А. Анализ практик антикоррупционного законодательства в системе местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2019. № 4. С. 21 – 25.

38. Михайлов А.Е. Место правотворческой экспертологии в совершенствовании политической системы России // Юридическая техника. 2022. № 16. С. 319 – 325.

39. Мокосеева М.А. Проблемы правового регулирования экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в субъектах Российской Федерации // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». 2017. № 2 (10). С. 72 – 79.

40. Нетерпимость к коррупционному поведению в обществе: проблемы, дискуссии, пути решения. – Вологда: ВФ МГЮА, 2019. – 214 с.

41. Никитин А.В. Актуальные проблемы нормативного регулирования и практического применения процедуры антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Право и государство: теория и практика. 2021. № 1 (193). С. 79-83.

42. Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность: Приказ Минюста России от 31.03.2009 № 92 // Российская газета. 2009. 29 апреля.

43. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29. Ст. 3609.

44. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»): Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 // Российская газета. 2010. № 46.

45. Об организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и уставов муниципальных образований: Приказ Минюста России от 01.04.2010 № 77 // Российская газета. 2010. 21 апреля.

46. 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: Приказ Минюста России от 29.03.2019 № 57 // СПС «КонсультантПлюс».

47. Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы: Приказ Минюста России от 21.10.2011 № 363 // Российская газета. 2011. 18 ноября.

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

49. Панкратова М.Е. Перспективы правового регулирования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Управление в современных системах. 2017. № 1 (12). С. 69 – 72.

50. По делу о проверке конституционности части первой статьи 208 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с

жалобами граждан Т.В. Ивановой, И.М. Митина и Е.В. Шктова: Постановление Конституционного Суда РФ от 23.07.2018 № 35-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2018. № 6.

51. Повышева В.К. Институт антикоррупционной экспертизы в РФ: проблемы функционирования института и возможные перспективы совершенствования // Фундаментальные и прикладные научные исследования: актуальные вопросы, достижения и инновации. Сборник статей XLII Международной научно-практической конференции. – Пенза, 2021. – С. 160 – 164.

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

53. Поминова Л.А. Проблемы деятельности некоммерческих организаций как субъектов независимой антикоррупционной экспертизы // Цивилистика: право и процесс. 2021. № 4 (16). С. 189 – 195.

54. Попова Л.А. Проблемы организации и проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Северный регион: наука, образование, культура. 2021. № 1 (47). С. 23 – 25.

55. Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / С.А. Авакьян, И.П. Кененова, А.С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2016. 512 с.

56. Прудентов Р.В. Общественный контроль как инструмент противодействия коррупции // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 10. С. 37 – 42.

57. Саенко Л.В. Регулирование вопросов проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Цивилистика: право и процесс. 2021. № 4 (16). С. 156 – 159.

58. Соколов А.Ф. Антикоррупционная экспертиза. Учебное пособие. Ярославль: ЯрГУ, 2017. 52 с.

59. Соколова М.А. Дефекты юридических документов: монография. М.:

Юриспруденция, 2016. 160 с.

60. Соколова Н.Г. Противодействие коррупции некоторые аспекты сходства и различий независимой антикоррупционной экспертизы и оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов и их проектов. // Право и современные государства. 2016. № 5. С. 25 – 33.

61. Тепляшин И.В. Правовая культура субъектов общественного контроля: аспекты содержания и развития // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2022. № 1 (23). С. 84 – 100.

62. Тонков Е.Е., Туранин В.Ю. О необходимости стимулирования независимых антикоррупционных экспертов нормативных правовых актов и их проектов // Конституционализм: симбиоз науки и практики : материалы Международного круглого стола, посвященного памяти и 80-летию со дня рождения заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора Н.В. Витрука / Отв. ред. М.В. Мархгейм. Краснодар, 2017. С. 56 – 60.

63. Тонков Е.Е., Туранин В.Ю. О необходимости формирования новых критериев для аккредитации лица в качестве независимого антикоррупционного эксперта нормативных правовых актов и их проектов // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2017. № 17. С. 126.

64. Трофимова Г.А. Нравственное невежество как основа государственной девиантной деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 12. С. 47 – 54.

65. Туранин В.Ю. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: миф или реальность? // Юридическая техника. 2022. № 16. С. 210 – 215.

66. Туранин В.Ю. О необходимости стимулирования независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Российская юстиция. 2018. № 2. С. 35 – 37.

67. Туранин В.Ю. Особенности учета результатов независимых антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов на региональном уровне // Проблемы научной мысли. 2019. Т. 4. № 1. С. 90 – 94.

68. Туранин В.Ю. Формирование системы повышения квалификации независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Право и образование. 2018. № 4. С. 99 – 104.